Företags obestånd

Samordning av statliga åtgärder

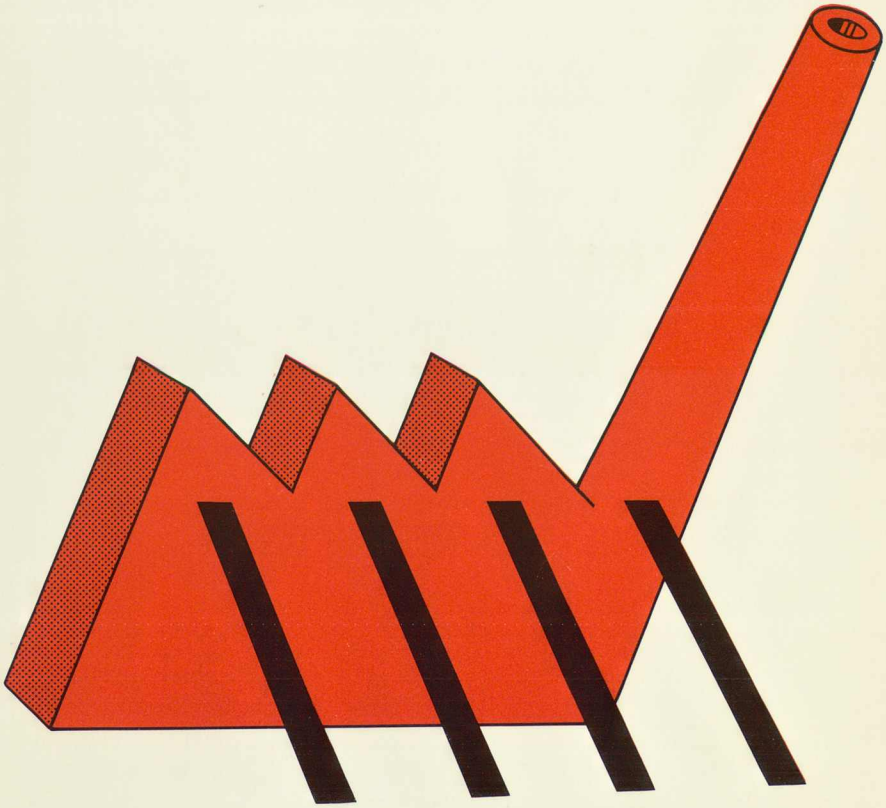
Delbetänkande av företagsobeståndskommittén

SOU 1979:91

Ref

Företags obestånd

Samordning av statliga åtgärder



Delbetänkande av företagsobeståndskommittén

SOU 1979:91

Statens offentliga utredningar
1979:91
Budgetdepartementet

Företags obestånd

Samordning av statliga åtgärder

Delbetänkande av företagsobeståndskommittén
Stockholm 1979

Omslag Kurt Simons
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-05180-X
ISSN 0375-250-X
Gotab, Stockholm 1979

Till Statsrådet och chefen för budgetdepartementet

Den 12 februari 1976 bemyndigade regeringen chefen för finansdepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att utreda frågan om samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd m. m. Med stöd av detta bemyndigande tillkallades den 12 maj 1976 som ledamöter landshövdingen Erik Westerlind, riksdagsmannen Curt Boström, numera departementsrådet Karl Axel Löfberg, rådmannen Arne Wilhelmsson och riksdagsmannen Rune Ångström. Westerlind utsågs att vara ordförande.

Kommittén antog namnet Företagsobeståndskommittén (FOK).

Till ytterligare ledamöter i kommittén förordnades den 30 juni 1977 riksdagsledamöterna Arne Fransson och Filip Fridolfsson.

Till sakkunniga i kommittén förordnades den 15 juni 1976 avdelningschefen Bert Ekström, kammarrättsfiskalen Sören Jansson (t. o. m. 1977-04-24) och direktören Sven Åvall, den 30 augusti 1976 kronofogden Bertil Jäderqvist samt den 30 juni 1977 avdelningschefen Aksel Spendrup.

Att som experter biträda kommittén förordnades den 8 september 1976 numera byråchefen Jan Björklund, direktören i Jämtlands läns utvecklingsfond Thure Bovidson, länsarbetsdirektören Henry Herrstedt samt numera länsrådet Anders Thornell.

Som kommitténs sekreterare förordnades den 15 juni 1976 numera kammarrättsassessorn Staffan Ohlsson. Som biträdande sekreterare har tjänstgjort byrådirektören Hans Ottemark (1977-08-22–1978-09-17), förste byråsekreteraren Lars Magnus Berge (1978-09-18–1979-06-17) samt förste byråsekreteraren Erling Kristiansson (fr. o. m. 1979-06-01).

Kommittén har avgivit remissyttranden över

arbetsmarknadsdepartementets promemoria (Ds A 1977:1) "Förslag rörande särskilt avvecklingsstöd för teko- och skoindustrin",

företagareföreningsutredningens betänkande (SOU 1977:3) "Utbyggd regional näringspolitik",

konkurslagskommitténs betänkanden (SOU 1977:29) "Konkursförvaltning" och (SOU 1979:13) "Konkurs och rätten att idka näring",

decentraliseringsutredningens betänkande (SOU 1978:52) "Lägg besluten närmare människorna",

1974 års bolagskommittés bägge betänkanden (SOU 1978:66) "Andelsbolag" och (SOU 1978:67) "Nya bolagsregler m. m.".

För beaktande vid utredningsuppdragets fullgörande har regeringen den 21 april 1977 överlämnat skrivelser från Svenska Företagares Riksförbund, från

AB Nora-Gomex och från Ackordscentralerna i Stockholm och Göteborg angående vissa skattefrågor. Skrivelserna anses besvarade med detta delbetänkande.

Företagsobeståndskommittén får härmed överlämna betänkandet "FÖRETAGS OBESTÅND – Samordning av statliga åtgärder", innehållande överväganden och förslag rörande en organisation för uppföljning av företag och handläggning av obeståndsärenden samt vissa ändringar i skatteindrivningsförfarandet.

Ledamoten Karl Axel Löfberg har reserverat sig mot vissa av kommitténs principiella ståndspunktstaganden samt mot de förslag till organisation som kommittén framlagt m. m. Reservationer har vidare avgivits av ledamoten Arne Wilhelmsson med instämmande av den sakkunnige Bertil Jäderqvist i en skatteindrivningsfråga och av ledamoten Filip Fridolfsson ifråga om enhetliga avgiftsregler vid uttag av preliminär arbetsgivaravgift.

För att slutföra sitt uppdrag fortsätter kommittén nu sitt arbete med att behandla frågor angående nya stödformer, rekonstruktionsbolag, ackordscentralens ställning och verksamhet samt allmänt ombud vid konkurser och ackordsuppgörelser m. m. Överväganden och förslag i dessa frågor kommer att redovisas i ett senare betänkande.

Stockholm i november 1979

Erik Westerlind

Curt Boström *Arne Fransson* *Filip Fridolfsson*

Karl Axel Löfberg *Arne Wilhelmsson* *Rune Ångström*

/Staffan Ohlsson
/Erling Kristiansson

Innehåll

Överväganden och förslag

Förkortningar

ABL	Aktiebolagslagen
AckL	Ackordslagen
AD	Arbetsdomstolen
AFL	Lagen om allmän försäkring
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
AVG-utredningen	Utredning inom riksförsäkringsverket angående frågan om decentralisering av debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter
AVGL	Lagen om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring m. m.
BrB	Brottsbalken
DEMA	Decentralisering av manuella funktioner inom arbetsgivaravgiftssystemet
DIS	Delegationen för informationssystemet företag–samhälle
EFSU	Expertgruppen för samordning av uppföljning och bevakning av statens engagemang hos företag som fått statligt stöd
ERU	Expertgruppen för regional utredningsverksamhet
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
Kfm	Kronofogdemyndighet
KL	Konkurslagen
Lsm	Lokal skattemyndighet
Lst	Länsstyrelsen
REX	Redovisningssystem för exekutionsväsendet
RFV	Riksförsäkringsverket
RS	Rationalisering av skatteadministrationen
RSV	Riksskatteverket
SFS	Svensk författningssamling
SIND	Statens industriverk
SNI	Svensk näringsindelning
SOU	Statens offentliga utredningar
STU	Styrelsen för teknisk utveckling
Svetab	Svenska industrietableringsbolaget
UBL	Uppbördslagen
USS-utredningen	Utredningen om säkerhetsåtgärder m. m. i skatteprocessen, Fi 1973:01
ÖEF	Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

Sammanfattning

Företagsobeståndskommitténs huvuduppgift har varit att utreda frågan om en samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd och en lämplig organisation av denna samordning. En väsentlig del i detta uppdrag har utgjort frågan om en samordning av bevakningen av skatte- och avgiftsfordringar med den verksamhet som bedrivs med sikte på de regional-, sysselsättnings-, närings- och försörjningspolitiska intressena. I uppdraget har även ingått att *dels* granska de möjligheter som finns för statliga organ att få tidiga signaler om begynnande likviditetssvårigheter i företag, *dels* försöka utforma modeller för en bestämning av de kostnader för det allmänna som en företagsnedläggelse orsakar, *dels* belysa frågan om hur intensivt kronofogdemyndigheten skall ägna sig åt indrivningsverksamhet m. m. mot företag, *dels* ta ställning till olika författningsfrågor.

Kommittén har enligt sina direktiv även till uppgift att undersöka om ett statligt samordningsorgan bör ha rätt att för statens räkning förvärva egendom. Detta frågekomplex har kommittén för avsikt att behandla i ett senare betänkande, där också kommitténs överväganden rörande nya stödformer, ackordscentralens ställning och verksamhet samt allmänt ombud vid konkurser och ackordsuppgörelser m. m. kommer att redovisas.

Kommitténs förslag präglas av uppfattningen, att det är lättare att bemästra krissituationer hos företag om man söker möta problemen så fort som man upptäcker den första tendensen till en negativ utveckling hos företaget som kan innebära risker för obestånd, driftsinskränkning eller nedläggning. Därför har kommittén tryckt på vikten av att samhällets organ följer de individuella företagens utveckling och så snabbt som det är praktiskt möjligt fångar upp larmsignaler. Ju snabbare ogynnsamma utvecklingstendenser kan upptäckas desto lättare blir problemen att hantera och desto större blir möjligheterna att hjälpa företaget. Vidare blir kostnaderna för samhället att klara upp obeståndssituationer mindre. I konsekvens härmed omfattar samordningsuppdraget *både* uppföljningsverksamheten *och* åtgärder vid obestånd. Härvid har kommittén vidgat begreppet uppföljning till att omfatta inte bara den i dag föreskrivna *obligatoriska* uppföljningen av verksamheten hos företag som redan fått samhällsstöd – lokaliseringsstöd, industrigarantilån, lån från utvecklingsfonderna etc. – utan även en *generell* strävan att följa tendenserna hos samtliga företag, så långt detta är praktiskt möjligt.

De förslag till samordning som kommittén framlägger innefattar alltså i ett samlat grepp både uppföljningsverksamheten och obeståndsåtgärder, dvs.

handläggningen av ärenden i anledning av uppkomna obeståndssituationer.

Kommittén behandlar tre huvudfrågor beträffande samordningen, nämligen 1) *skattesidans* inkoppling, 2) samordningen på *central* nivå och 3) samordningen på den *regionala* nivån, länsplanet.

1. Beträffande *skattesidan* har kommittén kunnat konstatera att skatteskulder ofta utgör en betydande del i obeståndsföretagens samlade skuldbörda. Kommittén föreslår med anledning härav en kodifiering av den praxis som utbildat sig under de senaste åren, enligt vilken skattemyndigheterna – närmast kronofogdemyndigheterna och länsstyrelserna – vid indrivning, ackord och konkurs äger ta hänsyn till sysselsättningspolitiska, regionalpolitiska, näringspolitiska och försörjningspolitiska samhällsintressen. Detta förutsätter en intensifierad samverkan *redan på uppföljningsstadiet* mellan skattemyndigheterna och de myndigheter och organ som är företrädare för övriga samhällsintressen, främst de sysselsättningspolitiska och regionalpolitiska.

I övrigt har kommittén sett över de bestämmelser som rör uppskov, avbetalning, konkurs och ackord vid skatteindrivning. Härvid har kommittén ägnat särskild uppmärksamhet åt dels frågan om förutsättningar och villkor för statens medverkan vid ackord och dels frågan om vilken myndighet som skall besluta om antagande av ackordserbjudande. I det förra hänseendet föreslår kommittén bl. a. en reglering som medger att skatter och andra förmånsberättigade fordringar får särbehandlas om fordringarnas innehavare avstår från förmånsrätten och deltar i offentlig ackordsförhandling. Vad gäller frågan om ackordsmyndighet föreslår kommittén att ackordsprövningen koncentreras till länsstyrelsen beträffande praktiskt taget alla medelsslag.

2. I dag är det huvudsakligen den inom regeringskansliet verksamma "expertgruppen för samordning av uppföljning och bevakning av statens fordringar hos företag som fått statligt stöd" (EFSU) som svarar för *samordningen på den centrala nivån* av statens åtgärder i obeståndsärenden. Förläggningen till departementsnivå av EFSU:s verksamhet har bl. a. lett till att många ärenden inkommit direkt till regeringen med förbigående av centrala och regionala organ. Detta har – utöver en tyngande belastning på regeringskansliet – fått till konsekvens att de berörda verken, främst arbetsmarknadsstyrelsen och statens industriverk, alltmer kommit att ställas åt sidan vid beslutsfattandet inom sina respektive ansvarsområden.

En av kommitténs målsättningar har varit att obeståndsproblem som inte kan lösas regionalt i största utsträckning skall handläggas på central verksnivå och endast i undantagsfall upptas på regeringsnivå. Kommittén föreslår därför att EFSU avvecklas och i stället en central samrådsdelegation för handläggning av obeståndsfrågor inrättas med administrativ anknytning till statens industriverk. Samrådsdelegationens kärna skall bestå av företrädare för arbetsmarknadsstyrelsen och industriverket, till vilken vid behov skall adjungeras företrädare för andra myndigheter och intressen. Resultatet av samrådet i delegationen förutsätts kunna läggas till grund för beslut av respektive ordinarie myndighet. För arbetsmarknadsstyrelsen och industri-

verket skall det vara obligatoriskt med samråd i obeståndsärenden som tillhör dessa myndigheters respektive verksamhetsområden, därest de är av sådan natur att de på något sätt kan ha beröring med den andra myndighetens ämbetsutövning. Skulle de båda verken efter samrådsdelegationens behandling av ärendet inta skiljaktiga ståndpunkter, skall ärendet hänskjutas till regeringen, liksom även i de fall då regeringen enligt gällande författningar skall vara den beslutande instansen.

Utöver en obligatorisk samordning enligt det föregående förutsätter kommittén att grunder för frivilligt samråd ofta kan finnas. I kommitténs förslag är därför inbyggt en möjlighet för varje myndighet och annat organ att begära överläggningar med och yttranden från samrådsdelegationen. Denna åligger i sin tur att verka för att så sker när behovet därav framstår som angeläget.

Genom det beskrivna förfarandet väntar sig kommittén att regeringskansliet skall kunna avlastas en stor del av de obeståndsärenden som företag, fack, kommuner och regionala organ numera direkt för upp till regeringsplanet. En förutsättning för detta är att de centrala verken och de regionala organen får vidgad kompetens och större resurser, så att man i de flesta fall ej behöver vända sig till regeringen. Kommittén anser emellertid att frågan om ökade befogenheter och resurser för de centrala verken och de regionala organen bör behandlas i samband med den allmänna stödpolitiken för näringslivet och inte enbart i obeståndssammanhang. Utöver vidgade hänsyn i skatteindrivningsarbetet innebär kommitténs förslag i dessa delar därför endast att arbetsmarknadsstyrelsen respektive länsstyrelsen tilldelas befogenheten att efterge statens rätt på grund av lokaliseringslån. Befogenheten omfattar endast lån beviljade av den egna myndigheten. Därutöver anser kommittén att det behövs en ny stödform, som täcker det i obeståndssammanhang ofta uppkommande behovet av omedelbar kapitaltillförsel. Denna fråga är emellertid föremål för kommitténs fortsatta överväganden. Resultatet härav kommer att framläggas i ett senare betänkande.

En annan förutsättning för att regeringen skall kunna avlastas obeståndsärenden är att industriverket kan bringas att beakta de sysselsättningspolitiska, regionalpolitiska och försörjningspolitiska strävandena. Kommittén, som funnit att författningsbestämmelser samt uttalanden av departementschefer och utskott redan nu lämnar utrymme för industriverket att ta hänsyn till dessa strävanden, understryker vikten av att verket i sin faktiska verksamhet inte begränsar sig till rent företagsekonomiska överväganden, utan även gör sådana samhällsekonomiska avvägningar som bottnar i regionalpolitiska, sysselsättningspolitiska och försörjningspolitiska synpunkter.

3. I fråga om *samordningen på regional nivå – länsnivån* – innebär kommitténs förslag, att det klart fastslås, att länsstyrelsen skall svara för samordningen av dels uppföljningsverksamheten, dels åtgärder vid ett företags obestånd. För denna samordning skall till länsstyrelsen i varje län knytas en beredningsgrupp, utsedd av länsstyrelsen. Beredningsgruppen skall vara det sammanhållande organet för uppföljningsverksamheten och för beredning av ärenden om åtgärder vid inträffade obeståndsfall. I beredningsgruppen skall ingå företrädare för länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, kronofogdemyndig-

heterna och den regionala utvecklingsfonden i länet. Kommittén rekommenderar att beredningsgruppen har regelbundna sammanträden, förslagsvis en gång i månaden, för ömsesidig information om utvecklingen hos länets företag och givetvis även för att bereda obeståndsärenden. Vid inträffade akuta obeståndsfall förutsätts att överläggningar om den uppkomna situationen och beredningen av förslag till åtgärder närmast äger rum inom en kärna av beredningsgruppen, i regel bestående av planeringsdirektören, berörd kronofogde, länsarbetsdirektören och fonddirektören. Denna kärna av beredningsgruppen skall givetvis agera omedelbart i en krissituation under sådana former som situationen påkallar. Det behöver inte alltid ske vid formella sammanträden; det kan ofta klaras per telefon. Planeringsdirektören förutsätts vara en sammanhållande kraft härvidlag. Givetvis förutsätts beredningsuppgifterna fullgöras i nära kontakt med det berörda företaget, facket, kommunen etc.

Beredningsgruppens utredningar, överväganden och förslag överlämnas sedan till det eller de länsorgan som enligt gällande författningar har att besluta eller vidta någon åtgärd, länsstyrelsen, kronofogdemyndigheten, länsarbetsnämnden eller utvecklingsfonden. I de fall då länsorganen kan besluta i ett ärende, förutsätts sedvanligt underhandssamråd med vederbörande centrala verk. När beslut om åtgärder tillkommer central myndighet, skall länsstyrelsen eller vederbörande regionala organ vidarebefordra ärendet med utredning och förslag till behörigt centralt verk.

Kommitténs förslag innebär således att länsstyrelsen skall ha en samordnande funktion i den regionala organisationen. Kommittén konstaterar dock att länsstyrelserna för närvarande har otillräckliga personella resurser för erforderliga insatser på detta område och föreslår därför att de regionalekonomiska enheterna förstärks med en befattningshavare för dessa uppgifter.

Den obligatoriska detaljuppföljningen av utvecklingen hos företag som fått regionalpolitiskt stöd, industrigarantilån eller kreditstöd från utvecklingsfonden åligger redan utvecklingsfonden och kommittén föreslår ingen ändring härvidlag. Fonden skall anmäla sina iakttagelser till länsstyrelsen. Kommittén anser emellertid att beredningsgruppen i sitt kontinuerliga arbete ofta kommer att finna behov att följa även andra företag med sysselsättningspolitisk, regionalpolitisk, näringspolitisk eller försörjningspolitisk betydelse. Beredningsgruppen kommer därför i olika lägen att behöva utvecklingsfondens medverkan för att närmare studera vissa företag som inte är stödföretag. I det syftet föreslår kommittén en *skyldighet* för utvecklingsfonden att på begäran av beredningsgruppen biträda vid uppföljningsverksamheten också beträffande företag där fonden inte är direkt engagerad. Kommittén anser också att fondernas medelstilldelning måste beräknas med beaktande av de arbetsinsatser som faller inom sektorn uppföljning av företag. Redan de hittillsvarande resurserna är ofta för knappa för fondernas obligatoriska uppföljning och medger i huvudsak endast granskning av boksluts- och årsredovisningar. Det är därför angeläget att fonderna får särskilda anslag som täcker uppföljningsverksamhetens behov i alla delar.

Beträffande *debiterings- och uppbördsförfarandet för skatter och arbetsgivaravgifter* tar kommittén upp vissa brister i den nuvarande ordningen som ofta leder till att skuldbördan hos ett obeståndsföretag ökar och därmed till att en eventuell rekonstruktion försvåras. När företag tenderar att komma på

obestånd och likviditeten och/eller solvensen i samband därmed försämras, förekommer det ofta att man underlåter att betala in skatt i vederbörlig ordning. Det är då främst fråga om preliminär A-skatt som dragits på de anställdas löner, samt mervärdeskatt och arbetsgivaravgifter. Missbruket har under senare år blivit allt vanligare. När ett företag ackumulerar skatteskulder och under sådana förhållanden fortsätter sin rörelse blir det svårare för företaget att komma ur en obeståndssituation och tillgodogöra sig hjälpinsatser från samhället. Ackumulerade skatteskulder medför också att staten gör stora förluster vid företagskonkurser. Kommittén anser det därför nödvändigt med ändringar i uppbördsförfarandet i syfte att nedbringa det allmännas skatteförluster och begränsa företagens möjligheter att fortsätta rörelsen genom att ackumulera skatteskulderna. Enligt kommitténs mening bör detta bl. a. kunna ske genom att tiden för redovisning av skatter förkortas för arbetsgivare som visat sig missköta sina inbetalningar.

I fråga om arbetsgivaravgifter anser kommittén att uttaget av preliminär avgift bör grundas på kända löneförhållanden. Enligt kommitténs uppfattning kommer den preliminära avgiften beräknad på kända löneförhållanden att bättre överensstämma med den slutliga avgiften än om det preliminära uttaget baseras på löneförhållanden två år tillbaka i tiden. Om inte en radikal lösning, innebärande enhetliga avgiftsregler, kan åstadkommas, anser kommittén att debiteringsmyndigheten årligen bör kunna fastställa en procentsats efter vilken preliminär avgift skall uttas.

I enlighet med sitt uppdrag har kommittén övervägt möjligheterna att bedöma konsekvenserna av en företagsnedläggning med hjälp av *samhällsekonomiska kalkyler*. Kommittén anser att samhällsekonomiska kalkyler som skall användas som underlag för beslut om statliga insatser för att förhindra företagsnedläggningar bör upprättas efter en så enhetlig metod som möjligt. Bl. a. de ekonomiska institutionerna vid universiteten bör här kunna spela en roll vid utvecklingen av metoderna. Kommittén anser att länsstyrelsen bör ha huvudansvaret för upprättandet av samhällsekonomiska kalkyler vid företagsobeståndsfall när det befinns påkallat med en kalkyl. För att den eftersträvade enhetligheten i metoderna skall kunna uppnås föreslår kommittén att det som service åt länsstyrelserna uppdras åt lämpligt organ, förslagsvis "expertgruppen för regional utredningsverksamhet" (ERU), att sammanställa framkomna forskningsresultat.

De *kostnader* som kommitténs förslag beräknas medföra hänför sig i första hand till en förstärkning av utvecklingsfondernas resurser för uppföljningsverksamhet samt vidare till en viss förstärkning av länsstyrelsernas regionalekonomiska enheter. Dessutom kan förutses att en medverkan av revisionsenheterna hos länsstyrelserna i beredningen av obeståndsärenden kommer att ställa krav på ytterligare en kvalificerad handläggartjänst. I vilken mån skatteintäkterna kommer att reduceras genom de regionalpolitiska och sysselsättningspolitiska hänsynstagandena vid indrivning av skattefordringar och liknande kan inte på förhand beräknas. Kommittén föreslår att riksskatteverket årligen skall redovisa de länsvisa skattebelopp som eftergivits vid ackordsuppgörelser, men påpekar att dessa belopp inte representerar den faktiska minskningen av skatteintäkterna, eftersom det inte kan förutsättas att staten skulle ha fått fullständig täckning för sina skattefordringar vid en konkurs. Dessutom bör kostnaderna för lönegarantin komma att reduceras om kommitténs principer för ackordsuppgörelse tillämpas.

Författningsförslag

Förslag till
Förordning om samordning av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag, m. m.

Regeringen föreskriver följande.

Inledande bestämmelse

1 § Myndigheter och andra organ som enligt särskilda bestämmelser har att följa verksamheten hos och vidta åtgärder mot sådana företag som från regional-, sysselsättnings-, närings- eller försörjningspolitisk synpunkt är av intresse för det allmänna skall samordna uppföljningen och åtgärder på sätt som sägs i det följande.

Regional handläggning

2 § Länsstyrelsen samordnar uppföljning och åtgärder i fråga om företag som driver verksamhet inom länet. För beredning av samordningsärenden som anmälts till eller på annat sätt väckts hos länsstyrelsen skall finnas en beredningsgrupp, som utses av länsstyrelsen. I gruppen skall ingå företrädare för länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, kronofogdemyndigheterna och den regionala utvecklingsfonden i länet.

3 § Länsarbetsnämnden och kronofogdemyndigheten skall, var för sig, genast till länsstyrelsen anmäla iakttagelser som innebär att det finns anledning befara att verksamhet hos sådant företag som avses i 1 § hotas av nedläggning eller allvarlig inskränkning.

4 § Den regionala utvecklingsfonden skall, beträffande företag vars verksamhet fonden har att följa, genast till länsstyrelsen anmäla om risk finns att syftet med beviljat stöd kan förfelas eller att statens ansvar som kredit- eller garantigivare kan komma att behöva tas i anspråk väsentligen mera än som tidigare förutsatts. Även om sådana förhållanden inte föreligger skall utvecklingsfonden till länsstyrelsen anmäla om det finns anledning befara att verksamhet hos företag som avses i 1 § hotas av nedläggning eller allvarlig inskränkning.

5 § När förhållande som avses i 3 eller 4 § föreligger beträffande företag som har statligt stöd, skall länsstyrelsen underrätta berörda myndigheter och organ.

6 § Beredningsgruppen skall införskaffa utredning i varje ärende. Gruppen skall i den utsträckning som behövs biträdas av den regionala utvecklingsfonden. Gruppen skall ha erforderligt samråd med den kommun där företagets verksamhet drivs, arbetsmarknads- och näringslivsorganisationer i länet samt berörda centrala myndigheter.

7 § Länsstyrelsen eller annat länsorgan skall, med åtföljande förslag och utredning, utan tidsutdräkt hänskjuta samordningsärende till berörd central statlig myndighet om

1. fråga är om åtgärder som påkallar centralt beslut eller
2. ärendet på grund av sin art eller omfattning är av komplicerad natur eller kräver samordning på central nivå.

Länsstyrelsen eller annat länsorgan får hänskjuta även annat samordningsärende till berörd central statlig myndighet.

8 § Beslut om åtgärder i samordningsärende skall jämte utredning i ärendet för kännedom tillställas berörd central statlig myndighet samt, när så bedöms påkallat, samrådsdelegationen hos statens industriverk.

Central handläggning

9 § Samrådsdelegationen hos statens industriverk samordnar på central nivå åtgärder när verksamhet hos företag som avses i 1 § hotas av nedläggning eller allvarlig inskränkning.

10 § Har företag stöd från både arbetsmarknadsstyrelsen och statens industriverk skall, om någon av myndigheterna prövar fråga om åtgärd mot företaget, beslutet föregås av samråd i samrådsdelegationen. Sådant samråd skall också, även om företaget inte har stöd från arbetsmarknadsstyrelsen, föregå industriverkets beslut om åtgärd i ärende, om det är särskilt angeläget att ärendet prövas från även regional- eller sysselsättningspolitisk synpunkt. Finns även annan statlig fordran av betydenhet hos företaget skall myndighet eller organ som har att bevaka fordringen delta i delegationens handläggning av samordningsärendet.

11 § Samordningsärende, som avses i 10 §, skall hänskjutas till regeringens prövning om

1. samstämmighet inte kan uppnås i samrådsdelegationen och oenigheten mellan arbetsmarknadsstyrelsen och statens industriverk består vid deras efterföljande handläggning,
2. arbetsmarknadsstyrelsen eller statens industriverk vill fatta beslut mot samrådsdelegationens samstämmiga ståndpunkt, eller
3. fråga är om statliga åtgärder av sådan art eller omfattning att endast regeringen eller riksdagen får besluta därom.

12 § Myndigheter och andra organ får begära överläggningar med och yttrande från samrådsdelegationen.

Denna förordning träder i kraft den

Förslag till
Lag om ändring i uppbördslagen (1953:272)

Enligt riksdagens beslut föreskrivs i fråga om uppbördslagen (1953:272)

dels att 24, 28, 54, 58, 59, 62, 77 och 86 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 62 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
24 §	
2 mom. Preliminär A-skatt, som har innehållits genom skatteavdrag som avses i 39 eller 40 §, skall betalas senast den 18 i den uppbördsmånad, som infaller närmast efter utgången av den månad, då skatteavdraget gjordes.	
	Länsstyrelsen får när särskilda skäl föreligger besluta att preliminär A-skatt, som avses i första stycket, skall betalas senast viss av länsstyrelsen angiven dag i månaden efter den då skatteavdraget gjordes. Sådant beslut skall upphävas av länsstyrelsen när skäl för att vidhålla det inte längre finns.
28 §	
Kvarstående skatt under 25 kronor uttages ej.	
Kvarstående skatt, som uppgår till högst 200 kronor, skall betalas senast den 18 i uppbördsmånaden mars året efter taxeringsåret. Annan kvarstående skatt skall betalas med lika belopp senast den 18 i var och en av uppbördsmånaderna mars och maj året efter taxeringsåret. Om öretal uppkommer skall dock det belopp som skall betalas under uppbördsmånaden mars bestämmas till närmast lägre och det andra beloppet till närmast högre hela antal kronor.	
	Länsstyrelsens beslut enligt 24 § 2 mom. andra stycket skall avse också kvarstående skatt som har innehållits genom skatteavdrag.
54 §	
1 mom. Arbetsgivare, som har gjort skatteavdrag, skall utan anma-	*1 mom.* Arbetsgivare, som har gjort skatteavdrag, skall utan anma-

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
ning lämna uppgift (uppbördsdeklaration) om detta till länsstyrelse som avses i 52 § första stycket. Sådan deklaration skall lämnas senast den 18 i den uppbördsmånad som infaller närmast efter utgången av den månad under vilken skatteavdraget gjordes.	ning lämna uppgift (uppbördsdeklaration) om detta till länsstyrelse som avses i 52 § första stycket. Sådan deklaration skall lämnas senast den 18 i den uppbördsmånad som infaller närmast efter utgången av den månad under vilken skatteavdraget gjordes. *Har länsstyrelsen meddelat beslut enligt 24 § 2 mom. andra stycket skall deklarationen lämnas senast den dag då skatten skall betalas enligt beslutet.*

Efter anmaning av länsstyrelsen eller lokal skattemyndighet är också den, som inte är deklarationsskyldig enligt första stycket, skyldig att avge uppbördsdeklaration.

Uppbördsdeklaration skall avges på heder och samvete samt avfattas på blankett enligt fastställt formulär.

Uppbördsdeklarationen skall upptaga

1. arbetsgivarens personnummer, organisationsnummer eller särskilda redovisningsnummer;
2. uppgift om den tid för vilken redovisning lämnas;
3. summan av de belopp som har dragits av för skatt samt fördelning av denna summa på preliminär A-skatt och kvarstående skatt;
4. summan av de lönebelopp på vilka skatteavdrag för preliminär A-skatt har beräknats.

58 §

1 mom. Har skattskyldig eller arbetsgivare som gjort skatteavdrag underlåtit att inbetala skatt i tid och ordning, som är föreskriven i denna lag, skall restavgift utgå. Denna skall beräknas efter fyra öre för varje hel krona av den del av skatten, som sålunda inte har erlagts, dock ej mindre än tio kronor. Öretal som uppkommer vid denna beräkning skall rundas av till närmast högre hela krontal.	*1 mom.* Har skattskyldig eller arbetsgivare som gjort skatteavdrag underlåtit att inbetala skatt i tid och ordning, som är föreskriven i denna lag, *eller beslutad enligt 24 § 2 mom. andra stycket,* skall restavgift utgå. Denna skall beräknas efter fyra öre för varje hel krona av den del av skatten, som sålunda inte har erlagts, dock ej mindre än tio kronor. Öretal som uppkommer vid denna beräkning skall rundas av till närmast högre hela krontal.
Arbetsgivare, som avses i första stycket, skall utöver restavgift erlägga tilläggsavgift för varje påbörjad tidrymd av sex månader utöver den första efter utgången av den *uppbördsmånad,* under vilken skatten	Arbetsgivare, som avses i första stycket, skall utöver restavgift erlägga tilläggsavgift för varje påbörjad tidrymd av sex månader utöver den första efter utgången av den *månad,* under vilken skatten rätteligen sko-

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
rätteligen skolat erläggas, intill dess skatten inbetalas eller av den lokala skattemyndigheten fastställs till betalning. Tilläggsavgift skall för varje sådan tidrymd beräknas till fyra öre för varje hel krona av den del av skatten, som inte har erlagts, dock ej mer än tolv öre för hel krona. Bestämmelserna i denna lag om restavgift tillämpas även i fråga om tilläggsavgift.	lat erläggas, intill dess skatten inbetalas eller av den lokala skattemyndigheten fastställs till betalning. Tilläggsavgift skall för varje sådan tidrymd beräknas till fyra öre för varje hel krona av den del av skatten, som inte har erlagts, dock ej mer än tolv öre för hel krona. Bestämmelserna i denna lag om restskatt tillämpas även i fråga om tilläggsavgift.

Vid tillämpning av bestämmelserna i detta moment jämställs med inbetalning av skatt att verkställighet har skett eller säkerhet har tagits emot enligt lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter.

59 §

Det åligger utmätningsman att verkställa indrivning av skatt. Därvid får utmätning och införsel äga rum enligt vad som sägs i 60 §.	Det åligger utmätningsman att verkställa indrivning av skatt. Därvid får utmätning och införsel äga rum enligt vad som sägs i 60 §. *Vid skatteindrivning kan regional- och sysselsättningspolitiska intressen beaktas.*

Bestämmelserna om indrivning av skatt skall också tillämpas på indrivning av kvarskatteavgift, restavgift, tilläggsavgift, förseningsavgift eller ränta enligt denna lag.

62 §

Finner länsstyrelsen *efter anmälan av utmätningsman eller eljest sådana omständigheter föreligga, att* skattskyldig eller arbetsgivare, som *jämlikt* denna lag är ansvarig för arbetstagares skatt, *bör försättas i konkurs här i riket för utfående av skatt, skall länsstyrelsen förordna, att utmätningsmannen skall göra framställning därom; dock att, då skattebelopp, för vilket den skattskyldige eller arbetsgivaren häftar, understiger trehundra kronor, sådan framställning ej må ske, med mindre i det föreliggande fallet synnerliga skäl därtill äro.*	*Länsstyrelsen förordnar att utmätningsman skall göra konkursansökan i fråga om* skattskyldig eller arbetsgivare, som *enligt* denna lag är ansvarig för arbetstagares skatt.
Länsstyrelsen *må, där så finnes med hänsyn till föreliggande omständigheter böra ske,* uppdraga åt utmät-	Länsstyrelsen *får* uppdraga åt utmätningsman att själv avgöra huruvida *sådan konkursansökan* bör

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
ningsman att själv avgöra huruvida *framställning, som i föregående stycke sägs* bör göras.	göras.
62 a §	
Bjuder skattskyldig eller arbetsgivare, som enligt denna lag är ansvarig för arbetstagares skatt, *ackord som rör skatt, må länsstyrelsen antaga ackordsförslaget i denna del, om det kan anses vara till fördel för det allmänna. Ackordsförslag som icke framställes i konkurs eller enligt lagen om ackordsförhandling utan konkurs, må dock antagas endast på villkor att även övriga borgenärer som ackordet angår godkänner detta.*	*Länsstyrelsen får antaga ackordsförslag* från skattskyldig eller arbetsgivare, som enligt denna lag är ansvarig för arbetstagares skatt, *om det anses fördelaktigt i jämförelse med vad det allmänna kan erhålla genom ett exekutivt förfarande. Vid jämförelsen skall beaktas att statens fordran i händelse av konkurs ökar med det beräknade belopp som enligt lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs kan komma att betalas till arbetstagare. Ackordsförslag får antagas även om det inte anses fördelaktigt på sätt nyss angivits, om det innebär att regional- eller sysselsättningspolitiska intressen beaktas.*
77 §	
Har arbetsgivare gjort skatteavdrag men inte inbetalat det innehållna beloppet i tid och ordning, som är föreskriven i denna lag, får beloppet indrivas hos arbetsgivaren i samma ordning som gäller för restförd skatt.	Har arbetsgivare gjort skatteavdrag men inte inbetalat det innehållna beloppet i tid och ordning, som är föreskriven i denna lag *eller beslutad enligt 24 § 2 mom. andra stycket,* får beloppet indrivas hos arbetsgivaren i samma ordning som gäller för restförd skatt.
Arbetstagaren är fri från betalningsansvar för motsvarande skattebelopp.	
86 §	
1 mom. Talan får ej föras mot länsstyrelses beslut enligt 55 § 1 mom. första stycket, 55 § 2 mom. andra stycket eller 85 § 1 mom. andra stycket. Ej heller får talan föras mot annat beslut av länsstyrelse i fråga om anstånd med inbetalning av skatt eller mot länsstyrelses beslut rörande framställning om försättande i konkurs, ackordsförslag, avskrivning av skatt, revision enligt 78 § 1 mom.	*1 mom.* Talan får ej föras mot länsstyrelses beslut enligt *24 § 2 mom. andra stycket,* 55 § 1 mom. första stycket, 55 § 2 mom. andra stycket eller 85 § 1 mom. andra stycket. Ej heller får talan föras mot annat beslut av länsstyrelse i fråga om anstånd med inbetalning av skatt eller mot länsstyrelses beslut rörande framställning om försättande i konkurs, ackordsförslag, avskrivning av

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
eller föreläggande av vite.	skatt, revision enligt 78 § 1 mom. eller föreläggande av vite.

Mot annat beslut av länsstyrelse än som avses i första stycket förs talan hos kammarrätten genom besvär.

Denna lag träder i kraft den

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

Förslag till
Lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.

Enligt riksdagens beslut föreskrivs att 27 § lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
27 §	
Riksförsäkringsverket har att utfärda skilda räkningar på preliminär avgift, slutlig avgift och tillkommande avgift.	
Räkning på preliminär avgift skall översändas till arbetsgivare senast den 25 januari under utgiftsåret. Räkning på slutlig avgift skall tillställas arbetsgivaren senast den 15 januari andra året efter utgiftsåret.	
	Riksförsäkringsverket skall på anfordran till länsstyrelsen översända uppgifter om kvarstående och tillkommande avgifter.
30 §	
Vad i uppbördslagen och föreskrifter angående tillämpningen av nämnda lag stadgas om restavgift, indrivning och redovisning av restförd skatt, avkortning och avskrivning av skatt, antagande av ackordsförslag som rör skatt samt upprättande av balanslängd skall *äga motsvarande tillämpning i fråga om* avgiftsbelopp som avses i 29 §; dock skall befogenhet, *som* enligt 58 § 2 mom., *angivna lag tillkommer* länsstyrelse *eller riksrevisionsverket,* i stället *utövas av* riksför-	*Bestämmelserna i uppbördslagen (1953:272)* om restavgift, indrivning och redovisning av restförd skatt, avkortning och avskrivning av skatt, antagande av ackordsförslag som rör skatt samt upprättande av balanslängd skall *tillämpas på* avgiftsbelopp som avses i 29 §. *Bestämmelserna är såvitt de avser ackordsförslag tillämpliga också på annat avgiftsbelopp enligt denna lag.* Befogenhet enligt 58 § 2 mom. *uppbördslagen för* länsstyrelse *och riksskatteverket* skall dock i stäl-

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
säkringsverket. *Angående* efterkrav och preskription skall *vad* i 70 och 71 §§ uppbördslagen *stadgas äga motsvarande tillämpning, dock att* vad i 70 § 2 mom. *nämnda lag* sägs *beträffande* länsstyrelse i stället skall gälla riksförsäkringsverket.	let *tillkomma* riksförsäkringsverket. *Bestämmelserna i* 70 och 71 §§ uppbördslagen *om* efterkrav och preskription skall *också tillämpas på avgiftsbelopp enligt denna lag.* Vad *som* sägs i 70 § 2 mom. *om* länsstyrelse *skall dock* i stället gälla riksförsäkringsverket.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till
Lag om ackord och avskrivning rörande vissa skatter

Enligt riksdagens beslut föreskrivs följande.

1 § Bestämmelserna i 62 a § första stycket uppbördslagen (1953:272) om förutsättningarna för antagande av ackordsförslag samt i 66 § första stycket och 67 § andra stycket samma lag om avskrivning gäller även annan skatt än sådan som avses i 1 § första stycket uppbördslagen, även om det ej är särskilt föreskrivet.

Med skatt förstås i denna lag statsmedel som i statsbudgeten hänförs till skatter samt ränta eller avgift som utgår i samband med uppbörd eller indrivning av sådana medel.

2 § Behörig att antaga ackordsförslag som avser skatt enligt 1 § är, om annat ej föreskrivits, länsstyrelsen. Behörig att avskriva sådan skatt är, om annat ej föreskrivits, den centrala beskattningsmyndigheten eller, om sådan ej finnes, länsstyrelsen.

Mot beslut i ärende som avses i första stycket får talan ej föras.

3 § De föreskrifter som behövs för tillämpningen av denna lag meddelas av regeringen eller av myndighet som regeringen utser.

Denna lag träder i kraft den 00.00.0000 då förordningen (1965:852) om ackord och avskrivning rörande vissa skatter upphör att gälla.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

Förslag till
Lag om ändring i ackordslagen (1970:847)

Enligt riksdagens beslut föreskrivs att 11 § ackordslagen (1970:847) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

11 §

Är god man förordnad och vill gäldenären att förhandling om offentligt ackord inledes, skall gäldenären göra ansökan härom inom tid som anges i 8 § första stycket.

Offentligt ackord får avse, att fordringar, som tillkommer borgenärer vilka enligt 12 § får deltaga i förhandlingen, nedsättes och betalas på närmare angivet sätt. Ackordet skall ge alla likaberättigade borgenärer lika rätt och minst tjugofem procent av fordringarnas belopp, om ej lägre ackordsprocent godkännes av samtliga kända borgenärer som skulle omfattas av ackordet eller synnerliga skäl för lägre procent föreligger. Betalning av föreskriven minsta utdelning skall ske inom ett år efter det att ackordet fastställts, om ej samtliga nämnda borgenärer godkänner längre betalningstid.

Utan hinder av andra stycket får offentligt ackord innehålla villkor att borgenärerna får full betalning intill visst belopp, om avvikelsen kan anses skälig med hänsyn till omfattningen av boet och övriga omständigheter. Avvikelse till nackdel för viss borgenär får också äga rum, om han medgivit det.

Utan hinder av andra stycket får offentligt ackord innehålla villkor att borgenärerna får full betalning intill visst belopp, om avvikelsen kan anses skälig med hänsyn till omfattningen av boet och övriga omständigheter. Avvikelse får också äga rum *till fördel för borgenär som avses i 12 § andra eller femte stycket eller* till nackdel för viss borgenär, om han medgivit det.

Ackord får även avse, att gäldenären endast får anstånd med betalningen eller annan särskild eftergift. Därvid äger andra och tredje styckena motsvarande tillämpning.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till
Lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979:189)

Enligt riksdagens beslut föreskrivs att 10 § bötesverkställighetslagen (1979:189) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

10 §

För att driva in bötesfordran får kronofogdemyndigheten ansöka att den bötfällde skall försättas i konkurs. *Understiger fordringen femhundra kronor, får ansökan dock göras endast om synnerliga skäl föreligger.*

Ackordsförslag som rör böter får antas av länsstyrelsen under samma

För att driva in bötesfordran får kronofogdemyndigheten ansöka att den bötfällde skall försättas i konkurs.

Ackordsförslag som rör böter får antas av länsstyrelsen under samma

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
villkor som enligt *62 §* uppbördslagen (1953:272) gäller i fråga om ackordsförslag rörande skatt.	villkor som enligt *62 a §* uppbördslagen (1953:272) gäller i fråga om ackordsförslag rörande skatt.

Mot kronofogdemyndighets beslut i fråga om konkursansökan eller länsstyrelses beslut angående ackordsförslag får talan ej föras.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till
Förordning om ändring i kungörelsen (1939:7) med förordnanden på civilförvaltningens område jämlikt lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar

Regeringen föreskriver i fråga om kungörelsen (1939:7) med förordnanden på civilförvaltningens område jämlikt lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar att i kungörelsen skall införas en ny punkt, 2 § 94, av nedan angivna lydelse.

2 § 94. handlingar i ärenden enligt förordningen (0000:000) om samordning av staliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag, m. m.

Denna förordning träder i kraft den

Förslag till
Förordning om ändring i länsstyrelseinstruktionen (1971:460)

Regeringen föreskriver i fråga om länsstyrelseinstruktionen (1971:460)
dels att nuvarande 40 b § skall betecknas 40 c §
dels att i instruktionen skall införas en ny paragraf, 40 b §, av nedan angivna lydelse.

40 b §

Bestämmelser om länsstyrelsens ansvar för samordning av uppföljning och åtgärder i fråga om företag som driver verksamhet i länet finns i förordningen (0000:000) om samordning av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag, m. m.

Denna förordning träder i kraft den

Förslag till
Förordning om ändring i förordningen (1974:476) med instruktion för statens industriverk

Regeringen föreskriver i fråga om instruktionen (1974:476) för statens industriverk

dels att 17 och 25 §§ förordningen skall ha nedan angivna lydelse

dels att i förordningen skall införas tre nya paragrafer, 18, 24 a och 24 b §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	17 §
Till verket är knutna	
	en samrådsdelegation med uppgift att dels verka för samordning enligt förordningen (0000:000) om samordning av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag, m. m., dels utfärda anvisningar rörande uppföljningen av statligt stöd hos företag.
ett råd med uppgift att förmedla råd och synpunkter i fråga om verksamhet för företagsutveckling,	
ett expertråd med uppgift att biträda verket i arbetet på långsiktiga prognoser,	
en hemslöjdsnämnd med uppgift att bistå verket vid behandlingen av ärenden om bidrag till hemslöjdsverksamheten och av andra viktiga hemslöjdsfrågor,	
en rådgivande nämnd för transport av farligt gods med uppgift att bistå verket vid behandlingen av sådana frågor rörande transport av gods som ankommer på verket,	
ett råd med uppgift att biträda verket i eldistributionsfrågor.	
	18 §
	Samrådsdelegationen består av generaldirektören, ordförande, jämte tre andra ledamöter, varav för varje samrådsärende två utses av arbetsmarknadsstyrelsen och en av statens industriverk.
	Delegationen kan adjungera företrädare för näringslivets organisationer, arbetstagarorganisationer samt statliga myndigheter och andra organ och institutioner. I ärende, som avser anvisningar rörande uppföljningen av statligt stöd hos företag, skall företrädare för den myndighet eller annat

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	organ som administrerar stödet i fråga adjungeras.
	Adjungerad företrädare deltar inte i delegationens beslut, såvitt ärendet inte avser anvisningar rörande uppföljningen av statligt stöd hos företag.
	När generaldirektören är hindrad att utöva ordförandeskapet, inträder chefen för industriavdelningen som ledamot och ordförande i delegationen.
	24 a §
	Samrådsdelegationen handlägger i styrelsens ställe ärenden som enligt 17 § ankommer på delegationen att pröva.
	24 b §
	Samrådsdelegationen är beslutsför när minst tre ledamöter är närvarande. När ärende avser anvisningar rörande uppföljningen av statligt stöd hos företag skall även adjungerad företrädare för myndighet eller annat organ som administrerar stödet i fråga närvara.
	Som delegationens beslut gäller den mening som de flesta förenar sig om eller, vid lika röstetal, den mening som ordföranden biträder.
	25 §
Ärende, som icke skall avgöras av styrelsen, avgöres av generaldirektören ensam.	Ärende, som icke skall avgöras av styrelsen *eller samrådsdelegationen,* avgöres av generaldirektören ensam.

Denna förordning träder i kraft den

Förslag till
Förordning om ändring i förordningen (1978:507) om industrigarantilån

Regeringen föreskriver att 16 § förordningen (1978:507) om industrigarantilån skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

16 §

Ärende om lånegaranti enligt denna förordning, som inte direkt tas upp av regeringen, prövas av statens industriverk.

Industriverket skall med eget yttrande hänskjuta garantiärende till regeringens prövning om

1. garantin avser företag vara kreditförsörjning med statligt stöd i olika former bör bedömas i ett sammanhang och bedömningen även innefattar stödform under annan myndighets prövning, eller

2. det är särskilt angeläget att frågan om garanti prövas även från regionalpolitisk eller sysselsättningspolitisk synpunkt.

Industriverket skall med eget yttrande hänskjuta garantiärende till regeringens prövning om

1. garantin avser företag vars kreditförsörjning med statligt stöd i olika former bör bedömas i ett sammanhang och bedömningen även innefattar stödform under annan myndighets prövning, eller

2. det är särskilt angeläget att frågan om garanti prövas även från regionalpolitisk eller sysselsättningspolitisk synpunkt,

och ärendet inte är av sådan natur att det har behandlats av den till verket knutna samrådsdelegationen i obeståndsärenden.

Verket får till regeringens prövning hänskjuta även annat ärende som verket finner av särskilda skäl böra avgöras av regeringen.

Denna förordning träder i kraft den

Förslag till
Förordning om ändring i förordningen (1979:632) om regionalpolitiskt stöd

Regeringen föreskriver att 39, 43 och 53 §§ förordningen (1979:632) om regionalpolitiskt stöd skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

39 §

Länsstyrelsen skall pröva ärendet, om stödet gäller industriell eller industriliknande verksamhet enligt 10 § 1 och det sammanlagda godkända stödunderlaget för investeringen uppgår till högst fem miljoner kronor.

Länsstyrelsen får dock inte pröva ärendet, om stödet till någon del gäller

1. verksamhet inom en bransch som regeringen genom särskilda beslut har undantagit från länsstyrelsens prövning,

2. åtgärd som innebär att ett nytt fristående arbetsställe etableras eller att en verksamhet flyttas från ett län till ett annat; vid nyetablering får länsstyrelsen dock pröva ärendet, då företaget, eller om företaget ingår i en koncern, koncernen redan bedriver sin huvudsakliga verksamhet i länet,

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3. åtgärd enligt 19 § 2 eller 3 eller 28 § tredje stycket 2–4,	
4. anskaffning av omsättningstillgångar, patent, licenser eller liknande enligt 28 § andra stycket, om stödet gäller enbart sådan anskaffning eller det godkända stödunderlaget för sådan anskaffning överstiger 700 000 kronor,	
5. kostnder för marknadsföring, produktutveckling eller liknande enligt 28 § andra stycket,	5. kostnader för marknadsföring, produktutveckling eller liknande enligt 28 § andra stycket *eller*
6. företag som är, nyligen har varit eller kan väntas bli föremål för bevaknings- eller uppföljningsåtgärd eller	
7. företag som omfattas av det genom avtal mellan staten och näringslivet gällande systemet med lokaliseringssamråd.	6. företag som omfattas av det genom avtal mellan staten och näringslivet gällande systemet med lokaliseringssamråd.

43 §

Då en låneansökan har kommit in till länsstyrelsen, skall länsstyrelsen utan dröjsmål tillföra ärendet den ytterligare utredning som behövs. Länsstyrelsen får därvid begära biträde av länsarbetsnämnden och den regionala utvecklingsfonden.

I fall som anges i 39 § skall länsstyrelsen sedan pröva ansökningen. Ett sådant ärende skall dessförinnan tas upp i den beredningsgrupp som avses i *4 § förordningen (1979:637) om länsplanering*. När ärendet behandlas där, skall representanter för arbetsmarknadens parter knytas till gruppen.	I fall som anges i 39 § skall länsstyrelsen sedan pröva ansökningen. Ett sådant ärende skall dessförinnan tas upp i den beredningsgrupp som avses i *2 § förordningen (0000:000) om samordning av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag, m. m.*. När ärendet behandlas där, skall representanter för arbetsmarknadens parter knytas till gruppen.

I annat fall skall länsstyrelsen med eget yttrande överlämna ärendet till arbetsmarknadsstyrelsen.

53 §

Arbetsmarknadsstyrelsen skall vidta de åtgärder som behövs för uppsägning av lån eller återkrav av utbetalat lånebelopp samt vid domstol eller annan myndighet bevaka statens rätt i mål eller ärenden om återbetalning av lånebelopp.

Har låntagaren försatts i konkurs, får arbetsmarknadsstyrelsen medge att egendom som utgör säkerhet får säljas och att pantbrev eller företagsinteckning friställs.

Arbetsmarknadsstyrelsen och länsstyrelsen får, beträffande lokaliseringslån beviljade av den egna myndigheten, efterge statens rätt genom ackord eller på annat sätt.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Uppkommer fråga om eftergift av statens rätt eller föreligger annars skäl till det, skall arbetsmarknadsstyrelsen med eget yttrande hänskjuta ärendet till regeringens prövning.	Uppkommer *i övrigt* fråga om eftergift av statens rätt eller föreligger annars skäl till det, skall arbetsmarknadsstyrelsen med eget yttrande hänskjuta ärendet till regeringens prövning.

Denna förordning träder i kraft den

Förslag till
Förordning om ändring i förordningen (1979:59) om särskilt regionalpolitiskt stöd inom vissa varvsregioner

Regeringen föreskriver att 18, 26 och 27 §§ förordningen (1979:59) om särskilt regionalpolitiskt stöd inom vissa varvsregioner skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
18 §	
Länsstyrelse som anges i 17 § andra stycket prövar ärende om lokaliseringsstöd till den som utövar eller ämnar utöva industriell verksamhet, om ärendet gäller	
1. utvidgning av verksamheten på den ort där verksamheten utövas eller	
2. etablering av nytt fristående arbetsställe på ort i länet av företag som bedriver sin huvudsakliga verksamhet inom länet	
allt under förutsättning att investeringskostnaden uppgår till högst tre miljoner kronor.	
Länsstyrelsen prövar dock ej sådant ärende om	
1. åtgärden innebär en överflyttning av verksamhet mellan olika län,	
2. det är tveksamt om verksamheten är industriell,	
3. verksamheten skall drivas av utländsk medborgare eller utländsk juridisk person eller av svensk juridisk person, över vilken staten har ett bestämmande inflytande eller i vilken det finns utländskt inflytande som inte är obetydligt,	3. verksamheten skall drivas av utländsk medborgare eller utländsk juridisk person eller av svensk juridisk person, över vilken staten har ett bestämmande inflytande eller i vilken det finns utländskt inflytande som inte är obetydligt, *eller*
4. ärendet avser industriföretag inom bransch i fråga om vilken regeringen har föreskrivit att ärenden om lokaliseringsstöd skall undantas från länsstyrelsens prövning *eller*	4. ärendet avser industriföretag inom bransch i fråga om vilken regeringen har föreskrivit att ärenden om lokaliseringsstöd skall undantas från länsstyrelsens prövning.
5. ärendet gäller stöd till företag	

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
som är, nyligen har varit eller kan väntas inom kort bli föremål för bevaknings- eller uppföljningsåtgärd.	
	26 §
Arbetsmarknadsstyrelsen har med biträde av länsstyrelserna, regionala utvecklingsfonderna och, i fråga om könskvotering i 9 §, av länsarbetsnämnden tillsyn över att stöd enligt denna förordning utnyttjas för avsett ändamål och i överensstämmelse med föreskrivna villkor.	
Utvecklingsfond skall, med egen utredning om det behövs, till arbetsmarknadsstyrelsen och länsstyrelsen vidarebefordra redovisning, underrättelse eller annan uppgift som fonden fått enligt 11 §.	*Den rutinmässiga uppföljningen i stödärenden handhas av den regionala utvecklingsfonden. Fonden* skall, med egen utredning om det behövs, till arbetsmarknadsstyrelsen och länsstyrelsen vidarebefordra redovisning, underrättelse eller annan uppgift som fonden fått enligt 11 §.
	27 §
Det ankommer på arbetsmarknadsstyrelsen att vidtaga åtgärd för återkrav av bidrag eller uppsägning av lån enligt denna förordning samt att vid domstol eller annan myndighet bevaka statens rätt i mål eller ärende om återbetalning av lokaliseringsstöd.	
	Arbetsmarknadsstyrelsen och länsstyrelsen får, beträffande lokaliseringslån beviljade av den egna myndigheten, efterge statens rätt genom ackord eller på annat sätt.
Denna förordning träder i kraft den	

1 Utredningsuppdraget

1.1 Direktiv

Kommitténs direktiv har givits i ett anförande till statsrådsprotokollet den 12 februari 1976 av dåvarande chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, och innehåller följande.

Nedläggning av ett företag kan få negativa följder på många områden. Är nedläggningen orsakad av att företaget har kommit på obestånd, dvs. inte kan fullgöra sina ekonomiska förpliktelser, är olägenheterna för samhället särskilt framträdande. Sedan länge har vid företags – liksom annan gäldenärs – obestånd gällt regler om konkursförfarande som avser fördelning av företagets tillgångar mellan dess borgenärer. Förfarandet regleras huvudsakligen i konkurslagen (1921:225). Väsentliga bestämmelser om borgenärernas inbördes rätt till företagets behållna egendom finns i förmånsrättslagen (1970:979). Av denna framgår att fordringar med förmånsrätt till betalning framför allt är sådana som är säkerställda med fastighets- eller företagsinteckningar samt skatte-, avgifts- och lönefordringar. Författningar av betydelse i sammanhanget är vidare bl. a. jordabalken, lagen (1966:454) om företagsinteckning, lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs samt lagen (1971:1072) om förmånsberättigade skattefordringar.

Konkursförfarandet är inriktat på att konkursgäldenärens egendom skall säljas och att hans borgenärer enligt gällande förmånsrättsordning skall erhålla vad som har flutit in vid försäljningen. När konkursen avser ett företag medför ett sådant förfarande vanligen att dess verksamhet upphör. Annorlunda är förhållandet när en uppgörelse om ackord kan komma till stånd. Genom ackord kan ofta ett företags verksamhet ändras så att det kan fortsättas under gynnsammare ekonomiska villkor. Ett ackord innebär i princip att borgenärerna till viss del efterger sina fordringar. Efter en konkurs däremot kvarstår sådana fordringar som inte täckts av konkursboets egendom. I praktiken är emellertid den kvarstående fordringsrätten för borgenärerna utan värde eftersom gäldenärsföretaget – i de fall detta är en juridisk person – efter konkursen skall anses upplöst. Till detta kommer att avveckling av företag genom konkurs oftast är mycket värdeförstörande och därigenom ogynnsam för borgenärerna.

Man skiljer mellan offentliga ackord och underhandsackord. För de förra finns regler i konkurslagen och ackordslagen (1970:847) medan de senare är oreglerade. Underhandsackord förutsätter samtycke av alla borgenärer. För offentliga ackord däremot är det tillräckligt med samtycke av en majoritet bland borgenärerna. Här åsyftas endast borgenärer vilkas fordringar saknar förmånsrätt. Andra borgenärer förutsätts skola få sina fordringar helt infriade och deltar därför i förhandling om offentligt ackord endast om de avstår från förmånsrätten. De flesta ackord inom näringslivet kommer till under medverkan av de ackordscentraler, som är organ för Stockholms, Göteborgs och Malmös köpmannaföreningar.

Statens möjligheter att medverka i ackordsuppgörelser var länge begränsad. Särskilt

gällde detta beträffande skatte- och avgiftsfordringar, som kunde efterges endast genom beslut i riksdagen. Sedan den 1 januari 1966 kan emellertid länsstyrelse medge ackord i fråga om skatt och avgift som avses i 1 § uppbördslagen (1953:272), UBL, under förutsättning att ackordet är till fördel för det allmänna och, vad angår underhandsackord, att även övriga borgenärer som ackordet angår godkänner det (62 § UBL). Enligt andra författningar gäller dessa bestämmelser även för annan skatt och för tull (SFS 1965:852) liksom för vissa arbetsgivaravgifter [30 § lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.], dock att ackordsmyndighet enligt dessa författningar är den centrala beskattningsmyndigheten resp. riksförsäkringsverket. I ett nyligen framlagt förslag till bötesverkställighetslag har vidare avsetts att böter och därmed jämställda medel får betalas genom ackord under samma villkor och i samma ordning som gäller i fråga om skatter (SOU 1975:55 s. 18 och 184). Avskrivningskungörelsen (1965:921) reglerar rätten att medge ackord beträffande andra statliga fordringar än skatter, böter och lånefordringar. En vidsträckt rätt att godta ackord tillkommer enligt kungörelsen kammarkollegiet och försvarets civilförvaltning samt de flesta affärsdrivande verk. För andra myndigheter är ackordsmöjligheten mera begränsad. I fråga om lånefordringar finns bestämmelser på många områden men för vissa låneformer är möjligheten att godta ackord (eller efterge och befria från betalningsansvar) inte reglerade. De bestämmelser i detta avseende som finns på låneområdet är inte heller enhetliga, vilket bl. a. sammanhänger med lånens syfte och administrationen av dem. Främst bör här nämnas industrigarantilån och liknande samt lokaliseringsstöd vilka administreras av statens industriverk resp. arbetsmarknadsstyrelsen. I sammanhanget bör erinras om regeringens bemyndigande att biträda ackord m. m. enligt vad som framgår av cirkulär (1940:677) till statsmyndigheterna.

I början av 1970-talet föreslog 1968 års lokaliseringsutredning i ett betänkande (Ds In 1971:8) att en central myndighet skulle inrättas med uppgift att samordna och bevaka statliga engagemang i företag. Förslaget ledde till att en expertgrupp tillsattes inom arbetsmarknadsdepartementet. Denna har till uppgift att som försöksverksamhet centralt samordna uppföljningen och bevakningen av statens fordringar i företag, som har fått statligt stöd, och lägga fram förslag till åtgärder i enskilda ärenden. På det regionala planet har ansvaret för uppföljnings- och bevakningsverksamheten försöksvis lagts på länsstyrelserna (jfr prop. 1973:50 s. 56). Erfarenheterna av försöksverksamheten har varit goda. En följd av expertgruppens arbete är att vissa föreskrifter har utfärdats om uppföljning av ärenden angående lämnade lån och bidrag (K Brev den 5 juni 1973). Föreskrifterna rör arbetsmarknadsstyrelsen och industriverket samt, på det regionala planet, främst länsstyrelserna, företagareföreningarna och länsarbetsnämnderna.

De lagregler som f. n. gäller vid konkurs och ackord tar i huvudsak sikte på att tillgodose borgenärsintressena. Under de senaste decennierna har emellertid samhällsekonomiska aspekter fått ökad betydelse när företag kommer på obestånd. Jag tänker härvid närmast på de arbetsmarknads- och regionalpolitiska synpunkterna vilka ofta fordrar en annan bedömning än den som görs utifrån borgenärsintressen.

Ett uttryck för behovet att anlägga andra aspekter än de som tillgodoses genom konkurs- och ackordsinstituten kommer till synes bl. a. i försöksverksamheten med statsbidrag för tidsbegränsad fortsatt drift enligt kungörelsen (1972:302) om statsbidrag till nedläggningshotade företag. Verksamheten, som har begränsats till att gälla företag vilka har gått i konkurs eller trätt i likvidation, har emellertid varit av mindre omfattning. Ett i praktiken mera betydelsefullt uttryck för samhällsekonomiska aspekter framkommer vid försöksverksamheten hos den nyssnämnda expertgruppen inom arbetsmarknadsdepartementet.

Prövning av ackordsfrågor beträffande låne- och bidragsfordringar sker där mot bakgrund av ett större samhällsekonomiskt perspektiv. I fråga om andra fordringar medger inte ackordsbestämmelserna att samhällsekonomin i stort beaktas. En ändring

härvidlag är uppenbarligen önskvärd, särskilt i fråga om skatte- och avgiftsfordringar. Vidare föreligger beträffande skatte- och avgiftsfordringar behov av samordning av beslutsfunktioner eller i varje fall råd och anvisningar från centralt håll. Den nuvarande ordningen innebär som har framgått av det föregående att prövningen av ackordsfrågor är uppdelad på 24 länsstyrelser (skatt och avgift som avses i 1 § UBL samt mervärdeskatt) men dessutom på exempelvis riksskatteverket (punktskatter) och riksförsäkringsverket (arbetsgivaravgifter). I många ackordsfall har staten att bevaka en hel rad fordringar avseende olika skatte- och avgiftsslag. Staten företräds därvid av olika myndigheter och organ utan egentlig möjlighet till samordning av beslutsfunktionen.

Behov av samordning på det nu avsedda området föreligger emellertid också av andra skäl. Den statliga kreditgivningen har kommit att omfatta flera nya kredit- och stödgivningsfunktioner, som har knutits till olika myndigheter och organ. Dessutom har nya kreditinstitut inrättats, ibland förenade med möjligheter till avsevärt risktagande. Behovet att kunna samordna bevakning av olika fordringstyper och komma till en samlad bedömning av lämpliga åtgärder i obeståndsfallen har med tiden blivit allt större.

Vad jag nu har anfört har lett mig till slutsatsen att frågan om statliga åtgärder och bevakning av statliga intressen vid företags obestånd bör utredas. Jag har i frågan samrått med cheferna för justitie-, arbetsmarknads- och industridepartementen.

Starka skäl talar för att statens intressen och åtgärder vid företags obestånd i fortsättningen samordnas. De sakkunniga bör pröva lämpliga former för verksamhetens handhavande. Det bör prövas om de uppgifter, som nu åvilar expertgruppen inom arbetsmarknadsdepartementet, kan samordnas med bevakning av skatte- och avgiftsfordringar m. m. Vid en sådan samordning bör man kunna bygga vidare på de erfarenheter, som har gjorts av expertgruppen i arbetsmarknadsdepartementet. De nya och vidgade uppgifterna är emellertid sådana att det är naturligt att man i vissa hänseenden får pröva sig fram till lämpliga arbetsformer på grundval av erfarenheterna i verksamheten.

De sakkunniga bör ägna särskild uppmärksamhet åt hur den samordning, jag här beskrivit, lämpligen bör byggas upp och verka. Utredningen bör i övrigt beakta följande synpunkter.

De sakkunniga bör granska de möjligheter som finns för statliga organ att tidigt iaktta när företag får likviditetssvårigheter eller är på obestånd. Det bör tillses att iakttagelser av detta slag vid behov resulterar i ett enhetligt agerande från statens sida. På låneområdet bör utredas om den bevakning som där äger rum kan förbättras. I sammanhanget är länsstyrelsernas, länsarbetsnämndernas och företagareföreningarnas verksamhet av särskild betydelse. I fråga om skatter och avgifter åter bör utredningen ägna uppmärksamhet åt frågan hur intensivt kronofogdemyndigheterna skall bedriva indrivningsverksamhet mot företag och hur snabbt de skall tillgripa konkurshot. Den sistnämnda frågan har blivit särskilt aktuell som en följd av att det nyligen beslutats om ändring i det inbördes företrädet mellan löneborgenärer, företagarinteckningshavare och staten som skatteborgenär (SFS 1975:1248). Redan f. n. gäller dock att kronofogdemyndigheterna främst i områden med undersysselsättning ofta skjuter upp sitt ställningstagande i konkursfrågan i avvaktan på resultatet av överläggningar med länsstyrelse, länsarbetsnämnd, företagareförening m. fl. De sakkunniga bör beakta att arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressen kan tillgodoses bäst så länge företaget inte har försatts i konkurs. Det bör övervägas om och i vad mån man vid den samordning jag här berört kan på ett aktivt sätt verka för, att nyssnämnda intressen tillvaratas.

De sakkunnigas överväganden bör främst gälla företag som inte är försatta i konkurs. I fråga om mindre konkurser har i en den 18 december 1975 beslutad lagrådsremiss om ändring i konkurslagen föreslagits att förvaltningen skall ankomma på kronofogdemyndighet. Antas detta förslag, torde beträffande konkurser av detta slag kravet på

insyn från samhällets sida vara uppfyllt och samhällsekonomiska intressen kunna tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. Enligt vad jag har inhämtat kommer vidare konkurslagskommittén (Ju 1971:06, jfr prop. 1975:6 s. 114 f) att senare i år föreslå vissa åtgärder för att arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressen skall bli bättre tillgodosedda i övriga konkurser. I den mån vad som framkommer i utredningsarbetet motiverar åtgärder härutöver bör de sakkunniga vara oförhindrade att också ta upp frågor som rör företag som är i konkurs.

Beträffande de kommunala företag som förvaltar bostäder eller samlingslokaler torde möjligheter till ytterligare insyn från det allmännas sida inte behövas. Utredningen kan därför lämna sådana företag utanför sina överväganden.

Det bör vidare undersökas om den nu berörda samordningen bör innefatta beslutsfunktioner eller endast styrnings- och servicefunktioner gentemot andra statliga organ. Härvid är en uppdelning mellan olika fordringsslag tänkbar. Såvitt avser låne- och bidragsfordringar vill det förefalla som om beslutsfunktioner kan i betydande mån vara ändamålsenligt. De befogenheter som tillkommer de nuvarande huvudmännen för de skilda formerna av statlig stödverksamhet etc. bör dock inte ändras i vidare mån än som är nödvändigt för en effektiv samordning och uppföljning av stödåtgärder m. m. Förfarandet i uppföljningsärendena, som f. n. är ganska omständligt, bör utredningen söka förenkla. När det gäller skatte- och avgiftsfordringar torde i stället styrnings- och servicefunktioner i första hand böra övervägas. I sammanhanget är av betydelse att samordningen sker så smidigt som möjligt samt att den inte får gå ut över effektiviteten i kronofogdemyndigheternas indrivningsverksamhet. I normalfallet av skatteindrivning mot företag där skatteskulden är relativt liten i förhållande till företagets tillgångar, saknas sålunda anledning att ta hänsyn till samhällsekonomiska synpunkter. Som allmän målsättning för de sakkunniga måste givetvis gälla – bl. a. med hänsyn till kravet på konkurrensneutralitet – att företag inte skall kunna undandra sig sina skatte- och avgiftsförpliktelser genom sådant förfarande som nu avses komma till stånd. För att uppnå önskvärd samordning på skatte- och avgiftsområdet kan det vara tillräckligt att beslutsfunktioner för olika medelsslag koncentreras till vissa myndigheter. Vid övervägandena härom bör utredningen beakta, att det vid indrivning av skatter och avgifter är fråga om en hel rad beslutsfunktioner som har samband med varandra, såsom utmätning, ackord, konkursansökan, konkursbevakning m. m. Utredningen bör undersöka i vilken mån övervakning, samordning eller beslut kan föras ut regionalt eller lokalt.

De sakkunniga bör även söka utforma modeller för en bestämning av de kostnader för det allmänna som uppstår på grund av de arbetsmarknadsmässiga och socialpolitiska effekter som företagsnedläggelse orsakar. Det bör i samband därmed utredas bl. a. om samordningsorganet bör ha rätt att för statens räkning förvärva egendom om detta är till fördel för det allmänna.

De sakkunniga bör slutligen ta ställning till olika författningsfrågor. Till en början gäller att de, som tidigare har berörts, måste utarbeta nya bestämmelser om ackord, särskilt på skatte- och avgiftsområdet. De nya bestämmelserna skall utformas så att samhällsekonomiska synpunkter kan beaktas vid ackordsprövning (jfr Ds In 1971:8 s. 93). Vid övervägandena måste hänsyn tas till att skatte- och avgiftsfordringar i allmänhet är förenade med förmånsrätt. Någon ändring härav bör inte komma i fråga. Förhållandet reser emellertid en del problem. Ett sådant gäller de förutsättningar under vilka staten bör avstå från förmånsrätten och delta i förhandling om offentligt ackord. Ett annat problem är om staten som villkor för att antaga ackordsförslag bör kräva, att även andra borgenärer avstår från förmånsrätt och deltar i ackordsförhandlingen. Uppenbarligen skall emellertid inte löneborgenärer vid ackord behöva avstå från någon del av sin fordran. Den omständigheten att skatter och avgifter sedan den 1 januari 1976 i förmånsrättshänseende går före löner (SFS 1975:1248) får sålunda inte inverka på statens beredvillighet att antaga ackordsförslag. Däremot bör utredningen utreda och föreslå de ändringar som kan vara betingade av att lönerna har nedklassats.

De sakkunniga är oförhindrade att behandla även andra frågor på förevarande område än dem som särskilt har berörts nu. Om det visar sig påkallat bör de samråda med sakkunniga i andra utredningar, såsom konkurslagskommittén (Ju 1971:06), utredningen (Ju 1972:12) angående företagsinteckning och decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01).

Sedan utredningen tillkallades har uppdraget ytterligare påverkats av att regeringen genom beslut 1977-04-21 till kommittén överlämnat skrivelser från *dels* Ackordscentralen i Stockholm och Ackordscentralen i Göteborg med förslag om bl. a. ändring av reglerna om skatteackord, *dels* Svenska Företagares Riksförbund och AB Nora-Gomex rörande handläggningen hos kronofogdemyndighet av ärenden som rör uppskov med betalning och avbetalning av restförda skatter, allmänna avgifter m. m.

1.2 Utgångspunkter för uppdraget. Inriktning och uppläggning

Kommitténs huvuduppgift är enligt direktiven *att* samordna statens intressen och åtgärder vid företags obestånd. Direktiven inrymmer emellertid även ett brett register av deluppdrag. Således ingår i utredningsuppdraget *att* granska de möjligheter som finns för statliga organ att tidigt iaktta när företag får likviditetssvårigheter eller i övrigt är på obestånd, *att* söka utforma modeller för en bestämning av de kostnader för det allmänna som uppstår på grund av de arbetsmarknadsmässiga och socialpolitiska effekter som företagsnedläggelse orsakar, *att* utreda bl. a. om "samordningsorganet" bör ha rätt att för statens räkning förvärva egendom om detta är till fördel för det allmänna, *att*, i fråga om skatter och avgifter, ägna uppmärksamhet åt frågan hur intensivt kronofogdemyndigheterna skall bedriva indrivningsverksamhet mot företag och hur snabbt de skall tillgripa konkurshot samt *att* ta ställning till olika författningsfrågor. Kommittén är oförhindrad att behandla även andra frågor på förevarande område än dem som särskilt har berörts i direktiven.

Redan på ett tidigt stadium stod det klart för kommittén att samordningsfrågan i sin teoretiska behandling lämpligen kunde uppdelas i två moment, nämligen samordning av dels *uppföljningen* av statligt stöd/engagemang dels *åtgärder* i anledning av företags obestånd. Båda dessa moment har kommittén ansett omfattas av uppdraget. Däremot har den funktion som föregår de angivna momenten – den ordinära stödgivningen – inte intolkats i samordningsuppdraget. Frånsett fall då kommittén, som en konsekvens av sina ställningstaganden till samordningen av uppföljning respektive åtgärder vid företags obestånd, uttalat sig om den primära stödgivningen har således denna funktion lämnats utanför övervägandena.

Vad härefter angår vilka intressen som bör samordnas har i direktiven genomgående pekats på hänsynen till framförallt regional- och sysselsättningspolitiska aspekter. Direktivens innebörd är att kommittén bl. a. bör pröva lämpligheten av att samordna bevakningen av skatte- och avgiftsfordringar med den verksamhet som hittills bedrivits med inriktning på främst de regional- och sysselsättningspolitiska intressena. Kommittén har därför i första hand ansett sig böra komma fram till ett ställningstagande beträffande

denna grundläggande fråga, där tidigare skiftande uppfattningar och tolkningar vållat problem vid handläggningen av obeståndsärenden. Sedan kommittén tagit ställning på denna fundamentala punkt har kommittén sett som sin uppgift att bygga upp en organisation där de regional- och sysselsättningspolitiska intressena kan sammanvägas med de fiskala – dvs. statens intressen som fordringsägare.

Utöver nu angivna intressen kan naturligtvis förekomma även andra statliga intressen att bevaka i samband med företags obestånd. Exempelvis kan inom vissa branscher de försörjningspolitiska intressena inta en framträdande plats. I andra sammanhang kan näringspolitiska hänsynstaganden vara aktuella. Även sådana och andra liknande intressen har kommittén sett sig oförhindrad att beakta vid övervägandena angående en framtida organisation.

Som riktpunkter för kommitténs ställningstaganden beträffande samordning av uppföljning respektive åtgärder i fråga om statliga fordringar vid företags obestånd har gällt, att samordningen bör omfatta sådana engagemang som dels hänför sig till eller uppkommer i företag vars betydelse ur regional-, sysselsättnings-, försörjnings- eller näringspolitisk synvinkel inte är oväsentlig, dels utan praktiska svårigheter kan inordnas i en för ändamålet avpassad organisation på myndighetsnivå.

Med de sålunda uppställda riktpunkterna har utanför övervägandena lämnats en eventuell samordning av statligt stöd som redan är eller, enligt kommitténs mening, regelmässigt bör bli föremål för särbehandling, såsom de specialdestinerade stöden till stål- och varvsindustrin samt rederinäringen. Likaså har, med hänsyn til jordbrukets och fiskets speciella förhållanden, en samordning av stöd till dessa näringar lämnats utanför övervägandena. Ej heller har de specialinriktade stöden för bostadsfinansiering ansetts böra innefattas i en organisatoriskt uppbyggd samordning. Till undvikande av missförstånd skall redan här påpekas att nämnda avgränsningar avser sådana stödformer vilka, enligt kommittén, inte ansetts böra ingå i en *obligatorisk* samordning av uppföljning eller åtgärder vid uppkommande obeståndssituationer. Detta innebär emellertid inte att företag med sådant stöd skall lämnas utanför en samordningsorganisations uppmärksamhet och, *när förutsättningar härför föreligger,* kunna bli föremål för åtgärder från dess sida. Ingenting hindrar heller att de på området verkande organens tjänster *frivilligt* anlitas av myndighet, exempelvis för hjälp med uppföljning eller förslag till problemlösningar.

Vad härefter särskilt angår kreditgivningen från hel- och halvstatliga kreditinstitut torde denna visserligen till stor del uppfylla de riktpunkter som angetts ovan. Emellertid medför, frånsett verksamhet som bedrivs i stiftelseform, den associationsrättsliga lagstiftningen vissa problem att inbegripa instituten i ett samordnat system. Det med verksamheten förbundna lönsamhetsansvaret medför också svårigheter att inlemma denna kreditgivning i ett samordningssystem. På grund härav har kommittén, med undantag av kreditgivning från de regionala utvecklingsfonderna, Fonden för industriellt utvecklingsarbete och Norrlandsfonden, vilkas verksamhet bedrivs i stiftelseform, funnit sig nu böra lämna även krediter från förenämnda institut utanför övervägandena beträffande en obligatorisk samordning av uppföljning respektive åtgärder i en obeståndssituation.

Kommittén har funnit angeläget att i första hand ett samordningssystem prövas i fråga om sådana statliga engagemang som inte medför längregående komplikationer. Dock vill kommittén betona vikten av att, så snart vunna erfarenheter talar därför, efter särskild prövning, även nu senast angivna liksom andra inte särskilt specificerade statliga engagemang innefattas i ett samordnat system. En frivillig samordning är dock på nuvarande stadium inte utesluten. Kommittén har därför i sina överväganden ansett sig böra diskutera olika vägar hur en samordning av sistnämnt slag kan åstadkommas.

De statliga engagemang som efter berörda avgränsningar kommittén närmare diskuterat att organisatoriskt inordna i ett system för uppföljniing respektive åtgärder vid uppkommande obeståndssituationer redovisas i kapitel 3.

I fråga om organisationens utformning har kommittén funnit det framgå av direktiven att ett samordnande organ bör förläggas till central nivå. Viss vägledning angående organets uppgifter och befogenheter lämnas därjämte i direktiven. Ett centralt samordningsorgan utesluter emellertid inte att en del av den samordnade verksamheten kan föras ut regionalt. I direktiven har tvärtom uttalats att kommittén "bör undersöka i vilken mån övervakning, samordning eller beslut kan föras ut regionalt eller lokalt". Kommittén har också uppfattat det som en av sina främsta uppgifter att i fråga om uppföljning respektive åtgärder vid uppkommande obeståndssituationer ange uppgifts- och befogenhetsramar för dels regionala organ, dels ett centralt samordningsorgan.

Granskning av möjligheterna till att tidigt iaktta när företag får likviditetssvårigheter – eller med andra ord frågan om en effektivisering av uppföljningsverksamheten – avser närmast en undersökning av det sätt varpå varningssignaler om nämnda svårigheter kan uppfångas. I direktiven har särskilt angetts att det på låneområdet bör utredas om den bevakning som där äger rum kan förbättras. Kommittén har inte uppfattat detta som en begränsning av uppdraget till att avse endast företag i vilka statliga engagemang föreligger, utan utgår ifrån att granskningen skall omfatta även signaler som berör företag hos vilka andra samhälleliga intressen finns.

Uppdraget att utforma modeller för bestämning av samhällsekonomiska kostnader vid företagsnedläggelse har redan på ett tidigt stadium av utredningsarbetet framstått som ett svårbemästrat problem för kommittén. Erfarenhetsmässigt har det nämligen visat sig i det närmaste omöjligt att skapa modeller som täcker ämnesområdet i dess yttersta konsekvenser. En djupgående penetrering i ämnet skulle också, enligt kommitténs mening, medföra ett för huvudfrågornas lösning inte önskvärt långdraget utredningsarbete. Kommittén har därför ansett det lämpligt att begränsa uppdraget till att avse bedömningar av mer påtagliga faktorer med samhällsekonomiska återverkningar i samband med företagsnedläggelse. På uppdrag av kommittén har dess biträdande sekreterare, förste byråsekreteraren hos länsstyrelsen i Kronobergs län, Erling Kristiansson, utarbetat en promemoria i ämnet (bilaga 3). På grundval av denna har kommittén i kapitel 10 angett vissa slutsatser.

Vad gäller nya författningsbestämmelser skall kommittén tillskapa nya regler för antagande av skatteackord. Därvid har i direktiven uttryckligen

uttalats att de nya bestämmelserna skall utformas så att samhällsekonomiska aspekter kan beaktas vid ackordsprövningen. I detta sammanhang skall kommittén även belysa under vilka förutsättningar och på vilka villkor staten skall avstå från sin förmånsrätt och delta i förhandling om offentligt ackord respektive anta ackordsförslag. Kommittén har vid sina överväganden i dessa frågor utgått från att någon ändring i förmånsrättslagen inte åsyftas.

Förutom nya författningsbestämmelser om ackord har kommittén sett sig oförhindrad att föreslå även andra nya bestämmelser eller ändring av bestämmelser i den mån detta kan befinnas ändamålsenligt för att få till stånd en effektivt fungerande organisation för handläggning av obeståndsärenden.

Som underlag för kommitténs överväganden angående en framtida central organisation för handläggning av obeståndsärenden har upprättats ett antal olika modeller utifrån vilka diskussionen förts. I nära anslutning härtill har även den regionala organisationen och verksamheten behandlats. Därutöver har, förutom redogörelser av rent deskriptiv karaktär, resultatet av övervägandena bl. a. baserat sig på två av kommittén genomförda enkätundersökningar samt ett antal anordnade hearings med företrädare för olika statliga kreditgivare.

Enkätundersökningarna, som omfattat samtliga länsstyrelser, har genomförts i syfte att klarlägga omfattningen av den samordnade åtgärdsverksamheten som i dag förekommer och den länsvisa organisation som finns uppbyggd för detta ändamål. Hearings har anordnats med ledande representanter för EFSU, AMS, SIND, Investeringsbanken och Norrlandsfonden.

Till grund för sina överväganden har kommittén också funnit det angeläget att erhålla en konkret belysning av verksamheten på det regionala planet genom studieresor till vissa län. Sålunda besöktes hösten 1976 Jämtlands län, hösten 1977 Malmö med omnejd och sommaren 1978 Norrbottens län. Under besöken har överläggningar med representanter för regionala myndigheter och organ såsom länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, kronofogdemyndigheten, företagareföreningen (regionala utvecklingsfonden) och Norrlandsfonden ägt rum. Dessutom har företrädare för affärsbankerna och Ackordscentralerna i viss omfattning deltagit i diskussionerna. Även vederbörande kommuners synpunkter har i förekommande fall inhämtats. I programmen för resorna har varit inlagda besök hos företag som varit föremål för statliga åtgärder vid obestånd. Därvid har förekommande problem och vidtagna åtgärder ytterligare blivit belysta.

1.3 Begreppen obestånd, uppföljning och åtgärder

1.3.1 *Begreppet obestånd*

I lagstiftningen förekommer ordet obestånd inom konkurs-, ackords- och straffrätten.

Inom *konkursrätten* gäller att obestånd är den enda grunden för konkurs (1 § första st. KL). Med obestånd (insolvens) avses att gäldenären inte rätteligen kan betala sina skulder och att denna oförmåga inte är endast tillfällig (1 § andra st. KL). All slags bevisning om obestånd godtas. Viktigast i

praktiken är uppgift av gäldenären att han är på obestånd (2 § KL). I övrigt ställer lagen upp vissa regler i form av presumtioner för obestånd. Reglerna innebär att, om någon viss omständighet visas föreligga, det skall antas att gäldenären är på obestånd. Presumtionen om obestånd får dock motbevisas. En ofta tillämpad presumtionsregel är att gäldenären vid utmätning inom de senaste sex månaderna före konkursansökningen befunnits sakna tillgångar till full betalning av utmätningsfordringen (3 § första meningen KL). En annan regel hänför sig till att gäldenären förklarat sig inställa sina betalningar (3 § andra meningen KL). Enligt en tredje regel, som gäller företag (egentligen bokföringspliktiga gäldenärer), skall gäldenär som inte inom viss tid efter uppmaning betalar klar och förfallen skuld antas vara på obestånd (4 § KL). Behov av annan bevisning än den som presumtionsreglerna erbjuder uppstår sällan.

Med obestånd avses alltså att gäldenären inte kan betala sina skulder när de förfaller till betalning och att denna oförmåga inte endast är tillfällig.

Att en person är illikvid behöver inte innebära att han är på obestånd. Illikviditeten innebär endast att han för stunden saknar kontanta medel för att betala sina skulder. Det utesluter inte att han har tillgångar som väl täcker skulderna. Tillgångarna kan emellertid vara svåra att realisera. I en sådan situation kommer konkurs inte ifråga utan borgenärens möjlighet till utmätning hos gäldenären anses tillräcklig för att säkerställa hans rätt till betalning.

En person får inte heller försättas i konkurs enbart av den anledningen att skuldernas belopp överstiger tillgångarnas värde (insufficiens). Annorlunda förhåller det sig i vissa andra länder, t. ex. Västtyskland, Österrike, Schweiz och USA, där beträffande juridiska personer insufficiens är konkursgrundande. Det bör dock framhållas att insolvens och insufficiens ofta föreligger samtidigt, dvs. en gäldenär, som är på obestånd, har också skulder som tillsammans överstiger tillgångarnas värde. Det kan emellertid hända att endast den ena omständigheten föreligger. Så är t. ex. fallet beträffande en studerande, som på grund av sina studieskulder kan vara insufficient utan att samtidigt vara insolvent.

För obestånd krävs, som redan framgått, att betalningsoförmågan inte är endast tillfällig. Det finns inte någon bestämd tid som förutsättning för att betalningsoförmågan skall anses endast tillfällig. Man får i stället göra en bedömning av hela den ekonomiska situationen i det särskilda fallet: gäldenärens förvärvsförmåga, hans möjligheter att få lån eller att få betalningsanstånd, hans möjligheter att realisera egendom, det allmänna konjukturläget i gäldenärens bransch, om hans verksamhet är säsongbetonad etc. I förarbetena framhålls bl. a. att man inte bör godta någon längre tids betalningsoförmåga och att det bör ankomma på gäldenären att framlägga skäl som gör att oförmågan kan anses endast tillfällig (prop. 1975:6 s. 72).

Med *ackord* avses en ekonomisk uppgörelse mellan gäldenär som är på obestånd och hans borgenärer (1 § första st. AckL). På ansökan av gäldenär som är på obestånd skall god man förordnas för utredning och förhandling med borgenärerna om ackord. God man skall dock ej förordnas om det saknas skälig anledning anta att ackord kan komma till stånd (2 § AckL). Med obestånd avses här detsamma som inom konkursrätten, dvs. att gäldenären inte rätteligen kan betala sina skulder och att oförmågan inte är endast

tillfällig. Gäldenären skall i ansökningshandlingen bl. a. redogöra för sin ekonomi och ange orsakerna till sitt obestånd (5 § andra meningen AckL).

Beträffande *straffrätten* skall nämnas att det finns vissa brott som gemensamt går under beteckningen gäldenärsbrott (11 kap. BrB). De kriminaliserade handlingarna kan i stort sägas gå ut på att borgenärerna undanhålles tillgångar eller att någon av dem gynnas på de övrigas bekostnad. Handlingarna är i och för sig godtagbara eller åtminstone inte lagstridiga, om de vidtas av en person i god ekonomisk ställning. Ansvar för gäldenärsbrott förutsätter i princip inte konkurs, ackord eller ens att gäldenären vid förrättning befunnits sakna utmätningsbara tillgångar. Brottsbeskrivningarna utgår emellertid i många fall från att gäldenären genom sitt handlande kommer på obestånd eller att han förvärrar sitt obestånd. Med obestånd avses här detsamma som inom konkurs- och ackordsrätten. Det är knappast möjligt att i ett brottmål bevisa obestånd annat än genom konkurs, misslyckat utmätningsförsök eller liknande. I praktiken råder därför ett nära samband mellan gäldenärsbrotten och de exekutiva förfarandena.

Den rättsliga innebörden av termen obestånd är alltså entydig och ganska snäv. Det finns anledning att anta att termen i det allmänna språkbruket har en mera vidsträckt innebörd än i de rättsliga sammanhangen. I vissa fall kan man beträffande företag tala om obestånd redan vid den tidpunkt då vissa strukturerings- eller saneringsåtgärder fordras för att företaget skall kunna leva vidare. Det torde vara möjligt att uppställa vissa ekonomiska kriterier för ett mera allmänt obeståndsbegrepp. Man kan exempelvis hänföra sig till skuldsättningens eller det egna kapitalets procentuella andel av tillgångarna och ange att företaget skall anses vara på obestånd när endera eller båda nått en viss nivå. I en på uppdrag av industriverket av universitetslektorn Gösta Kedner utförd utredning om företagskonkurser uppges att särskilt den kortfristiga skuldsättningens andel ökar kraftigt samtidigt som det egna kapitalets andel kraftigt minskar under de närmaste åren före en konkurs (Utredningar SIND 1975:2 s. 277). Uppgiften kan jämföras med reglerna om tvångslikvidation av aktiebolag. Sålunda gäller att om enligt balansräkning det egna kapitalet i ett aktiebolag uppgår till mindre än hälften av aktiekapitalet bolaget är skyldigt att träda i likvidation (13 kap. 2 § ABL).

Enligt vad kommittén inhämtat rörande ett inom arbetsmarknadsdepartementet pågående arbete med en promemoria angående betalningsinställelse och rådrumsstöd m. m. utgår man i detta arbete från att företag som inställer betalningarna i allmänhet är på obestånd rättsligt sett. I promemorian görs från däri angivna utgångspunkter jämförelser mellan betalningsinställelse och varsel om uppsägning. Det påstås att företagets val mellan dessa båda åtgärder främst är beroende av dess ekonomiska situation.

Det allmänna, något oprecisa obeståndsbegreppet torde kunna läggas till grund för kommitténs överväganden om ett samordnat statligt agerande mot företag med ekonomiska svårigheter, allra helst som samhällsorganens aktiviteter i obeståndssammanhang inte bara anknyter till inträffade obeståndssituationer, utan även till tendenser om ogynnsam utveckling hos företag. Ett ytterligare skäl till att utgå från detta oprecisa obeståndsbegrepp är att inom ramen för samordningen av samhällsorganens aktiviteter bör falla även situationer med problem hos företagsenheter eller arbetsställen inom en

koncern, där koncernen som sådan formellt juridiskt inte är på obestånd, men som för sin långsiktiga överlevnad avser att lägga ned ett eller flera olönsamma driftsställen av sysselsättnings- eller regionalpolitisk betydelse. Därvid har förutsatts att övervägandena skall utgå enbart från att företagsägarna frivilligt medverkar till de strukturerings-, sanerings- eller andra åtgärder som staten anser önskvärda.

1.3.2 *Begreppet uppföljning*

En uppföljning av utvecklingen inom ett företag som erhållit krediter eller bidrag är från myndigheternas och kreditinstitutens sida en naturlig företeelse. På det samhälleliga området har det ökade engagemanget inom arbetsmarknads- och näringspolitiken medfört ett växande behov av information om de enskilda företagens läge och utvecklingstendenser, oavsett om företaget är föremål för statligt stöd eller ej. Detta gäller i hög grad för arbetsmarknadsverkets del, där inte minst länsarbetsnämnderna på olika vägar så nära som möjligt försöker följa situationen hos länens företag. SIND utövar samma verksamhet inom sina ämbetsområden. Särskilt genom DIS-rapporteringen har länsstyrelsernas arbete med att följa företagsutvecklingen successivt byggts ut. Rent generellt gäller att varje myndighet och organ inom sin sektor eftersträvar att insamla information om det aktuella läget och utvecklingstendenserna hos de företag som faller inom respektive myndighets/organs verksamhet.

Kommittén har valt att som samlingsbegrepp för alla dessa aktiviteter använda beteckningen uppföljning eller uppföljningsverksamhet, även om denna term strängt taget närmast avser en uppföljning av resultatet av redan givna lån och bidrag. I den praktiska verksamheten är det emellertid onödigt att skilja mellan en sådan uppföljning och en framåtsyftande informationsinhämtning beträffande de enskilda företagens utveckling för att skapa förutsättningar för åtgärder inom olika statliga intresseområden, bl. a. inom arbetsmarknads-, regional-, närings- och försörjningspolitiken.

Rent allmänt syftar det statliga uppföljningsarbetet till att så tidigt som möjligt uppmärksamma förekommande problem som påkallar eller kan komma att påkalla särskilda åtgärder från samhällets sida. För detta syftemål eftersträvar företrädarna för statens intressen att inom ramen för tillgängliga resurser mer eller mindre kontinuerligt följa de företag som är av regional- eller sysselsättningspolitisk betydelse. Denna uppföljningsverksamhet, som av kommittén benämns *generell uppföljning,* sker företrädesvis genom en omfattande kontaktverksamhet men även genom inhämtande av allmänt tillgänglig information och statistiskt material samt genom prognosverksamhet och särskilda enkätundersökningar såsom DIS-rapporteringen.

Gentemot företag i vilka statliga myndigheter och organ redan har ekonomiska engagemang av stödkaraktär föreligger enligt författning och andra föreskrifter en uppföljningsskyldighet. Möjligheterna till en mer ingående uppföljning av dessa företag är betydligt förstärkta. Stödgivningen är nämligen ofta – bl. a. enligt gällande författning – förbunden med villkor att stödmottagaren självmant skall avge rapporter och inte sällan även att stödgivaren skall ha en mer eller mindre långtgående insyn i den understödda verksamheten. Den längre gående uppföljningen av "stödföretagen", som

således på grund av de vid stödgivningen uppställda villkoren kan fullgöras på ett betydligt bredare informationsmaterial än den generella uppföljningen, benämns av kommittén *obligatorisk uppföljning*. Vanligtvis handhas denna uppföljning av stödbeviljande myndighet eller organ, men har på väsentliga områden överlämnats till bl. a. regionala organ.

1.3.3 *Begreppet åtgärder*

Med uppföljning – generell eller obligatorisk – avser kommittén alltså vid sin behandling av obeståndsproblemen myndigheternas och andra organs olika aktiviteter för att på ett så tidigt stadium som möjligt få information om en obeståndssituation har uppkommit eller hotar att uppkomma hos ett företag. För alla insatser som vidtas när genom uppföljningen uppmärksammats att ett företag kommit eller riskerar att komma på obestånd använder kommittén i det följande beteckningen *åtgärder vid obeståndssituationer*.

2 Samordningsfrågans tidigare behandling. Stödgivningen, uppföljningen samt åtgärder vid företags obestånd

Till vägledning för förståelsen av samordningsproblematiken vill kommittén lämna en redogörelse för de olika stödformernas uppkomst och utveckling. Denna redogörelse lämnas i avsnitt 2.1. Därvid behandlas även de samordningssträvanden som förekommit beträffande den ordinära stödgivningen. I avsnitt 2.2 lämnas därefter en redogörelse för samordningsfrågans tidigare behandling med avseende på de efterföljande funktionerna – uppföljning respektive åtgärder vid företags obestånd.

2.1 Det samhälleliga stödets uppkomst och utveckling

Statens fordringar skiljer sig bl. a. i fråga om motiven och sätten för deras uppkomst. I första hand kan de fordringar urskiljas som tillkommit genom statlig lån- och garantigivning och är av aktiv stödkaraktär. Till denna fordringstyp kan också hänföras de engagemang som uppkommit på grund av förbehåll i samband med beviljande av avskrivningslån samt vid bidragsgivning. I andra hand kan sådana fordringar avgränsas som har sin grund i beskattning och avgiftsbeläggning. Till en tredje kategori kan hänföras statliga fordringar som härrör från förelägganden om böter, viten och skadestånd. Till en sista grupp kan räknas alla de avtalsbundna engagemang vilka har sin upprinnelse i statens förmedling av tjänster och varor. Av dessa fyra grupper är det endast den första som kan sägas innehålla en direkt stödgivning från statens sida. Den fortsatta framställningen avgränsas därför till en redogörelse för statliga engagemang som faller inom denna grupp.

Som framgår av följande redovisning kommer skiftningarna i motiven särskilt markant till uttryck vid en direkt jämförelse av grunderna för de skilda kreditstödsformerna. Då dessa i väsentlig utsträckning är inriktade på samma sektor av näringslivet, uppstår ej sällan hos företag kombinationer av lån, garantier etc. som lämnats av skilda myndigheter och organ, vilka i sin stödgivning har att beakta olika stundom avsevärt artskilda syften. Under tiden för deras fortvaro har i fråga om vissa stödformer motiven undergått betydande glidningar, vilka vid långfristig kreditgivning delvis gett upphov till växlande synsätt på jämsides löpande lån av samma ursprung. Hantverks- och industrilånen (numera rörelselån) samt de s. k. industrigarantilånen är kreditformer, som utgör goda exponenter på nämnda företeelse.

2.1.1 *Förhållandet mellan det regionalpolitiska och näringspolitiska stödet*

Frånsett stiftelsen Norrlandsfonden, vars verksamhet under flera år från dess tillkomst år 1961 huvudsakligen var inriktad på Norrbottens län, hade före budgetåret 1965/66 det statliga kreditstödet till enskild näringsverksamhet, med huvudsyfte att bidraga till upprätthållande av full sysselsättning och till åstadkommande av en bättre differentiering av näringslivet på orter med dålig balans i regionalpolitiskt hänseende, utgått i form av hantverks- och industrilån genom företagareföreningarna och s. k. industrigarantilån via kommerskollegiet. Till huvudmotivet för stödet hade vid olika tidpunkter fogats ett flertal andra syften. Från statsmakternas sida hade befunnits önskvärt, att som sidoeffekter av stödet ge hemslöjds-, hantverks- och småindustriföretag viss kompensation för avspärrningen från aktie- och obligationsmarknaderna samt för den hårdare inverkan av kreditrestriktionerna på främst småföretag, vilka verkade som underleverantörer. Andra sådana sekundärmotiv utlöstes av en strävan att genom det med kreditstödet förenade risktagandet uppväga småföretagens brist på bankmässiga hypotek samt motverka den försämring av tillgången på eget kapital som, i den mån pensionsfonder tidigare förekommit, blev en konsekvens av det ändrade pensionsfondssystemet. Pensionsfonderna hade nämligen i förekommande fall i stor utsträckning fungerat som eget kapital. Dessa ersattes vid anslutning till den allmänna pensioneringen med upplåning mot bankmässiga säkerheter.

Utvidgningen av motivkretsen kunde ske utan komplikationer genom att företagareföreningarnas verksamhet var inriktad på de verkligt små företagsenheterna som präglades av stark lokal bundenhet. Kreditgivningen var därjämte kraftigt beloppsbegränsad samt reserverad för de från företagsekonomiska utgångspunkter lönsamma företagen. Större företags kreditbehov tillgodosågs vanligen genom industrigarantilån. Låneändamålen var också i allt väsentligt begränsade till investeringar i anläggningstillgångar i samband med nyetableringar eller mera omfattande utbyggnader. Eftersom de enskilda garantilåneärendena avgjordes av kommerskollegiet först efter hörande av arbetsmarknadsstyrelsen blev såväl branschsynpunkterna som de arbetsmarknads- och regionalpolitiska aspekterna uppmärksammade i beslutsprocessen.

Från och med budgetåret 1965/66, då statsmakternas beslut om en aktiv lokaliseringspolitik trädde i kraft, utvecklade sig en kluvenhet i fråga om grundmotiven för kreditstödet till hemslöjd, hantverk och småindustri. Olika uppfattningar om stödets syften började göra sig gällande med konsekvenser för samordningen med lokaliseringsstödet. Den formella grunden för meningsbrytningarna härrör från ett avsnitt i departementschefsuttalandet i proposition (prop. 1964:185, s. 197–198) angående riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik m. m. Detta fick efter en omformulering följande lydelse:

"Det statliga kreditstöd, som genom kommerskollegium och företagareföreningarna lämnas till hantverk och småindustri, skall i första hand grundas på en företagsekonomisk bedömning, men särskild hänsyn skall tas till sysselsättnings- och lokaliseringssynpunkter. Kommittén har förutsatt, att denna stödverksamhet skall bedrivas

parallellt med det föreslagna lokaliseringspolitiskt inriktade stödet åt industrin.

Det lokaliseringspolitiskt inriktade stödet bör i fortsättningen koncentreras till de tidigare redovisade stödformerna, nämligen statliga bidrag och lån. Vid sidan av det statliga lokaliseringsstödet finns emellertid behov av ett kreditstöd till hantverk och småindustri som kompletterar de vanliga kreditinstitutens verksamhet. Det kreditstöd som hittills förekommit i form av lån från företagareföreningarna och statliga kreditgarantier bör därför bibehållas. Stödet bör utgå efter samma grunder som hittills utom i det avseendet att stödet inte längre skall primärt tjäna något lokaliseringssyfte utan mera renodlat blir att anse såsom en företagsekonomiskt betingad hjälp åt sådana framför allt mindre företag, som saknar tillräckliga förutsättningar för att i erforderlig utsträckning kunna anlita den allmänna kreditmarknaden. I likhet med företagareföreningsutredningen[1] anser jag, att detta stöd även med en sådan begränsning har en viktig uppgift att fylla.

Gränsdragningen mellan det statliga lokaliseringsstödet och det nyssnämnda statliga kreditstödet är onekligen vansklig. Någon skarp skiljelinje går inte att dra. Lokaliseringsstödet torde dock endast undantagsvis komma i fråga för att tillgodose sådana lånebehov, som hantverks- och småindustrilånen från företagareföreningarna i första hand är avsedda att täcka. Olika samverkansfrågor får lösas i nära kontakt mellan lokaliseringsmyndigheterna, kommerskollegium och företagareföreningarna. Jag förutsätter också att företagareföreningsutredningen[1] beaktar dessa samordningsfrågor."

Den gjorda distinktionen mellan å ena sidan lokaliseringspolitiskt stöd och å den andra ett företagsekonomiskt betingat stöd genom kommerskollegiet och företagareföreningarna stod i motsatsförhållande till ett annat avsnitt (s. 191) i samma departementschefsuttalande. Avsnittet som behandlade förutsättningarna för lokaliseringsstödet, hade följande lydelse:

"Såsom starkt framhållits både av kommittén och remissinstanserna bör den första och viktigaste förutsättningen för ekonomiskt stöd vara att företaget från företagsekonomisk synpunkt bedömes bärkraftigt, så att verksamheten, efter ett inledande stöd av engångskaraktär, kan drivas på företagsmässiga villkor utan behov av driftssubventioner."

En konsekvens av departementschefens uttalande var att tyngdpunkten av de motiv på vilka stödet via kollegiet och företagareföreningarna grundade sig försköts. Stödet skulle inte längre primärt tjäna något regionalpolitiskt syfte. Även om de företagareföreningar som verkade inom de i regionalpolitiskt hänseende känsliga länen inte ändrade attityd i relation till tidigare grundprinciper, uppfattades departementschefens uttalande angående stödet genom företagareföreningarna och kommerskollegiet av andra föreningar och även av kollegiet – senare av industriverket – som en uppfordran till att driva en verksamhet som inom målgruppen gavs en allmänt produktionsfrämjande karaktär. Detta kom särskilt till uttryck i kreditgivningen, vilken i vissa fall kom att stå i motsatsförhållande till den regionalpolitiska målsättningen.

Utvecklingen uppmärksammades i samband med behandlingen av 1962 års företagareföreningsutrednings betänkande (SOU 1967:40) och gav departementschefen anledning att med sikte på stödet genom företagareföreningarna och kommerskollegiet respektive lokaliseringsstödet göra följande uttalande i proposition (prop. 1968:61 s. 86–87) angående riktlinjer för företagareföreningarnas organisation och verksamhet m. m.

[1] 1962 års företagareföreningsutredning

"Erfarenheterna har också bekräftat att det inte har gått att göra strikt skillnad vid tillämpningen av de båda stödformerna. Ett uttryck härför är riksdagens beslut förra året (BaU 1967:30, s. 22, rskr 288) att öppna möjlighet för näringsidkare som erhållit lokaliseringsstöd att i vissa fall också få kreditstöd. I remissyttrandena har nämnda svårighet starkt understrukits. Lokaliseringspolitiska synpunkter har med nödvändighet måst beaktas i större eller mindre utsträckning också i de avgöranden om kreditstöd, som företagareföreningarna har fattat. Detta har varit naturligt också av den anledningen att det i riktlinjerna för lokaliseringspolitiken har förutsatts att företagareföreningarna skall hålla nära kontakt med de länsorgan, som handlägger ärenden om lokaliseringsstöd. Strävan till regional samordning medför också krav på att föreningarnas kreditstödjande och rådgivande verksamhet står i samklang med den lokaliseringspolitiska målsättningen.

En effektiv samordning mellan de båda stödformerna torde för framtiden bli ofrånkomlig. Det slutliga ställningstagandet till samordningen torde få anstå till dess den nyligen tillkallade utredningen om den fortsatta lokaliseringspolitiska stödverksamheten slutfört sitt arbete."

Uppdraget att undersöka möjligheterna för en längre gående samordning av lokaliseringsstödet med andra stödformer hade lämnats 1968 års lokaliseringsutredning. Direktiven till utredningen hade med avseende på detta deluppdrag följande lydelse:

"I vissa fall har framkommit behov av bättre möjligheter att samordna lokaliseringsstödet med andra stödformer. Efter beslut av riksdagen är det numera möjligt att samtidigt lämna lokaliseringsstöd och kreditstöd i form av statlig garanti och lån ur statens hantverks- och industrilånefond till samma företag. Även andra kombinationer mellan olika stödformer har förekommit. Sålunda har omskolnings- och utbildningsbidrag i betydande utsträckning utgått till företag som erhållit lokaliseringsstöd. Som alternativ till lokaliseringsstöd har i vissa fall statsbidrag till beredskapsarbeten beviljats till förmån för enskilda företag. Lokaliseringsstöd har inte sällan kombinerats med lån av stiftelsen Norrlandsfonden, Aktiebolaget Industrikredit eller Aktiebolaget Företagskredit.

Den sakkunnige bör överväga vad som kan vara att vinna på ett mera systematiskt utnyttjande av möjligheten att kombinera olika stödformer. Det bör emellertid uppmärksammas att kombinationen av olika stödformer inte får leda till att prövningen av den samlade insatsen eftersätts genom att ansvaret fördelas på flera händer och risken på flera stödformer. Om den sakkunnige finner att kombinationer bör komma i fråga i större utsträckning bör han föreslå regler härför."

I de två betänkanden, som 1968 års lokaliseringsutredning avlät – Lokaliserings- och regionalpolitik (SOU 1969:49) samt om uppföljningen av stödföretag m. m. (Ds In 1971:8) – begränsade sig utredningen i vad avsåg samordningsfrågan till att dels göra ett allmänt uttalande, dels lägga förslag till en ny organisation för uppföljning och bevakning av statens samtliga fordringar.

Utredningens mera generella ställningstagande gällde handläggningen av ärenden angående lokaliseringspolitiskt stöd och den därför gällande beslutsordningen, som utredningen i flera avseenden fann mindre tillfredsställande. Starka skäl förelåg enligt utredningens mening för en helt annan uppläggning. Utgångspunkten borde vara att lokaliseringsstödet inte längre skulle betraktas som ett i huvudsak sysselsättningspolitiskt medel. I stället borde lokaliseringspolitiken ingå som en bland många åtgärder för en aktiv näringspolitik och samordnas med statsmakternas övriga insatser på områ-

det.

I organisatoriskt hänseende innebar utredningens förslag att ett centralt organ skulle inrättas för ändamålet. Regionalt borde organet repliera på företagareföreningarna, vilka enligt utredningens mening borde ges ställning som myndighet (närmare härom, se avsnitt 2.2).

Kommerskollegieutredningen anslöt i betänkandet "Näringspolitiken – ny verksorganisation" (SOU 1971:69) till lokaliseringsutredningens uttalande om en integrering av lokaliseringspolitiken inom en aktiv näringspolitik och förordade en överföring av det finansiella lokaliseringsstödet från arbetsmarknadsstyrelsen till ett reorganiserat kommerskollegium. Som huvudmotiv för sin ståndpunkt angav utredningen att näringspolitiken måste betraktas som det bredare samlande begrepp inom vars ram arbetsmarknads- och lokaliseringspolitiken föll in som två aktivitetsområden. Utredningen fann också naturligt att de uppgifter som lokaliseringsutredningen föreslagit böra åläggas ett nytt centralt organ i stället anförtroddes ett omorganiserat kommerskollegium. Spörsmålet om en organisatorisk integrering även av övriga grenar av det finansiella företagsstödet fann utredningen kräva en särskild översyn för att finna sin lösning. Samordningsbehovet förmenade utredningen kunde täckas genom ökad representation för det nya verket i andra kreditgivande myndigheter och institut.

I fråga om behovet av samhällsekonomiska bedömningar vid beslut om finansiellt företagsstöd begränsade sig kommerskollegieutredningen till att referera att sådana bedömningar i olika sammanhang ansetts nödvändiga. Utredningen fann naturligt att det nya kommerskollegiet skulle deltaga i arbetet med sikte på att utveckla metodiken för samhällsekonomiska kalkyler.

Parallellt med lokaliseringsutredningen och kommerskollegieutredningen hade en av inrikes- och industridepartementen gemensamt tillsatt arbetsgrupp undersökt möjligheterna till bl. a. en längre gående samordning av de funktioner, vilka utövades av organ, som handhade det s. k. specialdestinerade kreditstödet. Till dessa hänfördes AB Industrikredit, AB Företagskredit, Lantbruksnäringarnas primärkredit AB, Lantbruksnäringarnas sekundärkredit AB, Sveriges Investeringsbank AB, Styrelsen för teknisk utveckling, AB Svensk Exportkredit, Exportkreditnämnden, Svenska skeppshypotekskassan, Skeppsfartens sekundärlånekassa, riksgäldskontoret (såvitt avsåg fartygskreditgarantier) samt lånefonden för den mindre skeppsfarten. I begreppet "specialdestinerat kreditstöd" inkluderades också stödformer, som administrerades av arbetsmarknadsstyrelsen, kommerskollegiet, stiftelsen Norrlandsfonden m. fl.

Arbetsgruppen förordade, att lösningen av samordningsproblemen i den ordinära stödgivningen borde sökas genom en förbättrad administrativ ordning. Gruppen framlade även vissa förslag till samordning av uppföljnings- och bevakningsverksamheten (närmare härom, se avsnitt 2.2).

Utredningarnas förslag i berörda hänseenden utmynnade i att expertgruppen för samordning och uppföljning av statligt stöd hos företag den 1 januari 1973 inrättades försöksvis inom inrikesdepartementet och att uppföljnings- och bevakningsverksamheten – med inriktning på lokaliseringsstödet samt kreditstödet via kommerskollegium (senare industriverket) och företagareföreningarna – på det regionala planet, likaså försöksvis, knöts till länssty-

relserna.

Sedan den 1 juli 1965, dvs. den tidrymd som förflutit från ikraftträdandet av riksdagens beslut rörande en aktiv lokaliseringspolitik, hade som konsekvens av händelseutvecklingen verkningarna av olikheterna i grundprinciperna för de skilda kreditstödsformerna gradvis accentuerats. Genom att större resurser ställdes till kommerskollegiets/industriverkets samt företagareföreningarnas förfogande för deras kreditstödjande verksamhet och därjämte låneändamålen vidgades, ökades industrigarantilånens samt hantverks- och industrilånens relativa åtråvärdhet i förhållande till lokaliseringslånen. En motsvarande effekt fick höjningen av maximigränsen för de lånebelopp, som av företagareföreningarna kunde beviljas en och samme låntagare. Liknande verkan hade också tillkomsten av de s. k. kombinationslånen, dvs. de lån som lämnades av Investeringsbanken och företagareföreningarna gemensamt. Genom att det med de olika kreditstöden förenade risktagandet var av samma valör förlorade lokaliseringslånen i attraktivitet i den mån skillnaderna i övrigt mellan stödformera eliminerades. Följden blev ökade krav på subventioner vid omlokaliseringar av företag. Valet mellan en nyetablering eller utbyggnad i det egna länet och en lokalisering till ett län med problem av regionalpolitisk art avgjordes inte som en finansieringsfråga utan genom utfallet av en kalkyl i vilken ökade initial-, transport- och utbildningskostnader m. m. vägdes mot storleken av de subventioner som kunde erbjudas som regionalpolitiskt påtryckningsmedel. Ändringen av grundprinciperna för kreditstödet i form av hantverks- och industrilån samt industrigarantilån ledde – som redan antytts – i de ansvariga myndigheternas och organens agerande till en divergering från lokaliseringspolitiken. Detta kom till uttryck genom att en starkare accent lades på den företagsekonomiska bedömningen. Tilldelningen av medel ur statens hantverks- och industrilånefond till företagareföreningarna, som tidigare skett på regionalpolitiska grunder, ändrades till att verkställas med antalet industriföretag i respektive län som fördelningsgrund. Remissförfarandet i garantilåneärenden mellan arbetsmarknadsstyrelsen och kommerskollegiet/industriverket begränsades till rena undantagsfallen. Ansökningar om lokaliseringslån behandlades i länsstyrelsen som bl. a. utnyttjade företagareföreningarnas direktörer och övriga tjänstemän för ärendenas beredning och föredragning. Åtskillnad gjordes i minskande utsträckning mellan låneändamålen. I växande omfattning lämnades krediter även till anskaffning av omsättningstillgångar. Allt större företag, delvis med geografiskt vittomfattande verksamhet, blev utan regional avgränsning föremål för stödåtgärder.

År 1975 tillsattes en ny företagareföreningsutredning (1975 års företagareföreningsutredning) vilken fick i uppdrag att bl. a. göra "en översyn av företagareföreningarnas ställning och roll inom samhällets närings- och regionalpolitiska organisation".

I betänkandet "Utbyggd regional näringspolitik" (SOU 1977:3, s. 114) anger utredningen målet för företagareföreningarnas verksamhet vara

"att – med speciell inriktning på de mindre och medelstora företagen – bidra till att främja utvecklingen av ett internationellt konkurrenskraftigt svenskt näringsliv, som ger möjligheter till ökad och trygg sysselsättning. Den övergripande uppgiften blir därvid att medverka till att uppnå en tillfredsställande effektivitet i enskilda företag och att i möjligaste mån bidra till en effektiv produktionsstruktur inom olika branscher."

Med avseende på samordningsbehovet med den lokaliseringspolitiska stödverksamheten begränsade sig utredningen till att understryka, att föreningarnas insatser "bör stå i samklang med samhällets regionalpolitiska strävanden" samt att "de regional- och sysselsättningspolitiska aspekterna måste också beaktas". Uppkommande avvägningsproblem anser utredningen kunna lösas "bl. a. genom ett fördjupat samarbete mellan de olika organen på länsnivå samt ökad samverkan mellan organ på regional och central nivå".

I proposition (prop. 1977/78:40, bil. 1, s. 142–143) om åtgärder för att främja de mindre och medelstora företagens utveckling anslöt sig departementschefen till utredningens målformulering och dess uppfattning om relationen mellan de till stiftelser, under beteckningen regionala utvecklingsfonder, omvandlade företagareföreningarnas verksamhet och samhällets regionalpolitiska strävanden.

2.1.2 *Norrlandsfonden*

De motiv som åberopades vid etableringen av de första företagareföreningarna kom ånyo till uttryck vid Norrlandsfondens inrättande (prop. 1961:77, s. 23–24). Som huvudsakligt skäl för fondens kreditgivning angavs behovet av en utveckling och differentiering av det norrländska näringslivet. Att främja detta ansågs få en högre samhällsekonomisk räntabilitet än vad en rent företagsekonomisk bedömning kunde låta förmoda. Konklusionen förklarades med att Norrland hade avsevärda, ehuru till stor del outnyttjade, naturtillgångar och att även under goda konjunkturer – vid full sysselsättning i övriga landet – samhällets utgifter för beredskapsarbeten och arbetslöshetsunderstöd var stora till följd av ett betydande överskott av arbetskraft.

Vid den omprövning, som åren 1975/76 skedde av fondens fortsatta verksamhet, framhöll fonden i skrivelse den 5 december 1974, att näringslivets struktur och sysselsättningsläget i Norrland fortfarande krävde betydande insatser av regionalpolitisk karaktär. Föredragande departementschefen (prop. 1975/76:200, s. 12) ansåg att behovet att stimulera sysselsättningen i Norrlandslänen motiverade ett organ med Norrlandsfondens uppgifter vid sidan av övriga industri- och regionalpolitiska institutioner. Fondens anknytning till regionalpolitiken markerades ytterligare genom *dels* inriktningen av verksamheten på företag tillhörande tillverkningsindustrin och servicesektorn, i den mån de var stödberättigade enligt normerna för det statliga lokaliseringsstödet, *dels* obligatoriskt samrådsförfarande med berörda länsstyrelser i frågor av större regionalpolitisk betydelse. En tredjedel av de till fondens disposition ställda medlen anvisades därjämte över statsbudgeten inom ramen för det regionalpolitiska stödet.

2.1.3 *Lokaliseringsstöd*

Motiven för lokaliseringsstödet utformades i proposition (prop. 1964:185, s. 182–183) angående riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik m. m. De behov som bildade motivkretsen för stödet framkom indirekt av följande avsnitt av departementschefsuttalandet:

"Enligt min mening bör lokaliseringspolitiken syfta till att främja en sådan lokalisering av näringslivet, att landets tillgångar av kapital och arbetskraft blir fullt utnyttjade och fördelade på sådant sätt att ett snabbt ekonomiskt framåtskridande främjas. Samhället bör emellertid också styra utvecklingen i sådana banor att det stigande välståndet fördelas på ett rättvist sätt och att människorna i olika delar av landet erbjuds en tillfredsställande social och kulturell service. De försvarspolitiska synpunkterna får heller inte förbises vid lokaliseringspolitiska avgöranden. Slutligen bör betonas att samhället har ett ansvar för att strukturomvandlingen och den ekonomiska expansionen sker i sådana former och i sådan takt att de enskilda individernas trygghet värnas. Det finns därför starka sociala och mänskliga skäl för samhället att vidtaga åtgärder som modifierar verkningarna av omvandlinsprocessen. Lokaliseringspolitiken bör följaktligen även inriktas på att minska de anpassningssvårigheter som den enskilde ställs inför i ett utvecklingsskede kännetecknat av omfattande strukturrationalisering inom näringslivet med åtföljande befolkningsomflyttning. Det är bland annat mot denna bakgrund som förslagen om direkt ekonomiskt stöd till företag bör ses."

Vid den omprövning av regionalpolitiken som ägde rum under budgetåren 1969/70 och 1972/73, vilka utgjorde slutfasen av den första femåriga regionalpolitiska försöksverksamheten respektive av den första perioden under vilken regionalpolitiken ingått som ett fast element i den statliga förvaltningsutövningen, förändrades – så när som på mindre nyanseringar – inte den ursprungliga motivkretsen. Däremot skedde en närmare konkretisering av målsättningen med 1967 och 1970 års länsplaneringar som grund. Den starka tillväxten i de tre storstadsregionerna borde sålunda något dämpas. Utanför stödområdet kunde i huvudsak länsstyrelsernas prognoser tas till utgångspunkt för det regionalpolitiska handlandet. Inom stödområdet skulle insatserna avvägas efter behovet av åtgärder bedömt med länsstyrelsernas prioriteringar och rangordningar som grund och enligt deras klassificering av orter och regioner i olika slag av tillväxt- och servicecentra. Riktlinjerna för den regionalpolitiska stödverksamheten behandlades senast av riksdagen våren 1979 (se avsnitt 3.1).

Som framgått tidigare (avsnitt 2.1.1) gäller som allmänt kriterium för de företag, som kan komma i fråga för lokaliseringsstöd, att de från företagsekonomiska utgångspunkter är eller kan bli ekonomiskt bärkraftiga.

2.1.4 *Försörjningspolitiskt stöd*

Det kreditstöd som lämnas av överstyrelsen för ekonomiskt försvar till företag inom textil-, beklädnads-, läder-, lädervaru-, rayonfiber-, sko- och garveriindustrierna i form av lånegarantier, avskrivningslån, s. k. försörjningsberedskapslån och skostrukturlån, är motiverat av enbart försvarsberedskapsskäl. Målsättningen att täcka försörjningsberedskapsbehoven inkluderar dock även en strävan att inom berörda industrigrenar nå fram till en företagsstruktur som har de bästa företagsekonomiska förutsättningarna att svara mot ändamålet. Något annat lönsamhetskriterium har inte uppställts för stödet i fråga. Däremot har betonats att vid val av stödform särskilt skall beaktas att åtgärden inte får någon konkurrensförskjutande effekt (prop. 1972:127, s. 36, 37, 40, 41 och 42).

2.1.5 *Branschstöd*

Utöver det kreditstöd i form av s. k. industrigarantilån som behandlats i det föregående (avsnitt 2.1.1), administrerar statens industriverk ett antal stödformer med speciell inriktning på företag inom vissa branscher eller på vissa avgränsade syftemål. Stödformerna omfattar strukturgarantier, rationaliseringslån, lån till investeringar inom manuell glasindustri, hotellgarantilån, lånegarantier för landsbygdens elektricitetsförsörjning samt lånegarantier för förlagsverksamhet.

Det skärpta konkurrensläget inom teko-, sko-, glas- och möbelindustrierna och därav följande behov av en strukturell anpassning av företagen inom branscherna genom olika former av samgående utlöste krav på förbättrade finansieringsmöjligheter för ändamålet. I syfte att tillgodose behovet infördes för en period på tre år försöksvis strukturgarantiformen år 1972 (prop. 1972:46, s. 20–23). Därvid betonades att stödet – med beaktande av att konkurrenslagstiftningens intentioner inte motverkades – borde inriktas på företag tillhörande teko-, sko- och möbelindustrierna samt den manuella glasindustrin som var bärkraftiga ur företagsekonomisk synvinkel. De strukturpolitiska åtgärderna skulle också samordnas med den övergripande regionalpolitiken. Redan året dessförinnan hade statsmakterna på samma grunder fattat beslut om viss bidragsgivning i syfte att avhjälpa inom tekoindustrin uppkomna omställningsproblem (prop. 1971:1, bil. 15, s. 47–48). Åtgärden hade motiverats med att selektiva åtgärder borde vidtas för att lösa akuta problem och bidra till nödvändig strukturell anpassning, då en hel bransch mötte svårigheter vid en snabb försämring av konkurrensläget. Långvarigt statligt stöd till branscher som inte förmådde hävda sig i den internationella konkurrensen bedömdes dock innebära ett allvarligt avsteg från den svenska handelspolitiken och försämra förutsättningarna för en fortsatt välståndsutveckling i landet.

På i huvudsak oförändrade grunder utvidgades målområdet åren 1973 och 1974 att omfatta även gjuteriindustrin samt delar av manufakturindustrin. I fråga om gjuterierna angavs som tillkommande skäl för statligt strukturstöd behovet av att för industrin i fråga underlätta finansieringen av miljöförbättrande investeringar (prop. 1973:57, s. 12 och prop. 1974:63, s. 28).

En fortsatt nedåtgående trend för teko- och skoindustrierna utlöste 1976 ytterligare statliga stödåtgärder. Som berörts i det föregående bidrog försörjningspolitiska skäl härtill. Det särskilda branschstödet utvidgades med särskilda avskrivningslån s. k. rationaliseringslån att utgå till företag inom konfektionsindustrin för finansiering av långsiktigt effektivitetshöjande investeringar i produktionsutrustning. Stödet begränsades i normalfallet till sådana sektorer av branschen, där konkurrenssituationen på sikt gav utrymme för en ökad inhemsk produktion (prop. 1975/76:206, s. 17, prop. 1976/77:105). Genom skilda beslut har strukturgarantigivningen förlängts.

I anslutning till förlängningen av stödgivningsperioden gjordes på grund av en fortsatt allvarlig stagnation inom tekoindustrin denna till föremål för en särbehandling i stödhänseende. Separeringen innebar för tekoindustrin att dels ändamålet med stödet ändrades till att även innefatta strukturåtgärder inom ett och samma företag, dels temporärt ett system med s. k. särskilda strukturgarantier inrättades förbundna med exceptionellt förmånliga låne-

villkor. I sammanhanget underströks att syftet med det extraordinära stödet inte var att bevara en orationell branschstruktur genom att olönsamma företag kunde fortsätta sin verksamhet. Även om det extraordinära stödet kunde synas vittgående, borde det inte finnas anledning befara att en effektivitetsmässigt motiverad strukturomvandling av branschen hejdades. Arbetsmarknadspolitiskt angavs syftet vara att dämpa takten i sysselsättningsnedgången inom branschen, medan den industripolitiska målsättningen var att förbättra tekoföretagens finansiella struktur genom en omvandling i balanserade och kontrollerbara former (prop. 1976/77:105, bil. 1, s. 22–23).

Av samma skäl som åberopats för säråtgärder för konfektionsindustrin och för miljöförbättringar inom gjuteriindustrin, inrättades fr. o. m. budgetåret 1977/78 en särskild treårig stödform för långivning till företag inom den manuella glasindustrin för effektivitetshöjande investeringar i produktionsutrustning och för investeringar i syfte att förbättra arbetsmiljön (prop. 1976/77:61).

Parallellt med tillkomsten av de stödformer som företrädesvis motiverats av försörjningspolitiska hänsyn eller omstruktureringsbehov inom vissa branscher, vidtogs i samma syften andra åtgärder inkluderande stöd genom subventionering av utbildning, marknadsföring, produktutveckling m. m.

Det ekonomiska stöd som fr. o. m. budgetåret 1959/60 utgår till företag inom turisthotellnäringen i form av s. k. hotellgarantilån motiverades ursprungligen med att turisthotellens låga lönsamhet inte gjorde det möjligt för dem att själva finansiera investeringar som ökade krav på komfort från särskilt utländska turisters sida ansågs nödvändiggöra. Som bidragande skäl åberopades betydelsen av de valutaintäkter som genom näringen tillfördes landet. Vidare framhölls att i vissa delar av landet, såsom Bohuslänskusten, Jämtlands och Härjedalens fjälltrakter kunde regionalpolitiska intressen tillgodoses genom stödet. Vissa principiella betänkligheter redovisades dock i sammanhanget. Sålunda betonades att för turisthotellnäringen liksom för näringslivet i övrigt måste självsanering vara det primära och företag drivas endast under villkor att det existerar en sådan efterfrågan och prissättning att full kostnadstäckning kan erhållas. För den skull gavs till en början stödet försökskaraktär under en tid av ett par år. Som allmän norm föreskrevs att utfallet vid prövningen av stödärenden skulle ge grund för att stödåtgärderna ledde till bättre lönsamhet hos det låntagande företaget och förbättrade utsikter till självbärande verksamhet. Någon ändrad inställning till stödverksamheten från statsmakternas sida har senare inte kommit till uttryck i annan mån än att stödformen getts permanent karaktär (prop. 1959:1, bil. 12, s. 122–123).

Ett annat allmänt ekonomiskt stöd i form av statliga lånegarantier, förbehållet mindre och medelstora förlagsdrivande företag, tillkom år 1975 under motiveringen, att staten hade ett ansvar för en spridning av utgivningsbesluten, dvs. en spridning på förlag av utgivningen av litteratur. Stödformens inrättande hade vid tidpunkten underbyggts genom en undersökning som gett vid handen, att utgivningen av alster inom flertalet viktiga litteraturkategorier koncentrerats till ett fåtal företag. En företagsstruktur med många och olika former av förlag hade därför befunnits önskvärd. Garantigivningen förenades med villkor om att utgivning som, t. ex. på

grund av lågprissättning eller exklusivitet, kunde ge stadigvarande underskott inte skulle främjas (prop. 1975:20, s. 200–201).

Bland de näringspolitiskt inriktade stödformerna kan inräknas den speciella form som avser statligt stöd åt landsbygdens elförsörjning. I sammanhanget har emellertid stödformen endast intresse i så måtto att utestående engagemang kan löpa risk att bliva nödlidande i samband med att företag kommer på obestånd. Någon fortsatt utlåning torde inte vara aktuell.

2.1.6 *Stöd till industriellt utvecklingsarbete*

En annan näringspolitiskt inriktad stödform av specialkaraktär inkluderar de lån och villkorsbelagda bidrag som utgår till enskilda företag för industriellt utvecklingsarbete (prop. 1968:68, s. 30 och 79, prop. 1977/78:111, s. 127 och 128). Bortsett från huvudmotiveringen för stödet att verka som stimulans av industriell forskning inom företagens ram har några särskilda kriterier inte uppställts. Syftet med stödet anger dock att det skall vara företagsekonomiskt motiverat. Det med stödet förenade risktagandet är betydande, då säkerhetsföreskrifter av obligatorisk karaktär saknas. I praxis görs dock dels vissa förbehåll rörande dispositionen av de forskningsresultat som stödet är avsett att initiera, dels ställs – då så bedöms skäligt – krav på säkerheter. Stödet administreras av styrelsen för teknisk utveckling.

Tidigare lämnade statens utvecklingsfond stöd för produktutveckling och marknadsundersökningar. I samband med att företagareföreningarna enligt statsmakternas beslut (prop. 1977/78:40 bil. 1, NU 34) fr. o. m. den 1 juli 1978 ombildades till regionala utvecklingsfonder upphörde emellertid statens utvecklingsfonds verksamhet och dess medel regionaliserades till de regionala utvecklingsfonderna. På grund härav har numera de regionala utvecklingsfonderna möjlighet att bevilja lån (produktutvecklingslån) med villkorlig återbetalning för produktutveckling och marknadsföring. (Jfr även prop. 1977/78:111, s. 132–133).

För att stödja även utvecklingsprojekt med sådana tekniska och kommersiella risker att de f. n. inte kan stödjas av STU, de regionala utvecklingsfonderna, Investeringsbanken eller banker i övrigt infördes efter beslut av riksdagen våren 1979 (prop. 1978/79:123, NU 59) en ny stödform avseende stöd till industriellt utvecklingsarbete i större projekt. Stödet, som administreras av en särskilt tillskapad stiftelse – Fonden för industriellt utvecklingsarbete –, skall inriktas på större projekt och projekt som befinner sig i ett stadium nära marknadsintroduktion. Vid samma tillfälle uttalade sig riksdagen också för inrättandet av nationella utvecklingsbolag (inriktade främst på energi, miljövård och transportsystem) och, med inriktning på produktutvecklingsverksamheten främst i de mindre och medelstora företagen, särskilda utvecklingsbolag knutna till de regionala utvecklingsfonderna i Västerbottens och Jämtlands län.

Här skall också anmärkas att bidrag enligt förordningen (1975:422) om statsbidrag till energibesparande åtgärder inom näringslivet m. m. kan utgå för bl. a. åtgärd som syftar till bättre hushållning med energi eller användning av annat bränsle än olja. Vidare utgår bidrag till framtagande av prototyp med inriktning på bl. a. effektivare energianvändning inom industrin eller transportsektorn och användning av annat bränsle än olja.

2.1.7 *Investeringsbanken*

Det till omfattningen mest betydande näringspolitiskt inriktade stödet är förbundet med Investeringsbankens verksamhet (prop. 1967:56, s. 29). Det huvudsakliga skälet för bankens inrättande hade sin grund i en sjunkande självfinansieringsgrad inom näringslivet. Den negativa trenden hade lett till att nödvändiga investeringar för utveckling av nya produkter och produktionsmetoder blivit eftersatta, särskilt de som var förenade med stort risktagande och därjämte var kapitalkrävande. Bankens verksamhet skulle också i första hand inriktas på investeringsprojekt som inte kunde tillgodoses på den existerande kapitalmarknaden. Genom bankens tillkomst ansågs ett effektivt samspel kunna underlättas "mellan bankens verksamhet och andra led i samhällsutbyggnaden, där staten har styrande och sammanhållande funktioner: kommunikationsväsendet, bostadsbyggandet, lokaliseringspolitiken, forskningen, utbildningen etc.". Bankens finansieringsbeslut bedömdes också i åtskilliga fall få långtgående verkningar såväl regionalt som branschmässigt. Verksamheten väntades förutsätta samhällsekonomiska överväganden av en art som inte ansågs kunna krävas av privata och mindre institut. De särskilda hänsyn som skulle tagas vid prövningen av de enskilda projekten fick dock inte innebära att kravet på dessas företagsekonomiska lönsamhet eftersattes. Utan att bankens verksamhetsområde gavs någon direkt avgränsning angavs som exempel på tänkbara objekt för dess insatser innovations- och utvecklingsbetonade projekt inom tekniskt avancerade branscher samt nya, stora, konkurrenskraftiga enheter inom basindustrierna. Den angivna inriktningen skulle dock inte utesluta en låne- och garantigivning även till sådana mindre och medelstora företag, inom vilka en stark utveckling av nya produkter och metoder ägde rum och för vilka finansieringssvårigheter kunde vara besvärande. Sistnämnda målområde för bankens verksamhet utgjorde den omedelbara grunden för de s. k. kombinationslånen, vilka lämnas av Investeringsbanken och företagareföreningarna, numera utvecklingsfonderna, mot gemensamma säkerheter.

2.1.8 *Andra statliga kreditinstitut*

I det föregående har redovisats de motiv som styr användningen av de statliga stödformer för företag, vilka förbundits med särskilt risktagande. Utöver dessa förekommer ett flertal former av kreditstöd, alla med näringspolitisk inriktning, som skiljer sig från de föregående genom att kreditgivningen sker mot hypotek som vanligen ger betryggande garanti. Stöd av denna typ utgår genom de halvstatliga instituten, AB Industrikredit och AB Företagskredit och AB Svensk Exportkredit samt genom exportkreditnämnden. I sammanhanget bortses från PK-banken, hypotekskassorna samt lantbruksnäringarnas sekundärkredit.

Motiven för inrättandet av AB Industrikredit ägde samband med vissa ändringar i banklagen, varigenom affärsbankernas möjligheter att lämna långfristiga krediter begränsades. Det ansågs nödvändigt (prop. 1960:102, s. 2 och 13) att, med särskilt beaktande av de mindre och medelstora företagens behov, tillskapa ett organ som kunde ersätta bankernas tidigare långivning av långfristig karaktär. Verksamheten skulle drivas "fullt affärsmässigt utan hänsyn till ovidkommande synpunkter".

Närmast som komplement till AB Industrikredit etablerades AB Företagskredit (prop. 1962:124, s. 41–42). Motiveringarna för dess tillkomst överensstämde också med dem som åberopats vid AB Industrikredits grundande. Anledningen till att ett ytterligare institut inrättades var närmast en kostnadsfråga. En full integrering med AB Industrikredit skulle ofördelaktigt ha påverkat utgifterna för primärkrediterna. I propositioner angående bl. a. AB Företagskredit uttalade departementschefen i fråga om verksamhetens inriktning bl. a. följande:

"Jag anser det väsentligt att slå fast, att kravet på affärsmässighet bör vara grundläggande för det nya institutets verksamhet. Det stöd som bör ges till de mindre företagen av allmänna näringspolitiska skäl eller där lokaliseringspolitiska hänsyn spelar en mera avgörande roll bör lämnas i annan ordning".

Regeringen har i prop. 1978/79:165 lagt fram förslag om att slå samman AB Industrikredit och AB Företagskredit. Det anses enligt propositionen inte längre finnas några avgörande skäl att ha kreditgivningen för samma ändamål uppdelad på primär- och sekundärkreditinstitut. Propositionen kommer att behandlas vid riksmötet 1979/80.

För att medverka vid finansieringen av mindre och medelstora näringsföretag tillskapades Företagskapital AB, som startade sin verksamhet den 1 januari 1973 (prop. 1972:101). Bolagets finansieringsmedverkan sker genom förvärv av minoritetsposter av aktier, andelar i ekonomiska föreningar eller liknande rättigheter. Vidare kan Företagskapital AB ikläda sig garantiförbindelser. Bolaget avses avveckla sina kapitalengagemang i kundföretagen så snart detta är möjligt under hänsynstagande till bolagets eget och kundföretagens intressen.

Det stöd som kan lämnas av Svensk Exportkredit och exportkreditnämnden är inriktat på att skapa goda förutsättningar för svenska företags försäljning på utländska marknader. Stödet är kringgärdat av förhållandevis stränga säkerhetsbestämmelser.

2.2 Samordningen av uppföljningen och åtgärder vid företags obestånd

Det statliga stödet i regionalpolitiskt syfte intog tidigare i riskhänseende en exklusiv ställning inom den statliga kreditgivningen. I detta stöd inkluderades industrigarantilånen och hantverks- och industrilånen. Exklusiviteten gav stödet en styreffekt som automatiskt medförde en samordning i de fall olika statliga kreditinstitut lämnat krediter till ett och samma företag, genom att de övriga krediterna i de flesta fall gjordes beroende av det regionalpolitiska stödet. I den mån statlig kreditgivning förekom utan samband med regionalpolitiskt stöd var krediterna regelmässigt förenade med starka säkerheter. Då fråga uppkom om åtgärder vid företags obestånd blev, genom konstruktionen av kredituppbyggnaden inom företagen, de regionalpolitiska synpunkterna automatiskt beaktade i de fall företagen erhållit regionalpolitiskt stöd eller då sådant stöd befanns lämpligt att tillgripa för att möjliggöra företagets fortbestånd. Konfliktsituationer vid bevakningen av olika statliga engagemang uppstod endast då staten som borgenär också företrädde oprioriterade fordringar eller fordringar med sämre förmånsrätt än de

regionalpolitiska engagemangen. Företrädesvis uppkom ett motsatsförhållande vid en samtidig bevakning av fordringar på grund av regionalpolitiskt stöd och fiskala fordringar av typ skatter och avgifter. Vid dessa tillfällen kom ofta svårförenligheten mellan statens fiskala intressen och den regionalpolitiska målsättningen klart till uttryck.

Genom att den statliga kreditgivningen under 1960- och 1970-talen vidgades att omfatta delvis nya kredit- och stödgivningsfunktioner och dessa knöts till flera myndigheter och dessutom nya kreditinstitut inrättades, försvårades samordningsmöjligheterna i särskilt uppföljnings- och åtgärdshänseende. Svårigheterna accentuerades av att till viss del den nya statliga kreditgivningen – med helt andra grundmotiv än de regionalpolitiska – förenades med möjligheter till risktagande likvärdigt med det som förknippats med det regionalpolitiska stödet. Bland sådana nya riskbetonade kreditformer kan nämnas stödet till TEKO-industrin, stödet genom stiftelsen Norrlandsfonden, AB Företagskapital, Investeringsbanken, överstyrelsen för ekonomiskt försvar samt styrelsen för teknisk utveckling. Närstående denna riskbetonade kreditgivning är delvis den verksamhet som utövas av AB Statsföretag samt de statliga investmentbolagen.

Behoven av förbättrad uppföljning och samordning föranledde statsrådet och chefen för inrikesdepartementet att i direktiven till 1968 års lokaliseringsutredning uppdra åt utredningen att uppmärksamma frågorna om statens insyn i de företag som erhållit regionalpolitiskt stöd samt behovet av säkerheter för stödet. Utredningen skulle vidare undersöka förutsättningarna att samordna det regionalpolitiska stödet med annan statlig stödverksamhet och överväga möjligheterna till förbättrat samarbete mellan de lokaliseringspolitiska organen samt de myndigheter och institutioner vilkas verksamhet hade anknytning till företag som fått regionalpolitiskt stöd.

I skrivelser till Kungl. Maj:t den 29 september 1970 och den 25 november 1971 uttalade riksdagens revisorer önskemål om förbättrad uppföljning och bevakning av statliga fordringar, uppkomna genom stödåtgärder i regionalpolitiskt syfte. Skrivelserna var grundade på undersökningar som gjorts inom revisorernas kansli för att söka klarlägga orsakerna till förluster företrädesvis uppkomna i samband med den statliga garantigivningen till förmån för hemslöjd, hantverk och småindustri. Revisorerna påvisade i skrivelserna att denna typ av förluster visat en tendens att öka i omfattning. Den förstnämnda skrivelsen från riksdagsrevisorerna, i vilken förlustengagemangen behandlades mera allmänt, överlämnades genom Kungl. Maj:ts beslut den 11 december 1970 till lokaliseringsutredningen, att av utredningen i tillämpliga delar beaktas vid uppdragets fullgörande.

Med avgränsning av uppföljningsfrågan till att gälla statens direkta och indirekta ekonomiska intressen särbehandlade lokaliseringsutredningen spörsmålet i ett delbetänkande om uppföljningen av stödföretag m. m. (Ds In 1971:8). Utredningens förslag grundade sig på uppfattningen att de största förlusterna för staten vid nedläggning av företag inte hänförde sig till direkta ekonomiska engagemang i form av lokaliseringslån, skattefordringar m. m., utan orsakades av indirekta kostnader till undvikande av följdverkningar på de arbetsmarknads- och socialpolitiska områdena. Enligt utredningens mening gjorde staten onödiga förluster på grund av att det saknades *ett* organ som kunde föra talan för olika statliga myndigheter och institut, då dessa

hade att bevaka ekonomiska intressen i ett och samma företag. Utredningen ansåg också behovet av en förbättrad uppföljning påkalla en starkare regional organisation.

För den skull föreslog utredningen att en central myndighet borde inrättas som i uppföljnings- och bevakningshänseenden skulle kunna företräda staten, särskilt då starka samhälleliga intressen påfordrade detta. Till myndigheten borde hänskjutas uppföljningsärenden av mera komplicerad natur. För att möjliggöra för myndigheten att fullgöra uppgifterna i fråga, bedömde utredningen det vara nödvändigt att den tillerkändes vida befogenheter. Bl. a. föreslogs att den nya myndigheten skulle utrustas med samma befogenheter som arbetsmarknadsstyrelsen och kommerskollegium samt även besluta i frågor om skatteackord. Utredningen ställde sig dock avvisande till tanken att myndigheten annat än i undantagsfall skulle helt eller delvis kunna åt staten förvärva äganderätt till företag. Ett förbättrat samarbete med de privata kreditskyddsorganen borde enligt utredningen ingå som ett led i centralmyndighetens verksamhet. Myndigheten borde också kunna ta emot uppdrag från helt eller delvis statsägda kreditinstitut såsom Norrlandsfonden, Industrikredit AB, Företagskredit m. fl.

På det regionala planet fann utredningen företagareföreningarna kunna utnyttjas i uppföljningsarbetet. För att arbetsuppgifterna skulle kunna lösas på ett bättre sätt, ansåg utredningen att föreningarna borde omorganiseras och därvid ges myndighets status. Länsstyrelserna borde kunna lämna en betydelsefull medverkan i uppföljningsarbetet på regional nivå. En förstärkning av länsstyrelsernas organisation borde vidtas för ändamålet.

Kommerskollegieutredningen fann i betänkandet "Näringspolitiken – ny verksorganisation" (SOU 1971:69), att de uppgifter som lokaliseringsutredningen föreslagit böra åläggas ett nytt centralt organ i stället borde anförtros det nya kommerskollegiet. Det omorganiserade verket borde enligt kommerskollegieutredningen också vara väl ägnat att omhänderha de centrala uppgifterna i samband med uppföljningen av stödföretagen. Utredningen framhöll även betydelsen av att verket enligt förslaget skulle vara huvudman på den statliga sidan för företagareföreningarna.

Parallellt med lokaliseringsutredningen och kommerskollegieutredningen arbetade den i föregående avsnitt nämnda, av inrikes- och industridepartementen gemensamt tillsatta, arbetsgruppen med uppgift att undersöka möjligheterna till bl. a. en längre gående samordning av de funktioner, vilka utövades av organ som handhade det s. k. specialdestinerade kreditstödet.

Arbetsgruppen föreslog att uppföljningsverksamheten avseende det regionalpolitiska stödet alternativt skulle bli knuten till ett centralt förhandlings- och utredningsorgan som skulle vara underställt en särskild för arbetsmarknadsstyrelsen och kommerskollegiet gemensam beslutsinstans för stödärenden, eller – under en försöksperiod – till ett sådant organ inom dåvarande inrikesdepartementet.

Med beaktande av de synpunkter och förslag som framförts av riksdagens revisorer, lokaliseringsutredningen, kommerskollegieutredningen och den särskilda interdepartementala arbetsgruppen inrättades den 1 januari 1973 inom inrikesdepartementet den särskilda expertgruppen (EFSU) med uppgift att som försöksverksamhet samordna uppföljningen och bevakningen av statens fordringar i företag som fått statligt stöd, och att arbeta fram förslag till

åtgärder också i enskilda ärenden. Tillkomsten av expertgruppen anmäldes av statsrådet och chefen för inrikesdepartementet i statsverkspropositionen till 1973 års vårriksdag (prop. 1973:1, bil. 13). Senare samma år beslöt riksdagen i proposition angående medlen för den fortsatta regionalpolitiska stödverksamheten m. m. (prop. 1973:50, rskr 248) att uppföljnings- och bevakningsverksamheten på det regionala planet försöksvis skulle fr. o. m. den 1 juli 1973 knytas till länsstyrelserna. I brev den 5 juni 1973 (senast ändrade 1978-06-15) har närmare föreskrifter lämnats rörande sättet för uppföljningsverksamhetens bedrivande.

Sedan försöksverksamheten med EFSU startade har arbetet inom gruppen primärt blivit inriktat på utredningsuppgifter i samband med enskilda obeståndsärenden. Frågan om en längre gående samordning av statens åtgärder i sådana situationer och de fortsatta arbetsformerna för en samordnad verksamhet skall, som framgår av direktiven, behandlas av företagsobeståndskommittén.

3 Statliga engagemang av särskilt intresse för utredningen

I detta kapitel redovisas de statliga engagemang som, efter de avgränsningar för vilka redogjorts i kapitel 1, kommittén närmare övervägt att obligatoriskt samordna i vad avser uppföljning och/eller åtgärder vid uppkommande obeståndssituationer. Beträffande motiven för de olika stödformerna hänvisas till redogörelsen i avsnitt 2.1. Här skall också nämnas att utöver de stödformer som redovisas i det följande ett flertal avtal om statligt stöd till företag träffats efter särskilt beslut av riksdagen. Dessa stöd administreras därvid inte sällan av någon av de nedan berörda myndigheterna. Karaktären på stöden är dock så avvikande från de reguljära stödformerna, att de lämnas utanför den fortsatta framställningen.

3.1 Regionalpolitiskt stöd till näringslivet

År 1964 fattade statsmakterna beslut om inrättande av en ny stödform – statligt lokaliseringsstöd – som ett medel att påverka företagens lokalisering till orter och regioner där en förstärkning av näringsliv och sysselsättning ansågs önskvärd. Därefter förstärktes och vidareutvecklades stödet genom beslut åren 1970 och 1973. Det regionalpolitiska stödets utformning behandlades senast av riksdagen våren 1979 (prop. 1978/79:112, AU 23). Gällande bestämmelser finns i förordningen om regionalpolitiskt stöd (1979:632).

Regionalpolitiskt stöd kan lämnas till den som utövar eller ämnar utöva industriell eller industriliknande verksamhet, industriserviceverksamhet, partihandel eller uppdragsverksamhet med väsentlig betydelse för industrins utveckling i regionen samt verksamhet inom turistnäringen. Därutöver har regeringen möjlighet att efter prövning i varje enskilt fall besluta om stöd till företag med annan verksamhet, om verksamheten bedöms få väsentlig betydelse för näringslivet i regionen eller annars bedöms ha särskild regionalpolitisk betydelse. Efter ansökan lämnar regeringen förhandsbesked om viss verksamhet är av sådan art att stöd kan utgå.

Riksdagsbeslutet år 1979 innebar bl. a. att det regionalpolitiska stödet koncentrerades till följande stödformer: lokaliseringsstöd (avskrivningslån och lokaliseringslån), sysselsättningsstöd, utbildningsstöd och offertstöd. Därmed upphörde de tidigare stödformerna lokaliseringsbidrag, flyttningsersättning för maskiner m. m., lånegarantier och introduktionsstöd.

Beslutet år 1979 om regionalpolitiken innebar också att indelningen i allmänt och inre stödområde samt grå zon ersattes med en stödområdesin-

Stödområde	Stödets storlek i procent av kostnader/kapitalbehov					Stödets storlek i kronor	
	Byggnadsinvesteringar	Maskininvesteringar	Omsättningstillgångar	Marknadsföringsåtgärder	Flyttning av maskiner	Sysselsättningsstöd	Utbildningsstöd
	Totalt lånestöd högst 70 %						
	därav avskr. lån högst					Belopp per anställd	
1	10 %	10 %	Lokaliseringslån högst 70 % för resp. ändamål			–	Ej maximerat
2	25 %	10 %				–	
3	40 %	15 %				–	
4	40 %	15 %				Totalt 40 000 under 3 år	
5	55 %	30 %				Totalt 80 000 under 5 år	
6	70 %	60 %				Totalt 130 000 under 7 år	

Tablå 3.1 Stödets storlek i olika stödområden.

delning i sex klasser. Den tidigare stödområdesindelningen bildade utgångspunkt för den nya indelningen i stödområdena 1–6, där siffrorna anger behovet av stöd i stigande ordning. Den nya stödområdesindelningen bör enligt riksdagsbeslutet utvärderas i samband med länsplaneringen.

När avsevärda sysselsättningssvårigheter uppkommit eller förutses till följd av industrinedläggning kan liksom tidigare regionalpolitiskt stöd ges även utanför stödområdena.

Bestämmelser om särskilt regionalpolitiskt stöd inom vissa varvsregioner finns intagna i förordningen 1979:59.

Av tablå 3.1 framgår det regionalpolitiska stödets storlek i de olika stödområdena.

Stöd kan utgå till svenska och utländska fysiska och juridiska personer som bedriver stödberättigad verksamhet. Vidare kan stöd utgå för att bygga gemensamma lokaler både i de fall de rörelsedrivande företagen direkt äger lokalen och när ägandet utövas indirekt genom ett fastighetsförvaltande bolag. Till kommuner i stödområdena 4–6 får avskrivnings- och lokaliseringslån lämnas för uppförande av kommunala industrilokaler. Detta stöd är främst avsett för mindre lokaler på mindre orter och först efter undersökning av möjligheterna för de tilltänkta hyresgästerna att själva bygga lokalerna.

Avskrivningslån kan utgå till ny-, till- eller ombyggnad av lokal som är nödvändig för verksamheten samt för kostnader för anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg om investeringarna beräknas leda till ökad sysselsättning.

Avskrivningslånen är ränte- och amorteringsfria. Efter ansökan kan AMS medge avskrivning av halva lånebeloppet efter tre år och återstoden efter sju år. Avskrivning medges om låntagaren gjort vad som skäligen kan begäras för att syftet med stödet skall uppnås. Därvid skall sysselsättningsutvecklingen särskilt beaktas. Om avskrivning inte medges och lånet inte sägs upp till omedelbar betalning skall avskrivningslånet helt eller delvis omvandlas till ett lokaliseringslån.

I den tidigare redovisade tablån anges de övre gränserna för avskrivningslån i de olika stödområdena i procent av godkända byggnads- respektive maskinanskaffningskostnader. Regeringen kan om synnerliga skäl föreligger besluta om förhöjt stöd, dock högst med vad som kan utgå i stödområde 6. Avskrivningslån får inte beviljas med högre belopp än vad som behövs för att projektet skall komma till stånd. Lånets storlek bestäms med hänsyn till subventionen per nytt arbetstillfälle, investeringens storlek och inriktning samt angelägenheten från samhällssynpunkt av att den genomförs.

Lokaliseringslån kan utgå till ny-, till- eller ombyggnad eller förvärv av byggnader eller markanläggningar och till investeringar i maskiner eller inventarier med en beräknad avskrivningstid av mer än tre år.

Lokaliseringslån kan även utgå för anskaffning av omsättningstillgångar, patent, licenser eller liknande och till kostnader för marknadsföring, produktutveckling eller liknande.

Den längsta lånetiden är 20 år. Vid lån till turistanläggningar kan dock tiden förlängas till 25 år. Amorteringsanstånd kan medges under högst fem år. Till skillnad mot tidigare har systemet med räntebefrielse slopats.

Lokaliseringslån lämnas med så stort belopp att det tillsammans med eventuellt avskrivningslån uppgår till högst 70 % av det godkända stödunderlaget. Regeringen har möjlighet att om synnerliga skäl föreligger överskrida detta belopp.

Gemensamt för avskrivningslån och lokaliseringslån gäller att stöd inte får beviljas om för samma ändamål har beviljats lånegaranti enligt förordningen (1978:507) om industrigarantilån, rörelselån enligt förordningen (1978:506) om statligt kreditstöd genom regional utvecklingsfond eller stöd enligt förordningen (1979:59) om särskilt regionalpolitiskt stöd inom vissa varvsregioner.

Lokaliseringsstöd utgår endast till verksamhet som bedöms få tillfredsställande lönsamhet och ge de anställda en varaktig sysselsättning och som utövas eller skall utövas i en ort med goda förutsättningar för verksamheten.

Länsstyrelsen beslutar i ärende om lokaliseringsstöd (avskrivnings- och lokaliseringslån) om ansökan gäller industriell eller industriliknande verksamhet och det sammanlagda godkända stödunderlaget för investeringen uppgår till högst fem miljoner kronor.

Länsstyrelsen får dock inte besluta i ärendet, om stödet till någon del gäller

1. verksamhet inom en bransch som regeringen genom särskilt beslut har undantagit från länsstyrelsens prövning
2. åtgärd som innebär att ett nytt fristående arbetsställe etableras eller att en verksamhet flyttas från ett län till ett annat; vid nyetablering får länsstyrelsen dock pröva ärendet då företaget eller, om företaget ingår i en koncern, koncernen redan bedriver sin huvudsakliga verksamhet i länet
3. åtgärd i omläggnings-, ersättnings- eller rationaliseringssyfte
4. anskaffning av omsättningstillgångar, patent, licenser eller liknande om stödet gäller enbart sådan anskaffning eller det godkända stödunderlaget för sådan anskaffning överstiger 700 000 kr
5. kostnader för marknadsföring, produktutveckling eller liknande
6. företag som är, nyligen har varit eller kan väntas bli föremål för bevaknings- eller uppföljningsåtgärd eller
7. företag som omfattas av det genom avtal mellan staten och näringslivet gällande systemet med lokaliseringssamråd.

Arbetsmarknadsstyrelsen skall pröva ärendet, om det sammanlagda godkända stödunderlaget för investeringen uppgår till högst femton miljoner kronor och ärendet inte skall prövas av länsstyrelsen eller av regeringen.

Regeringen skall pröva ärendet, om det sammanlagda godkända stödunderlaget för investeringen överstiger femton miljoner kronor.

Regeringen skall även pröva ärendet bl. a. om

1. ansökningen avser stöd till verksamhet utanför stödområdena
2. ansökningen avser stöd till turistverksamhet inom stödområdena 1–3
3. arbetsmarknadsstyrelsen överlämnar ett ärende om stöd till företag som omfattas av det genom avtal mellan staten och näringslivet gällande systemet med lokaliseringssamråd.

För avskrivningslån och lokaliseringslån skall ställas den säkerhet som kan fordras med hänsyn till låntagarens ekonomiska ställning och behov av ekonomisk rörelsefrihet samt till övriga omständigheter. Företag som fått lokaliseringsstöd skall för varje redovisningsår eller för kortare tidsperiod som bestäms i särskilt fall utan anmaning lämna länsstyrelsen och den regionala utvecklingsfonden i det län där verksamheten utövas redovisning för verksamheten samt till länsarbetsnämnden redovisa sysselsättningsutvecklingen i företaget. Är företaget aktiebolag eller ekonomisk förening, skall redovisningen åtföljas av en av företagets revisor granskad och bestyrkt rapport med uppgifter som utvisar företagets utveckling och att villkoren för stödet har uppfyllts. Av rapporten skall också framgå att de fackliga organisationerna vid företaget har beretts tillfälle att yttra sig över uppgifterna. Andra företag skall lämna en motsvarande rapport med på lämpligt sätt bestyrkta uppgifter.

Det finns ett *avtal mellan AMS och bankerna* om samarbete i fråga om administreringen av lokaliseringsstöd. Innebörden av avtalet, som gäller ärenden om lokaliseringsbidrag, avskrivningslån och lokaliseringslån, är bl. a. följande.

AMS och vederbörande bank skall utbyta upplysningar som behövs för vardera partens kreditprövning. Om ett projekt till vilket lokaliseringsstöd

söks delvis skall finansieras med krediter från banken, skall banken innan stödärendet avgörs lämna besked om och i vad mån kredit kommer att beviljas sökanden. Är banken engagerad i stödprojektet såsom kreditgivare, skall banken medverka vid utbetalning av stödet. I andra fall medverkar banken vid utbetalning om AMS och banken är ense därom. När preliminärt beslut om lokaliseringsstöd meddelats äger banken utfå första tredjedelen av stödet sedan den åsyftade investeringen påbörjats, andra tredjedelen när den första tredjedelen av investeringskostnaden upparbetats och den sista tredjedelen när den andra tredjedelen av investeringskostnaden upparbetats. Banken skall i sin tur utbetala stödet till stödtagaren i tre rater, varav den första betalas ut sedan en tredjedel av investeringskostnaden upparbetats, den andra sedan två tredjedelar av kostnaden upparbetats och den sista raten sedan byggnaderna färdigställts och de maskiner m. m. anskaffats, vilka är en förutsättning för stödet. Banken upprättar erforderliga lånehandlingar och svarar för vården av pant för stödet. Vidare ingår i bankens administrering av lånet att för AMS räkning avisera och inkassera räntor och amorteringar. Banken skall genast underrätta AMS om låntagaren skulle brista i fråga om betalning av amortering eller ränta. Får banken kännedom om förhållande som kan påverka statens kreditrisk eller som kan utgöra grund för återkrav av bidrag eller för uppsägning och återkrav av avskrivningslån eller för uppsägning av lokaliseringslån, skall banken också genast underrätta AMS härom.

Sysselsättningsstöd utgår till företag för verksamhet inom stödområdena 4–6. Stödet utgår som förstaårsstöd och fortsatt stöd. Förstaårsstödet grundar sig på en jämförelse mellan sysselsättningsnivån under kvalifikationsåret och det av de tre närmast föregående åren som visar den högsta sysselsättningsnivån. Fortsatt stöd utgår för det antal årsarbetskrafter som kvarstår av sådan sysselsättningsökning som berättigat till förstaårsstöd.

Sysselsättningsstöd utgår i de olika stödområdena för varje årsarbetskraft enligt följande:

	Stödområde 4	Stödområde 5	Stödområde 6
Förstaårsstöd	15 000 kr.	20 000 kr.	25 000 kr.
Fortsatt stöd			
för andra året	15 000 kr.	20 000 kr.	25 000 kr.
för tredje året	10 000 kr.	15 000 kr.	20 000 kr.
för fjärde året		15 000 kr.	20 000 kr.
för femte året		10 000 kr.	15 000 kr.
för sjätte året			15 000 kr.
för sjunde året			10 000 kr.

Om stödet avser förstaårsstöd för mer än tio årsarbetskrafter skall förhandsprövning ske huruvida verksamheten berättigar till sysselsättningsstöd.

Beslut om sysselsättningsstöd fattas av länsarbetsnämnden. Nämnden skall dock med eget yttrande överlämna ärendet till arbetsmarknadsstyrelsen för beslut om

1. ansökningen avser förstaårsstöd för mer än tio årsarbetskrafter och förhandsprövning inte har skett
2. företaget bedriver stödberättigad verksamhet i flera län
3. företaget bedriver industriservice, partihandel, uppdrags- eller turistverksamhet och företaget tidigare inte har beviljats stöd för verksamheten
4. nämnden bedömer det som tveksamt om verksamheten är nyetablerad eller en fortsättning på tidigare verksamhet eller
5. företaget inte har betalat förfallna ränte-, amorterings- eller återkravsbelopp som avser utgivet statligt stöd.

Sysselsättningsstöd betalas ut i efterskott för kalenderår.

Regionalpolitiskt *utbildningsstöd* kan lämnas till företag som nyanställer personal i samband med nyetablering eller utvidgning av verksamheten. Som förutsättning för utbildningsstöd gäller att ett behov finns av särskilt kvalificerad utbildning och att de anställda godkänts för stöd av arbetsförmedlingen. Utbildningsstöd utgår under högst ett år, om utbildningen bedrivs efter en plan som arbetsmarknadsparterna inom branschen godkänt och som AMS eller, efter styrelsens bestämmande, länsarbetsnämnden fastställt.

Vid investering som sker i samband med sådan väsentlig omläggning av verksamheten som är nödvändig för att bevara sysselsättningen kan utbildningsstöd lämnas även för tidigare anställd personal.

En ansökan om utbildningsstöd inges till länsarbetsnämnden.

Länsarbetsnämnden skall med eget yttrande överlämna ärendet till arbetsmarknadsstyrelsen för prövning. Arbetsmarknadsstyrelsen får bevilja stöd med högst 20 kronor för varje utbildningstimme. Finner styrelsen att stöd bör utgå med högre belopp eller gäller ärendet stöd utanför stödområdena skall styrelsen med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen för prövning.

Offertstöd har kunnat lämnas sedan år 1977. Stödet innebär att det företagsekonomiska intresset förenas med det samhällsekonomiska genom att staten på offert från ett företag betalar särskild ersättning till företaget för att det vidtar åtgärder som staten i regionalpolitiskt syfte önskar att företaget skall göra.

Offertstöd kan utgå till företag inom stödområdena 4, 5 eller 6. Offertstöd kan vidare utgå till projekt inom den privata tjänste- och servicesektorn, till riksorganisationer och till större industriföretag för administrativa funktioner.

Stödet är avsett att användas när övriga stödformer inte är tillämpliga.

En ansökan om offertstöd prövas av regeringen.

3.2 Arbetsmarknadsverkets övriga stödinsatser

Utöver regionalpolitiskt stöd administrerar arbetsmarknadsverket ett antal stödformer vilka inte direkt kan sägas utgöra sådana engagemang som kräver en uppföljning av företagets allmänna ekonomiska utveckling. Dessa stödformer är mer inriktade på att stimulera företagen till nyrekryteringar eller,

utan att en obeståndssituation behöver föreligga, förhindra friställningar av arbetstagare. Detta hindrar naturligtvis inte att vissa av stödformerna kan tillgripas som ett led i en statlig satsning på ett företag som befinner sig i en akut krissituation. En av de i det följande redovisade stödformerna, nämligen statsbidrag till nedläggningshotade företag, förutsätter för övrigt att en sådan situation föreligger.

Vid sidan av det regionalpolitiska utbildningsstödet förekommer arbetsmarknadsutbildning med statligt stöd även i många andra former. Av dessa former är det *arbetsmarknadsutbildning i företag* som i förevarande sammanhang är av särskilt intresse. Vid sådan utbildning utgår nämligen bidrag till arbetsgivaren med visst belopp per anställd och utbildningstimme. Under senare år har särskilt den s. k. 25-kronan – numera 20-kronan – kommit i förgrunden.

Syftet med den sistnämnda utbildningen är att motverka permittering eller uppsägning av personal. Arbetsmarknadsutbildning i företag har satts in för att främja även andra arbetsmarknadspolitiska mål, t. ex. att bereda både män och kvinnor utbildning och arbete och att motverka ett könsbundet yrkesval.

Såsom gemensamma bestämmelser för arbetsmarknadsutbildning i företag gäller att den som utbildas skall vara anställd i företaget från utbildningens början och uppbära avtalsenliga löne- och andra anställningsförmåner samt att arbetsmarknadens parter skall medverka vid planering och genomförandet av utbildningen. Vidare skall utbildningen i regel följa en läroplan om högst sex månader samt stå under tillsyn av särskilda tillsynsmän.

Fråga om bidrag (utom såvitt avser utbidlning av regionalpolitiska skäl; se härom ovan) prövas av arbetsförmedlingen.

Förmedlingens beslutanderätt utövas av chefen för distriktskontoret eller distriktsarbetsnämnden. Ansökan som chefen för distriktskontoret inte anser sig kunna bifalla samt ärende av principiell betydelse hänskjutes till distriktsarbetsnämndens avgörande.

De olika formerna för arbetsmarknadsutbildning i företag framgår av tablå 3.2.

För sysselsättningsskapande åtgärder har anslagits väsentliga belopp som huvudsakligen är avsedda att disponeras av arbetsmarknadsverket. Programmet sysselsättningsskapande åtgärder består av delprogrammen Beredskapsarbeten, Industribeställningar, Detaljplaneringsbidrag och Investeringsfondsärenden. De åtgärder som faller inom de olika delprogrammen är inte primärt inriktade på stöd till företag som hamnat i ekonomiska svårigheter, utan syftar mestadels till att bereda redan arbetslösa arbete. De direkt företagsinriktade stöden inskränker sig i allt väsentligt till dels bidrag enligt kungörelsen (1972:302) om statsbidrag till nedläggningshotade företag, dels tillfälligt sysselsättningsbidrag för äldre arbetskraft inom tekoindustrierna, dels tillfälligt sysselsättningsbidrag till vissa företag med dominerande ställning på orten, dels ock delprogrammet industribeställningar.

Tidigare spelade även stödet till lageruppbyggnad en väsentlig roll i detta sammanhang. Nytt sådant stöd utgår emellertid inte längre, utan det stöd som fortfarande kan komma i fråga är endast förlängda statliga garantier för tidigare beviljade lageruppbyggnadslån.

Tabla 3.2 Sammanställning över utbildningsformer i företag.

Utbildningsform	Villkor för att genomgå utbildning/ inträning	Längsta period under vilken bidrag kan utgå	Timersättning till företag
Åtgärder för svårplacerade:			
Utbildning av äldre eller handikappade	Handikapp eller minst 50 år. I regel anvisning genom arbetsförmedlingen	6 månader	8 kr (i vissa fall högre för handikappad)
Praktikanställning	"–	3 månader	8 kr
Introduktionsutbildning vid verkstad för skyddat arbete	Handikapp	6 månader (i regel dock 3 månader)	10 kr
Utbildning som anordnas av sysselsättningsskäl:			
Utbildning vid permitteringshot	Risk för permittering eller uppsägning vid företaget	920 timmar	20 kr
Utbildning av redan anställd i samband med anställning av ersättare	Minst 25 år eller minst 5 års arbetserfarenhet. Företräde för personer med kort utbildning	960 timmar	20 kr
Utbildning av regionalpolitiska skäl:			
Utbildningsstöd	De anställda skall ha godkänts för stöd av arbetsförmedlingen	Enligt läroplan högst ett år	Fastställs av AMS eller regeringen
Övrig utbildning i företag:			
Jämställdhetsbidrag	Anvisning genom arbetsförmedlingen till vissa yrken som domineras av motsatt kön	6 månader	8 kr (14 kr i 8 län)

Enligt kungörelsen om *statsbidrag till nedläggningshotade företag* kan bidrag utgå till företag som driver industriell eller industriliknande tillverkning och som trätt i likvidation eller försatts i konkurs. Bidrag kan utgå med en tredjedel eller i vissa fall hälften av lönesumman inklusive sociala kostnader under en period av sex månader eller, efter regeringens medgivande, i högst tolv månader. Bidraget får inte utan särskilda skäl utgå under lagstadgad varseltid eller till företag med mindre än femtio anställda. Stödet syftar till att bereda erforderligt rådrum för omplacering av de anställda vid hot om nedläggning av företag eller för överväganden om fortsatt drift av nedläggningshotade företag.

Ansökan om bidrag inges till länsarbetsnämnden i det län där verksamheten drivs. Nämnden skall med eget yttrande överlämna handlingarna till AMS som fattar beslut i ärendet.

Sysselsättningsutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1979:24) räknat med att det i samband med en medveten omstrukturering av branscher relativt ofta blir nödvändigt att sätta in betydande belopp för defensiva insatser. Riksdagen bör därför, enligt sysselsättningsutredningens mening, ge regeringen möjligheter att inom en angiven ram besluta om bidrag till

enskilda företag för ett tidsbegränsat upprätthållande av driften. Storleken på rambeloppet föreslår utredningen skall sättas till 500 milj. kr. Sysselsättningsutredningens förslag remissbehandlas f. n.

Tillfälligt *sysselsättningsbidrag för äldre arbetskraft inom tekoindustrierna* får, t. o. m. första halvåret 1982, utgå till företag inom textil- och konfektionsindustrierna samt företag med tillverkning av rayonfiber (se senast prop. 1978/79:145, NU 48).

Stödet syftar till att bromsa upp friställningarna inom tekobranschen och skall ses som en åtgärd på kortare sikt.

Bidrag utgår för anställd i tillverkningsarbete som fyllt 50 år med 25 kr. per timme. Det får dock inte överstiga 15 % av företagets totala lönekostnader inklusive sociala avgifter under bidragsperioden. Stödet utgår endast under förutsättning att företaget inte varslar personal om uppsägning eller permittering. Dispens från varselvillkoret kan dock ges på vissa grunder. I dispensfallen reduceras den högsta tillåtna bidragssumman till 10 % av lönekostnaderna. Om särskilda skäl föreligger – t. ex. speciella sysselsättningssvårigheter på den berörda orten – finns möjlighet att få bidrag med upp till 15 % av lönesumman även i dispensfallen. Som en förutsättning gäller då att berörda fackliga organisationer godtagit den högre bidragsnivån.

Ansökan inges till och ärendet avgörs av länsarbetsnämnden.

Tillfälligt *sysselsättningsbidrag till företag med dominerande ställning på orten,* som tidigare kunnat lämnas till industriföretag i allmänhet, kan numera under vissa förutsättningar och längst t. o. m. utgången av år 1979 beviljas endast företag inom stål- och gruvindustrin (se senast prop. 1977/78:59, AU 17, rskr 85 samt prop. 1977/78:172, AU 35, rskr 306).

Åtgärden med tillfälligt sysselsättningsbidrag har till syfte att dels ge ökat rådrum för regional- och industripolitiska insatser, dels ge arbetsförmedlingen tillräcklig tid för utvidgad service åt de enskilda arbetstagarna.

Bidrag utgår med 75 % av den totala lönekostnaden med viss begränsning för högre inkomster. En allmän förutsättning för bidrag är att det är aktuellt för företaget att meddela varsel om driftsinskränkning. För erhållande av stöd förutsätts att uppsägningarna fördröjs under viss tid efter den i varslet angivna tidsfristen.

Ansökan om bidrag, som förutsätts vara godkänd av berörda arbetstagarorganisationer, prövas av länsarbetsnämnden.

Industribeställningar kan läggas ut av AMS för anskaffning av förnödenheter som behövs i statlig verksamhet. Beställningarna får göras hos industriföretag som varslat om friställning av anställda i större omfattning till följd av definitiv eller tillfällig driftsinskränkning eller driftsnedläggelse. En förutsättning är att de anställda inte utan tidsutdräkt kan beredas andra anställningar eller omskolning ägnad att medföra stadigvarande arbete inom annat yrke. Fråga om utläggande av beställningar till hel industribransch eller om bidrag till kommunala industribeställningar skall underställas regeringens prövning.

Avslutningsvis skall nämnas att frisläppande av investeringsfonder huvudsakligen utnyttjas för att stimulera näringslivets investeringar.

3.3 Industrigarantilån

Statliga garantier för att främja utvecklingen av små och medelstora företag lämnas numera enligt förordningen (1978:507) om industrigarantilån. Lånegaranti får lämnas för kredit till den som utövar eller ämnar utöva verksamhet som enligt Svensk Näringsindelning (SNI) huvudsakligen är att hänföra till

- jordbruk, skogsbruk, jakt och fiske (SNI 1)
- andra gruvor och mineralbrott (SNI 29)
- tillverkningsindustri (SNI 3)
- visst byggnadshantverk (SNI 502)
- produktionsvaruinriktad partihandel (SNI 611)
- handelsförmedling av produktionsvaror (SNI 6141)
- viss uppdragsverksamhet (SNI 832) eller
- på tillverkningsindustrin inriktad verksamhet inom renings-, renhållnings- och rengöringsverksamhet (SNI 92)
- reparation av motorfordon (SNI 9513) eller
- tvätteriverksamhet (SNI 952).

Lånegaranti bör i första hand lämnas tillverkande företag. Om särskilda skäl finns får lånegaranti även beviljas till sammanslutning av företagare med verksamhet enligt ovan eller till annat företag eller näringsidkare.

Lånegaranti utgår endast till verksamhet som har eller bedöms kunna få tillfredsställande lönsamhet. Garanti ges på företagsekonomiska grunder med beaktande även av de industri-, regional- och sysselsättningspolitiska mål som staten uppställt. Endast om synnerliga skäl finns får lånegaranti lämnas när lånet skulle kunna placeras på den allmänna kreditmarknaden under normala marknadsmässiga villkor. Å andra sidan skall för industrigarantilån ställas den säkerhet som kan fordras med hänsyn till låntagarens ekonomiska ställning och behov av ekonomisk rörelsefrihet samt till övriga omständigheter. Om låntagaren är familjebolag skall, om inte särskilda skäl finns, den som har ett bestämmande inflytande ställa personlig borgen för lånebeloppet eller del därav.

Ärende om lånegaranti, som inte driekt tas upp av regeringen, prövas av statens industriverk. Industriverket skall dock med eget yttrande hänskjuta garantiärende till regeringen om 1) garantin avser företag vars kreditförsörjning med statligt stöd i olika former bör bedömas i ett sammanhang och fråga även är om stödform under annan myndighets prövning eller 2) det är särskilt angeläget att frågan om garanti prövas även från regionalpolitisk eller sysselsättningspolitisk synpunkt. Verket får till regeringens prövning hänskjuta även annat ärende som verket av särskilda skäl finner böra avgöras av regeringen.

Ansökan om lånegaranti, som inte direkt tas upp av regeringen, lämnas till regionala utvecklingsfonden i det län inom vilket sökanden driver eller avser att driva sin verksamhet. Vid ansökan skall fogas förklaring från vederbörande kreditinrättning att den är beredd att ikläda sig de skyldigheter som enligt författningen åvilar långivaren.

Utvecklingsfonden skall verkställa erforderlig förberedande utredning och med eget yttrande överlämna ärendet till statens industriverk. Vid beredning

av garantiärende skall samråd ske i behövlig omfattning med vederbörande statliga organ med ansvar för sysselsättningsfrågor. Bifalles ansökan skall fonden på statens vägnar teckna garantin.

3.4 Statens industriverks övriga stödverksamhet

Särskilt kreditstöd till turisthotellnäringen i form av *hotellgarantilån* infördes genom beslut av 1959 års riksdag (prop. 1959:1, bil. 12, s. 119–123, SU 10, rskr 10). Bestämmelser för garantilånen finns intagna i kungligt brev den 30 juni 1965. För garantigivningen gäller i väsentliga delar samma bestämmelser som för industrigarantilån.

Hotellgarantilån får lämnas till företag inom turisthotellnäringen i och för ny-, till- och ombyggnad eller inredning av lokaler eller anläggningar som är nödvändiga för verksamheten. Industriverket beslutar om lånegaranti. Ansökan inges dock till riksbankens avdelningskontor som har att utföra de kreditutredningar som är erforderliga.

Ett system med *strukturgarantier* infördes den 1 juli 1972 (prop. 1972:46, NU 32, rskr 195) i syfte att med statliga lånegarantier åstadkomma en mer planmässig strukturomvandling inom vissa branscher. Antalet branscher som kan beviljas strukturgarantier har efter hand utökats och omfattar numera den manuella glasindustrin, möbelindustrin, snickeriindustrin, gjuteriindustrin, träindustrin, annan byggnadsmetallvaruindustri och annan metallvaruindustri samt delar av järn- och metallmanufakturindustrin. Ursprungligen fanns även tekoindustrierna representerade bland de branscher som kunde beviljas strukturgaranti. Fr. o. m. budgetåret 1977/78 har dock för tekoindustrierna öppnats möjlighet att i stället erhålla lån mot *särskild strukturgaranti* (prop. 1976/77:105, NU 41, rskr 305).[1] De särskilda strukturgarantierna har till syfte att medverka till att tekoindustriernas finansiella förhållanden kan förbättras och att stimulera till en omstrukturering av branschen. Villkoren för erhållande av lån mot särskild strukturgaranti är något annorlunda utformade än de som gäller för lån mot strukturgaranti.

Såväl strukturgaranti som särskild strukturgaranti beviljas och infrias av statens industriverk. Verket får till regeringens avgörande hänskjuta ärende, om det framstår som tveksamt hur detta skall avgöras.

Lån till rationaliseringsinvesteringar inom konfektionsindustrin *(rationaliseringslån)* ingår i ett tvåårigt rationaliseringsprogram[2] för konfektionsindustrin. Lånen, som utgår i form av avskrivningslån, lämnas enligt riktlinjer som angivits i prop. 1975/76:206, bil. 1, s. 14–15, NU 70, s. 8–9 och prop. 1976/77:105, bil. 1, s. 24–25.

Rationaliseringslån får lämnas för investeringar i produktionsutrustning som påtagligt höjer effektiviteten inom den plaggtillverkande delen av textil- och konfektionsindustrierna. Rationaliseringslån får lämnas till ett belopp som motsvarar högst 50 % av den sammanlagda kostnaden för sådana investeringar som sker i anslutning till omfattande strukturella förändringar eller som mycket påtagligt höjer effektiviteten inom ett enskilt företag. För övriga investeringar får rationaliseringslån lämnas till ett belopp som enligt

[1] Lån mot särskild strukturgaranti enligt särskilda villkor utgår till vissa företag inom bomullsindustrin (prop. 1977/78:42, FöU 5, NU 2 y, rskr 81).

[2] Programmet förlängt t. o. m. budgetåret 1981/82 (prop. 1978/79:145, NU 48).

gällande praxis uppgår till högst 40 % av den sammanlagda kostnaden. Avskrivningslån som lämnas av överstyrelsen för ekonomiskt försvar (se avsnitt 3.6) och rationaliseringslån får inte utgå för samma objekt.

Ärende rörande rationaliseringslån handläggs av statens industriverk. Erforderligt samråd skall äga rum med överstyrelsen för ekonomiskt försvar, arbetsmarknadsstyrelsen och styrelsen för teknisk utveckling. Industriverket får till regeringens avgörande hänskjuta ärende, om det framstår som tveksamt hur detta skall avgöras eller om det är befogat att överväga ett överskridande av angivna lånegränser.

Enligt riksdagens beslut (prop. 1976/77:61, s. 16–19, NU 37, rskr 283) och särskilt meddelade föreskrifter kan *lån* lämnas *till investeringar inom manuell glasindustri.* Investeringsstödet löper under tre år.

Lånen, som utgår i form av avskrivningslån, får lämnas för a) effektivitetshöjande investeringar i produktionsutrustning, b) investeringar som i första hand syftar till att förbättra arbetsmiljön och c) investeringar som sker vid enskilda produktionsenheter som en konsekvens av att mäng (råvarublandning) köps från central råvaruanläggning. Lån får lämnas med högst 50 % av den sammanlagda investeringskostnaden. Ett villkor för lån är att företaget bedöms ha förutsättningar för lönsam verksamhet i ett längre tidsperspektiv.

Ärende rörande avskrivningslån prövas av industriverket. Erforderligt samråd skall äga rum med STU och arbetarskyddsstyrelsen. Industriverket får hänskjuta ärende till regeringens avgörande, om det framstår som tveksamt hur ärendet skall avgöras.

För att stimulera investeringsbenägenheten under rådande konjunkturer beslöt riksdagen (prop. 1976/77:95, NU 35, rskr 279) våren 1977 att införa särskilda statliga garantier, *investeringsgarantier* (1977:387) för lån som tas upp för angelägna industriinvesteringsprojekt. Syftet med garantien är att få till stånd ett snabbt utförande av lönsamma investeringsprojekt som stärker konkurrensförmågan och medför en ökad produktionskapacitet eller tillför företaget en effektivare teknik. Rena ersättningsinvesteringar och renoveringar av existerande utrustning är undantagna från stödet. Ursprungligen fastställdes stödet att gälla i investeringar för vilka utrustning beställts eller anläggningsarbete påbörjats senast den 31 augusti 1977. Denna tidsgräns har emellertid sedermera förlängts till utgången av år 1979.

Investeringsgaranti får lämnas företag för att finansiera investering i byggnad, maskin eller annan utrustning som är ägnad att öka företagets produktionskapacitet eller göra dess tillverkningsteknik mer effektiv. Garanti får lämnas endast om den sammanlagda kostnaden för investeringen uppgår till minst fem milj. kronor och skall avse den del av lånet som överstiger 60 % av lånebeloppet samt viss uppskjuten ränta. Lämnas garanti för lån till investering får garanti lämnas även för lån som finansierar till investeringen knutet behov av rörelsekapital. Investeringsgaranti får lämnas för investering till vilken statligt stöd har lämnats i annan form endast om synnerliga skäl föranleder detta.

Ansökan om investeringsgaranti skall ges in till industriverket, som med eget yttrande skall överlämna ärendet till regeringen om 1) kostnaden för

investeringen överstiger 50 milj. kr. eller 2) investeringen har särskild betydelse från regionalpolitisk synpunkt. I annat fall prövas frågan om investeringsgaranti av industriverket.

Sedan budgetåret 1975/76 kan statsbidrag lämnas till företag för energibesparande åtgärder (se prop. 1975:30, bil. 1 och senast prop. 1977/78:131, jfr prop. 1978/79:46 och SFS 1978:985). Bestämmelserna härom finns intagna i förordningen (1975:422, omtryckt 1978:339) om *statsbidrag till energibesparande åtgärder inom näringslivet, m. m.* Bidrag kan utgå för energibesparande åtgärder inom byggnader och industriella processer m. m., till framtagandet av prototyper och demonstrationsanläggningar för industriell energianvändning, till framtagandet av anläggning för viss energiproduktion samt till små vattenkraftverk.

Ansökan om bidrag inges till den regionala utvecklingsfonden om de energibesparande åtgärderna avser byggnad i företag med högst 200 anställda och i övrigt till statens industriverk. Industriverket prövar frågan om bidrag, dock att utvecklingsfonden prövar ansökan som skall ges in till fonden och bidraget inte överstiger 50 000 kr. Gäller bidraget betydande belopp (minst 4 000 000 kr. eller, beträffande prototyper och demonstrationsanläggningar, minst 2 500 000 kr.) skall industriverket med eget yttrande överlämna handlingarna till regeringen.

För främjande av landsbygdens elektrifiering utgår stöd enligt kungörelsen (1959:369) om *statligt stöd åt landsbygdens elförsörjning*. Stödet utgår i form av dels bidrag, dels lånegarantier. Stöd kan beviljas till nyanläggning och upprustning av elektriska distributionsnät på landsbygden.

Statens industriverk beslutar om bidrag eller lånegaranti. Ansökan inges dock till länsstyrelsen som, efter erforderliga undersökningar och förhandlingar, med eget utlåtande skall överlämna handlingarna till industriverket.

För att främja mångsidighet och kvalitet i bokutgivning kan statligt stöd utgå enligt förordningen (1975:493) om statligt litteraturstöd. En av formerna för detta stöd är *kreditgaranti för förlagsverksamhet*. Sådan garanti kan lämnas för att stödja mindre förlag och för att göra det möjligt att etablera nya förlag. Garantilånet får i princip avse högst 75 % av lånebehovet.

Statens industriverk prövar ärende om kreditgaranti. Samråd skall äga rum med statens kulturråd. I vissa fall skall regeringen besluta i garantiärende. Detta skall ske dels om garantiåtagandet medför att staten för en och samma låntagare ikläder sig ansvar för belopp över 500 000 kr., dels om garantilånet kan komma att avse mer än 75 % av lånebehovet. För ett garantiåtagande av sistnämnda omfattning krävs synnerliga skäl.

Förutom den redovisade stödverksamheten disponerar statens industriverk *medel för företags- och branschfrämjande åtgärder i allmänhet*. Sålunda är anslaget inte oväsentliga belopp till branschfrämjande åtgärder och främjande av företagsservice.

De branschfrämjande åtgärderna syftar i huvudsak till att inom vissa branscher medverka till sådana omställningar som stärker den långsiktiga

konkurrenskraften. Åtgärderna består av direkt strukturpåverkande insatser i form av bidrag till konsultundersökningar i omställningsfrämjande syfte. Dessa åtgärder kompletteras med de ovan redovisade strukturgarantierna. Vidare består de branschfrämjande åtgärderna av exportfrämjande åtgärder, vissa utbildningsinsatser och stöd till tekniksprid ning via tekniska konsulenter. Med de branschfrämjande insatserna kan jämställas de särskilda strukturinsatser och exportfrämjande åtgärder som beslutats för skoindustrin.

Åtgärder för främjande av företagsservice består i huvudsak av statliga bidrag till de regionala utvecklingsfondernas verksamhet, i första hand teknisk och ekonomisk rådgivning, kontaktförmedling och information.

Noteras kan att industriverket t. o. m. den 30 juni 1977 även kunnat bevilja exportlånegarantier till företag inom textil-, konfektions- och manuella glasindustrin. Denna verksamhet har, bl. a. med hänsyn till det måttliga intresset av stödformen, upphört efter nämnda datum.

3.5 De regionala utvecklingsfondernas direktlån jämte Sveriges Investeringsbanks kompletteringslån

Av främst social- och sysselsättningspolitiska skäl började företagareföreningar byggas upp i slutet av 1930-talet i de län där en betydande restarbetslöshet kvarstod efter sysselsättningskrisen i början av decenniet. Föreningarna skulle genom rådgivning och efter hand även genom kreditstöd söka dels stimulera till ny företagsamhet, dels utveckla befintliga företag i ekonomiskt eftersatta regioner. Verksamheten syftade i första hand till att främja varuproduktionen inom hantverk och småindustri och bedrevs till en början med klart regionalpolitisk inriktning.

Företagareföreningarna organiserades som ekonomiska föreningar. I styrelserna ingick regelmässigt representanter för stat, landsting och länets näringsliv. Fr. o. m. år 1975 ingick också representanter för LO och TCO i styrelserna. Verksamheten bedrevs med hjälp av administrationsbidrag från staten liksom ofta även från respektive landsting. För kreditgivningen ställdes medel till förfogande av staten – i vissa län också av landstinget. Vidare tilldelades föreningarna medel för täckning av förluster som uppstod i den kreditstödjande verksamheten, vilken var förenad med stort risktagande. Föreningarna fick successivt ökade statsbidrag och vidgade uppgifter bl. a. i samband med att det nya systemet med statlig garanti för lån till främst den mindre industrin infördes.

Sedan år 1959 finns en företagareförening i varje län.

Föreningarnas organisation och verksamhet behandlades senast av statsmakterna hösten 1977 (prop. 1977/78:40, NU 34, rskr 110) på grundval av ett betänkande av 1975 års företagareföreningsutredning (SOU 1977:3). I enlighet med de ställningstaganden som därvid gjordes ombildades företagareföreningarna den 1 juli 1978 till stiftelser med staten och respektive landsting[1] som huvudmän. Landstingen utser stiftelsernas styrelse. Den officiella benämningen på stiftelserna är "Stiftelsen X-läns utvecklingsfond". Som en samlande benämning används "regionala utvecklingsfonder". Bestämmelser om den kreditstödjande verksamheten finns numera intagna i förordningen

[1] I Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län delar Malmö respektive Göteborgs kommun huvudmannaskapet med berörda landsting. På Gotland är Gotlands kommun huvudman.

(1978:506) om statligt kreditstöd genom regional utvecklingsfond.

Målet för stiftelsernas verksamhet är att främja utvecklingen av ett internationellt konkurrenskraftigt svenskt näringsliv som ger möjligheter till en ökad och trygg sysselsättning. Detta bör ske med speciell inriktning på småföretagen (prop. 1977/78:40 s. 142–143). Målsättningen återspeglas i författningen om kreditstöd genom en inledande allmän föreskrift att kreditstöd lämnas för att främja utvecklingen av främst små och medelstora företag. Den speciella inriktningen på dessa företag understryks ytterligare genom en bestämmelse enligt vilken kreditstöd i första hand lämnas till företag som har högst 200 arbetstagare och som inte ingår i koncern med mer än 200 arbetstagare.

Kreditstöd utgår, liksom vad gäller industrigarantilån, endast till verksamhet som har eller bedöms kunna få tillfredsställande lönsamhet och får inte utan synnerliga skäl ges om finansieringen kan ske på den allmänna kreditmarknaden under normala marknadsmässiga villkor. Vid prövningen av ärende om kreditstöd skall beaktas de industri-, regional- och sysselsättningspolitiska mål som staten uppställer.

Kreditstöd lämnas i form av lån. Lån kan ges som rörelselån eller som produktutvecklingslån. Den förra låneformen motsvarar närmast de före den 1 juli 1978 under beteckningen "hantverks- och industrilån" beviljade lånen. Produktutvecklingslånen däremot kom till som en nyhet i och med omorganisationen den 1 juli 1978. Statsmakternas ställningstaganden (se även prop. 1977/78:111, NU 75, rskr 361) innebar nämligen att verksamheten vid statens utvecklingsfond skulle upphöra och att de medel som fanns hos denna fond skulle "regionaliseras" och fördelas på de nybildade stiftelserna. Produktutvecklingslånen motsvarar således närmast den stödgivning som tidigare handlades av statens utvecklingsfond. Stödformerna kan kombineras inbördes och med andra former av statligt stöd. Rörelselån får dock inte beviljas om för samma ändamål utgått lokaliseringsstöd eller stöd enligt förordningen om särskilt regionalpolitiskt stöd inom vissa varvsregioner.

Rörelselån lämnas för anskaffning av anläggnings- eller omsättningstillgångar eller för främjande av rörelsens utveckling på annat sätt. Om synnerliga skäl finns får rörelselån ges för aktieförvärv eller liknande ändamål. Långivningen riktar sig till samma målgrupp som industrigarantilånen. Utvecklingsfondernas småföretagsinriktade verksamhet har dock ytterligare understrukits genom bestämmelsen att kreditstöd i första hand lämnas till företag med högst 200 anställda. En begränsning i utnyttjandet av rörelselånen är att de regionala utvecklingsfonderna inte utan samråd med statens industriverk får bevilja en och samma sökande lån till högre belopp än 500 000 kronor. Vad angår kravet på säkerheter gäller samma bestämmelser som för industrigarantilån.

Produktutvecklingslån lämnas för att stödja utveckling och marknadsföring av nya produkter, processer eller system för industriell produktion. Lån får beviljas en och samma låntagare med högst tre milj. kr. Samråd med styrelsen för teknisk utveckling skall ske innan lån överstigande 500 000 kronor beviljas. Produktutvecklingslån får beviljas till högst 50 % av den beräknade kostnaden för projektet eller, om särskilda skäl finns, högst 65 %. Någon särskild säkerhet för produktutvecklingslån behöver inte ställas, och återbetalningsskyldigheten kan helt eller delvis efterges om låntagaren visar

att förutsättningar uppenbarligen saknas att utnyttja projektets resultat lönsamt.

Ansökan om rörelselån eller produktutvecklingslån inges till och avgörs av vederbörande regional utvecklingsfond.

Sedan hösten 1974 bedriver *Sveriges Investeringsbank AB* ett *samarbete* med utvecklingsfonderna (företagareföreningarna), vilket tar sig uttryck i att Investeringsbanken beviljar lån till mindre och medelstora industriföretag med kreditutredningar från fonderna som huvudsakligt beslutsunderlag.

Utvecklingsfonderna har genom detta samarbete fått möjlighet att – med sina egna kreditutredningar som grund – indirekt kunna erbjuda företagen lån på betydligt högre belopp än vad som motsvaras av fondernas egen lånegräns per företag. Investeringsbanken å sin sida har genom detta samarbete fått ökade möjligheter att nå ut till den mindre företagsamheten.

Investeringsbankens villkor för den kompletterande långivningen finns intagna i skrivelse till företagareföreningarna 1976-06-01 (ändrad senast 1978-04-03). På de i skrivelsen angivna villkoren kan Investeringsbanken åta sig en kompletterande lån- eller garantigivning till ett belopp av högst en milj. kr.

3.6 Försörjningspolitiska lån och bidrag

De försörjningspolitiska lånen och bidragen administreras av överstyrelsen för ekonomiskt försvar, ÖEF.

I enlighet med riksdagsbeslut (FöU 1972:25, rskr 325) med anledning av förslag i prop. 1972:127 lämnar ÖEF *investeringsstöd till teko-, sko- och garveriindustrierna.*

Statligt kreditstöd lämnas i form av avskrivningslån och lånegaranti. Stöd får lämnas endast då det från försörjningsberedskapssynpunkt är oundgängligen erforderligt. Erforderligt samråd skall äga rum med statens industriverk och arbetsmarknadsstyrelsen. Stöd kan utgå för anskaffning av maskiner, ny-, till- och ombyggnad av lokal eller annan anläggning som är nödvändig för verksamheten samt förvärv av fabriksbyggnad. ÖEF får inte lämna kreditstöd om lokaliseringsstöd, industrigarantilån eller hantverks- och industrilån (numera rörelselån) utgår för samma ändamål.

Avskrivningslån och lånegaranti får lämnas till ett belopp som motsvarar högst 50 respektive 25 % av den sammanlagda investeringskostnaden.

ÖEF får till regeringen hänskjuta ärende, när det framstår som tveksamt, hur detta skall avgöras.

Genom beslut av riksdagen våren 1976 (prop. 1975/76:206, NU 70, rskr 415) inrättades en ny låneform, s. k. *försörjningsberedskapslån.* Avsikten var att främst skoföretag med ekonomiska svårigheter skulle kunna erhålla lån för att överbrygga den tidsperiod under vilken skoindustrins framtida struktur och omfattning var föremål för utredning.

Genom förnyade riksdagsbeslut (senast prop. 1978/79:145, NU 48) har

anslaget för försörjningsberedskapslån utvidgats. Försörjningsberedskapslån kan således numera även utgå till delbranscher inom tekoindustrin, vilkas produktion sjunkit till en från försörjningsberedskapssynpunkt kritisk nivå. Sådana lån kan också utgå till enskilda företag av särskilt försörjningsberedskapsintresse, utan att delbranschens produktion ännu nått den kritiska nivån. Lånen är ränte- och amorteringsfria och utgår i proportion till den produktionskapacitet som ett företag åtar sig att upprätthålla. Lån kan även lämnas för produktionskapacitet "i malpåse".

Lån utbetalas för högst ett år i taget och avskrivs i samband med bokslut om företaget uppfyllt sitt åtagande enligt avtalet.

I en under riksmötet våren 1977 framlagd proposition (1976/77:85) upptogs också förslag om inrättande av ett särskilt *skostrukturlån* för att möjliggöra omstruktureringar inom skoindustrin som endast kan ske genom ändrade ägarförhållanden. Förslaget antogs av riksdagen och fr. o. m. den 1 juli 1977 gäller (se regeringsbeslut den 16 juni 1977) att skostrukturlån kan utgå för att göra det möjligt för lämpliga företag, företagare eller anställda att förvärva skoföretag eller delar av företag, t. ex. en viss produktlinje. Strukturlånet är utformat som ett räntefritt avskrivningslån och utgår med högst 75 % av köpeskillingen. En förutsättning för lån är – förutom krav på förvärvets strukturfrämjande effekt och köpeskillingens rimlighet – att viss produktion och produktionskapacitet upprätthålls i minst fem år.

ÖEF får också på förslag av den s. k. skodelegationen teckna slutliga avtal om *statlig kreditgaranti för säsongskrediter* till läderskoföretag. Villkoren för denna garantigivning har senast anmälts i prop. 1978/79:60.

För att genomföra avsedd utbyggnad av utrymmen enligt 8 § oljelagringsförordningen (1957:343, omtryckt senast 1977:939) har statliga lån *(anläggningslån)* kunnat beviljas till merkostnaden för uppförandet. Lånen är ränte- och amorteringsfria. Sista perioden för oljelagringslån utgick år 1976. Därefter har denna typ av stödverksamhet upphört.

3.7 Stöd från styrelsen för teknisk utveckling

Styrelsen för teknisk utveckling, STU, inrättades år 1968 (prop. 1968:68, SU 131, rskr 304). Riktlinjerna för dess stödverksamhet prövades senast under våren 1978 (prop. 1977/78:111, NU 75, rskr 361).

STU har till uppgift att på olika sätt stödja sådan teknisk forskning och industriell utveckling som kan vara till nytta för samhälle och näringsliv. Styrelsen kan följa och stödja ett projekt genomgående eller på olika stadier av innovationskedjan från idé över forskning och utveckling fram till och med byggandet av exempelvis prototyp. Stöd kan ges både som ekonomiska bidrag och lån samt i form av rådgivning, förmedling av kontakter och service av olika slag. Den ekonomiska stödverksamheten regleras numera i förordningen (1978:571) om statligt stöd till teknisk forskning, industriellt utvecklingsarbete och uppfinnarverksamhet. Vid projektstöd till företag eller till insatser med industriell medverkan gäller att STU sällan bidrar med mer än

50 % av beräknad utvecklingskostnad. Stöd till uppfinnare och små och medelstora företag (<500 anst.) skall som regel återbetalas när projektet ger intäkter, kostnadsbesparingar eller annat resultat av värde, såsom know-how, spin-off och dylikt. För större företag tar STU ingen marknadsrisk, utan dessa skall som regel återbetala uppburet stöd när åsyftat tekniskt resultat uppnåtts.

3.8 Stöd från stiftelsen Fonden för industriellt utvecklingsarbete

Vårriksdagen 1979 beslöt (NU 1978/79:59) i enlighet med prop. 1978/79:123 att införa ett särskilt stöd till industriellt utvecklingsarbete i större projekt. Stödet, som lämnas enligt förordningen (1979:630) om statligt kreditstöd genom Fonden för industriellt utvecklingsarbete, skall bl. a. bidra till att öka den totala volymen av utvecklingsarbete i svensk industri. Det skall inriktas på projekt som bedöms vara väsentliga för svensk industris utvecklings- och konkurrensförmåga på sikt och vara avsett att leda till en ändring av inriktningen av utvecklingsarbetet mot de långsiktigt mest lönsamma projekten även när dessa innebär mer risktagande och större utvecklingssteg.

Stödet lämnas i form av lån för finansiering av större projekt som syftar till att utveckla nya produkter, processer eller system för industriell produktion. Ett lån får lämnas till högst 50 % av kostnaderna. Om synnerliga skäl finns, får låneandelen vara högre. Lånebeloppet får dock inte överstiga 50 milj. kr. Lånetid och återbetalningsvillkor bestäms med hänsyn till projektets risk och beräknade ekonomiska utfall.

För budgetåret 1979/80 anslogs 300 milj. kr. som stöd till industriellt utvecklingsarbete. Vad gäller administreringen av den nya stödformen uttalas i propositionen att stödet har beröringspunkter med verksamheter som bedrivs av SIND, STU, de regionala utvecklingsfonderna och Investeringsbanken. Det bedömdes dock lämpligast att inrätta en särskild stiftelse för ändamålet. Denna gavs namnet Fonden för industriellt utvecklingsarbete. Lån som överstiger 25 milj. kr. skall underställas regeringen för godkännande.

3.9 Stöd från Norrlandsfonden

Norrlandsfonden, som är en statlig stiftelse, förvaltas av en av regeringen utsedd styrelse. För fonden gäller en av Kungl. Maj:t den 17 december 1970 fastställd stadga (ändrad senast den 22 december 1976).

Norrlandsfondens verksamhet är inriktad på fyra huvudområden, nämligen forskning, utredningar och inventeringar, industriellt utvecklingsarbete samt industriell utbyggnad och nyetablering. Fondens stödinsatser inom dessa områden sker i olika former.

För forskningsprojekt samt utredningar och inventeringar tillämpas bidragsformen.

Industriellt utvecklingsarbete kan stödjas genom lån med villkorlig återbetalningsskyldighet. Återbetalningsskyldighet inträder om och när projektet blir vinstgivande. Lånebeloppen uppgår som regel till 50–90 % av de totala utvecklingskostnaderna.

Stöd till industriell utbyggnad och nyetablering, som är tyngdpunkten i fondens verksamhet, utgår i form av medellånga eller långfristiga lån. Amorteringstiden, som är högst 20 år men vanligen 10–15 år, fastställs med hänsyn till det aktuella investeringsobjektets beräknade ekonomiska livslängd. Långivningen begränsas till att avse medel som företaget inte kan erhålla från andra kreditinstitut, inkl. lokaliseringsstöd och eget kapital. Lånen avser således alltid toppfinansiering och är av speciellt riskvillig karaktär. Realsäkerhet för lånen saknas därför inte sällan. Bland låntagarna dominerar de mindre företagen.

Ansökan om stöd inges till Norrlandsfonden och avgörs av dess styrelse.

3.10 Skatter, arbetsgivaravgifter och tull samt därtill knutna särskilda avgifter

3.10.1 *Direkta skatter, mervärdeskatt, punktskatter, arbetsgivaravgifter och tull*

Huvudreglerna om den allmänna uppbörden av *direkta skatter* är intagna i uppbördslagen (1953:272). Närmare föreskrifter för tillämpning av lagen finns intagna i uppbördskungörelsen (1967:626). De olika formerna av skatt är preliminär skatt, slutlig skatt, kvarstående skatt och tillkommande skatt. Ur kontroll/uppföljningssynpunkt är det närmast de preliminära skatterna som är intressanta. Dessa skatter, som erläggs i avräkning på slutlig skatt, utgörs av preliminär A-skatt och preliminär B-skatt.

Preliminär A-skatt utgår i princip endast för inkomst av tjänst och är i första hand sådan skatt som arbetsgivare innehållit genom skatteavdrag. Med inkomst av tjänst jämställs bl. a. pension och vissa livräntor. Som preliminär A-skatt räknas vidare förhöjt skatteavdrag som begärs av arbetstagaren, fyllnadsinbetalning av A-skatt och sådan skatt som arbetsgivaren underlåtit att dra av och som därför fastställts till betalning som uppdebiterad preliminär A-skatt.

Arbetsgivarens beräkning av den preliminära skatten sker med ledning av skattetabeller och för den anställde utfärdad skattsedel på preliminär skatt. Den skatt som arbetsgivaren innehållit genom skatteavdrag skall, enligt de fr. o. m. den 1 januari 1980 gällande bestämmelserna (prop. 1978/79:161, SkU 50), betalas senast den 18 i den uppbördsmånad som infaller närmast efter utgången av den månad då skatteavdraget gjordes. Uppbördsåret innehåller sex uppbördsmånader som inleds med mars och följs av månaderna maj, juli, september, november och januari. Arbetsgivare som utan skälig anledning underlåter att göra skatteavdrag för preliminär A-skatt är tillsammans med arbetstagaren solidariskt ansvarig för det skattebelopp som inte innehållits.

Preliminär B-skatt skall erläggas av skattskyldig som inte har att erlägga preliminär A-skatt. Skatten utgår för inkomster från den skattskyldiges samtliga förvärvskällor, således även för inkomst av tjänst och för garantibelopp för fastighet ävensom för förmögenhet. Till de grupper som skall erlägga B-skatt hör bl. a. juridisk person som är skattskyldig samt fysisk person som bedriver egen rörelse. Preliminär B-skatt är en debiterad skatt. Den bestäms antingen med ledning av föregående års taxering eller efter s. k. preliminär taxering som grundas på en preliminär självdeklaration. I förra fallet debiteras skatten i princip med belopp motsvarande den slutliga skatt som påförts den skattskyldige året före inkomståret. Preliminär B-skatt inbetalas av den skattskyldige själv enligt skattsedel för preliminär B-skatt. Skatten skall betalas med lika stora belopp senast den 18 i var och en av uppbördsmånaderna under uppbördsåret.

Den generella indirekta beskattningen utgår i form av *mervärdeskatt* enligt bestämmelserna i mervärdeskattelagen (1968:430). Närmare bestämmelser för tillämpning av lagen meddelas i mervärdeskattekungörelsen (1968:431).

Med vissa undantag skall samtliga redovisningsskyldiga utan anmaning och fortlöpande för bestämda perioder lämna redovisning för mervärdeskatt. Redovisningsperioder är januari och februari, mars och april, maj och juni, juli och augusti, september och oktober samt november och december. Längre liksom kortare redovisningsperioder kan under vissa förutsättningar medges av länsstyrelsen.

Redovisning sker genom att den skattskyldige, senast den femte i andra månaden efter utgången av den period redovisningen avser, till länsstyrelsen avger deklaration på heder och samvete. Skatt förfaller till betalning den dag deklaration senast skall lämnas och betalas genom insättning på särskilt postgirokonto. Vid kontant inbetalning av skatt lämnas deklarationsblanketten på postanstalt. Vid inbetalning av skatt genom girering från eget postgironummer sändes deklarationsblanketten till postgirokontoret. Visar deklarationen att skatt inte skall inbetalas lämnas deklarationsblanketten direkt till länsstyrelsen.

Debitering och uppbörd av *punktskatter* regleras i lagen (1959:92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning. Bestämmelserna om bl. a. beskattningsmyndighet, skattskyldighet, registrering, redovisningsperioder och deklaration finns i respektive punktskatteförfattning. Beskattningsmyndighet är riksskatteverket förutom i de fall tullmyndighet eller generaltullstyrelsen har att debitera skatten. På skatt som uttages av tullverket äger tullagen tillämpning.

Skattskyldig är i allmänhet tillverkare eller registrerad importör av skattepliktig vara. Skattskyldigheten inträder i regel vid leverans av skattepliktig vara eller när varan tas i anspråk för annat ändamål än försäljning. Den skattskyldige skall registrera sig hos beskattningsmyndigheten, riksskatteverket. Redovisningsperiod omfattar i allmänhet kalendermånad eller kalenderkvartal. Deklaration skall som regel lämnas inom en månad efter utgången av beskattningsperioden.

I enlighet med vad i vederbörande skatteförfattning stadgas skall skatt-

skyldig för varje beskattningsperiod (redovisningsperiod) inkomma med deklaration till ledning för skattens fastställande. Skattskyldig åligger att inom den för deklarations avgivande bestämda tiden genom insättning å beskattningsmyndighetens postgirokonto inbetala i deklarationen angivet skattebelopp.

Debitering och uppbörd av *arbetsgivaravgifter* regleras i lagen (1959:552) om uppbörd av avgifter enligt lagen om allmän försäkring. Sätten för uttagande av arbetsgivaravgift är till sina former likartade det system som gäller den direkta B-skatten. Sålunda förekommer debitering av preliminär avgift, debitering av slutlig avgift och debitering av tillkommande avgift.

Preliminär avgift skall erläggas under utgiftsåret enligt debitering. Räkning på preliminär avgift skall översändas till arbetsgivaren senast den 25 januari under utgiftsåret. Avgiften skall inbetalas med lika belopp senast den 18 i envar av månaderna februari, april, juni, augusti, oktober och december. Preliminär avgift skall i princip utgå med belopp motsvarande arbetsgivarens under nästföregående år debiterade slutliga avgift. Hänsyn skall dock tas till förändringar i procentsatserna för avgifternas beräkning som kan ha ägt rum, ävensom till annan ändring av betydelse. Vidare äger regeringen förordna att hänsyn skall tas till mer betydande ändring som avgiftsunderlaget kan antas komma att undergå till följd av den allmänna löneutvecklingen. Regelmässigt utfärdas också årligen särskild kungörelse om den höjning av avgiftsunderlaget som krävs för att täcka de ökade lönekostnderna. Har slutlig avgift inte påförts arbetsgivaren under nästföregående år skall särskild beräkning ske av den preliminära avgiften. Därvid skall den preliminära avgiften bestämmas till belopp vilket så nära som möjligt kan komma att motsvara den slutliga avgiften. Särskild beräkning av den preliminära avgiften kan även ske under vissa andra i lagen (1959:552) om uppbörd av avgifter enligt lagen om allmän försäkring angivna förutsättningar. Slutlig avgift fastställs efter kontrollförfarande senast den 15 januari andra året efter utgiftsåret.

Vara som införs till Sveriges tullområde skall enligt tullagen (1973:670) *förtullas*. Vid förtullning tar tullmyndighet ut tull, skatt och annan importavgift.

Ca 99 % av all tulluppbörd utgör kredituppbörd. Kredit åtnjutes av importör antingen efter det att denna registrerats som hemtagare eller, utan sådan registrering, efter meddelat tillstånd. Omkring 8 600 importörer har registrerats som hemtagare medan kreditimportörer som ej är hemtagare endast uppgår till ca 500.

Hemtagare tilldelas en kontrolltullanstalt hos vilken alla varor som anmälts till hemtagning skall anges till förtullning. Förtullning sker genom att den tullskyldige lämnar importanmälan för varan till den tullanstalt där förtullning skall ske. I de flesta fall skall han på samma blankett lämna tulldeklaration för varan. Tillsammans med tulldeklarationen skall lämnas ett av de meddelanden om hemtagning som tillställts hemtagaren med post eller lämnats ut "över disk" vid hemtagningstillfället.

Alla varor som anmälts till hemtagning under en kalendervecka (måndag–söndag) skall anges till förtullning senast på torsdagen i andra kalenderveckan därefter, dvs. elva dagar efter periodens utgång. Undantag härifrån

kan medges t. ex. för vissa företag som har datasamarbete med tullverket enligt överenskommelse i varje särskilt fall.

När det gäller kreditimportörer som ej är hemtagare förtullas vara i samband med införseln.

3.10.2 *Förseningsavgift, skatte-/avgiftstillägg och restavgift*

Till taxerings- och uppbördsförfarandet är knutet ett administrativt sanktionssystem. Detta system har ett förhållandevis vidsträckt tillämpningsområde och omfattar bl. a. de direkta skatterna, mervärdeskatten, punktskatterna, arbetsgivaravgifterna och tullen. De centrala bestämmelserna om de administrativa sanktionerna finns i taxeringslagen (1956:623), mervärdeskattelagen (1968:430), lagen (1959:92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning, uppbördslagen (1953:272), lagen (1959:552) om uppbörd av avgifter enligt lagen om allmän försäkring och tullagen (1973:670). Sanktionerna utgörs av förseningsavgift, skatte- eller avgiftstillägg samt restavgift.

Förseningsavgift utgår om skattskyldig eller arbetsgivare (hemtagare beträffande tull) underlåtit att avge deklaration eller har gett in denna för sent. Avgiftens storlek varierar något mellan de olika skatteslagen men håller sig sedvanligen mellan 100 och 500 kronor och överstiger aldrig 1 000 kronor. Förseningsavgift påföres av vederbörande beskattningsmyndighet (tullmyndighet). Beträffande tull gäller dessutom att respiränta kan utgå, om förseningen medfört att tull eller annan införselavgift tas upp i en senare tullräkning än normalt.

Skatte- eller avgiftstillägg kan utgå inom de direkta skatternas, mervärdeskattens, punktskatternas och arbetsgivaravgifternas områden. Däremot saknas bestämmelser angående avgiftstillägg beträffande tull. Införande av sådana bestämmelser föreslås dock av varusmugglingsutredningen i dess betänkande "Smugglingsbrott och tulltillägg" (SOU 1976:37).

För inkomstskatteområdets del finns bestämmelserna om skattetillägg i 116 a–116 t §§ taxeringslagen (1956:623). Förutsättningarna för påföring av skattetillägg har upptagits i 116 a §, som närmast har utformats med eftertaxeringsrekvisiten som förebild. Skattetillägg skall påföras skattskyldig som har lämnat oriktig uppgift i deklaration eller annat skriftligt meddelande till ledning för sin taxering, under förutsättning att avvikelse har skett från uppgiften och att skatteuttget skulle ha blivit för lågt om uppgiften hade följts. Det är endast fråga om den skattskyldiges egna meddelanden, och skattetillägg kan påföras endast honom. Tillägg kan påföras även juridisk person. Meddelande som lämnats för sådan person anses avlämnat av den skattskyldige, om det inte var uppenbart att uppgiftslämnaren saknade behörighet att företräda den skattskyldige. Med uttrycket oriktig uppgift avses även ofullständig eller utelämnad uppgift. Tillägget utgör i normalfallet 40 procent av den skatt som på grund av avvikelsen från den oriktiga uppgiften påförs den skattskyldige eller med honom samtaxerad person eller i förekommande fall 40 procent av det belopp med vilken skattereduktion för skattskyldigs make nedsätts på grund av avvikelsen. Har oriktig uppgift rättats eller hade kunnat rättats med ledning av vid taxeringen normalt tillgängligt kontroll-

material beräknas tillägget efter 20 procent.

Skattetillägg skall vidare utgå, när skattskyldigs inkomst eller förmögenhet har uppskattats skönsmässigt med stöd av 21 § taxeringslagen på grund av brister i självdeklaration eller bristfälligt underlag för deklaration eller underlåtenhet att avlämna deklaration. Vid utebliven deklaration beräknas tillägget på den skatt som utgår på grund av taxeringen. Har den skattskyldige lämnat deklaration eller skriftlig uppgift om sin inkomst eller förmögenhet, beräknas tillägget endast på den skatt som utgår på grund av den skönsmässiga höjningen. Skattetillägg som påförts vid skönstaxering på grund av utebliven deklaration skall undanröjas, om den skattskyldige lämnar deklaration inom två månader från det han fått del av beslutet om tillägg, dock senast innan skatterätten avgjort besvär över beslutet eller taxeringen. Har skattskyldig som är fysisk person lämnat deklaration först efter denna tid men inom viss ytterligare frist, reduceras tillägget till tio procent och högst 10 000 kronor.

I vissa fall utgår inte skattetillägg, trots att avvikelse har gjorts från den skattskyldiges uppgifter. Detta gäller om avvikelsen innebär rättelse av uppenbar felräkning eller misskrivning. Härmed avses sådana felaktigheter som direkt framgår av deklarationen eller annat skriftligt meddelande och är så iögonfallande att de inte kan undgå upptäckt vid en normalt noggrann granskning av uppgifterna. Skattetillägg skall inte heller utgå vid avvikelse som avser bedömning av yrkande, såsom fråga om yrkat avdrag eller värde av naturaförmån eller tillgång, såvida avvikelsen inte gäller uppgift i sak. Slutligen utgår inte skattetillägg, om den skattskyldige frivilligt har rättat oriktig uppgift som han lämnat.

Beslutande myndighet i frågor om skattetillägg är f. n. den lokala skattemyndigheten såvitt gäller taxeringsarbetet i första instans. I proposition 1975:87 om riktlinjer för ändrad skatteadministration och taxering i första instans m. m. föreslås att beslutanderätten förs över till taxeringsnämnderna. Om skattetillägg vid eftertaxering beslutar skatterätten. Innan beslut om påföring fattas, skall den skattskyldige ges tillfälle att yttra sig, om inte hinder möter. Yttrande kan även inhämtas från taxeringsnämndens ordförande. Beslutet skall med angivande av skälen tillställas den skattskyldige i samma ordning som underrättelse om avvikelse från självdeklaration. Understiger skattetillägg (eller, om även förutsättningar för förseningsavgift föreligger, summan av skattetillägg och förseningsavgift) 100 kronor, skall ingen påföring ske (i praktiken går dock gränsen ännu högre på grund av RSV:s föreskrifter). Skattetillägg påförs som slutlig eller tillkommande skatt och tillfaller statsverket.

I fråga om mervärdeskatten finns de centrala bestämmelserna om skattetillägg i 64 a § lagen (1968:430) om mervärdeskatt.

Bestämmelserna har i väsentliga hänseenden utformats på samma sätt som motsvarande regler i taxeringslagen. Förutsättningarna för påföring av skattetillägg är i första hand, att den skattskyldige i deklaration eller annat skriftligt meddelande som avgetts till ledning vid fastställelse av mervärdeskatt, har lämnat oriktig uppgift och att avvikelse från uppgiften medfört högre skatt eller tillgodoräknande av skatt med lägre belopp.

Tillägget utgör 20 procent av den skatt som utgår eller inte skall tillgodoräknas den skattskyldige på grund av avvikelsen. Skattetillägg skall

även utgå då mervärdeskatten har fastställts efter skälig grund därför att lämnade uppgifter är bristfälliga eller deklarationsskyldigheten försummats.

Beslut om skattetillägg vid utebliven deklaration skall undanröjas, om deklarationsskyldigheten fullgörs inom en månad från det den skattskyldige fick del av beslutet. Skattetillägg utgår inte om avvikelsen innebär rättelse av uppenbar felräkning eller misskrivning och inte heller om den skattskyldige frivilligt rättat den oriktiga uppgiften.

Länsstyrelsen beslutar i första instans om påföring av skattetillägg på mervärdeskatteområdet. Avgiftsbelopp under 100 kronor påförs inte.

Lagen (1959:92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning, som enligt 1 § är tillämplig i den mån förordnande därom meddelats i vederbörande skatteförfattning, gäller i fråga om punktskatter. I lagen finns bestämmelser om skattetillägg, som i allt väsentligt överensstämmer med motsvarande regler i mervärdeskattelagen. Beslut om skattetillägg meddelas av beskattningsmyndigheten.

Bestämmelserna om avgiftstillägg enligt lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring har i stort sett utformats som motsvarande föreskrifter på de indirekta skatternas område. I vissa hänseenden har dock i stället anknutits till bestämmelserna i taxeringslagen. Avgiftstillägget utgår liksom i fråga om de indirekta skatterna med 20 procent, beräknat på det belopp som undandragits eller kunnat undandras, om den oriktiga uppgiften hade följts. Tillägg som understiger 100 kronor skall inte påföras. Beslut om avgift meddelas av riksförsäkringsverket.

Enligt 58 § uppbördslagen skall skattskyldig eller arbetsgivare erlägga en fyraprocentig *restavgift* på skatt som inte betalas in i föreskriven tid och ordning. Utöver restavgift skall arbetsgivare erlägga en likaledes fyraprocentig tilläggsavgift för varje påbörjad sexmånadersperiod utöver den första. Uppbördslagens bestämmelser om restavgift tillämpas även i fråga om tilläggsavgift.

Restavgift utgår även i fall då arbetsgivare inte behörigen lämnat uppgift om innehållen skatt. Avgiften uppgår därvid till två procent av det skattebelopp för vilket uppgift inte lämnats.

I vissa skatte- och avgiftsförfattningar t. ex. lagen om mervärdeskatt finns bestämmelser om restavgift som i huvudsak överensstämmer med uppbördslagens.

Enligt andra förordningar utgår avgift för indrivning enligt grunder som avviker från uppbördslagens bestämmelser. Så t. ex. utgår enligt lagen om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning ränta med sju procent om året på oguldet skattebelopp.

För tull eller annan införselavgift som ej betalas inom föreskriven tid utgår restavgift med fyra procent på obetalt belopp. Restavgift påförs av tullverket med stöd av 21 § tullagen.

Ett flertal skatte- och avgiftsförordningar innehåller föreskrift att indrivning i tillämpliga delar skall ske som i uppbördslagen är stadgat eller bestämmelse av motsvarande innebörd. I enlighet härmed utgår restavgift enligt uppbördslagens bestämmelser på bl. a. avgifter enligt lagen om allmän försäkring.

4 Samordnad uppföljnings- och åtgärdsverksamhet enligt nuvarande ordning

4.1 Inledning

Samordnad verksamhet på det ekonomiska området, såväl beträffande uppföljning av lämnade krediter och annat stöd som åtgärder i uppkommande obeståndssituationer, förekommer i inte oväsentlig utsträckning. Särskilt i vad avser åtgärdssituationer kan förekomma att samhälleliga och skilda privata intressenter i ett företag gemensamt söker finna en lösning på uppkomna problem. Men även på uppföljningsstadiet förekommer informationsutbyte mellan exempelvis kreditgivare till samma företag. En stor del av samordningsverksamheten sker emellertid på frivillighetens basis och är av högst informell natur. Några utbildade handlingsformer har sällan utvecklats, utan kontakter tas på personligt initiativ, oftast av företrädare för det organ som har de sämsta säkerheterna.

Statens handläggning av obeståndsfrågor är, allt efter vilka krav på insatser som uppställs, uppdelad på tre nivåer, nämligen regionala organ, centrala verk och regeringen. Några vattentäta skott mellan de olika nivåerna är det inte fråga om, utan samarbete och informationsutbyte förekommer, oavsett vilken myndighet eller annat organ som "håller i" ärendet. Även andra hel- eller halvstatliga organ sysslar i sin verksamhet med obeståndsfall, vilket föranleder kontakter mellan dessa och de regionala och centrala myndigheter som handlägger obeståndsärenden. Graden av samverkan i detta avseende skiftar emellertid.

I syfte att bättre samordna upföljningen och bevakningen av statens fordringar i företag som fått statligt stöd inrättades den 1 januari 1973 inom regeringskansliet den tidigare nämnda expertgruppen, EFSU. Senare samma år beslöt riksdagen (prop. 1973:50, rskr 248) att uppföljnings- och bevakningsverksamheten på det regionala planet försöksvis skulle knytas till länsstyrelserna.

4.2 Gällande bestämmelser

Som ett resultat av statsmakternas nämnda beslut utfärdade regeringen den 5 juni 1973 närmare föreskrifter (senast ändrade 1978-06-15) rörande sättet för uppföljningsverksamhetens bedrivande. Föreskrifterna, som återges i bilaga 1, behandlar uppföljningen av ärenden angående statligt stöd i form av *lokaliseringsstöd, utbildningsstöd, industrigarantilån* samt *hotellgarantilån.*

Uppföljningen av ärenden angående utbildningsstöd avviker dock så väsentligt från vad som gäller för övriga i föreskrifterna nämnda stödformer att kommittén funnit lämpligt att redogöra härför i ett senare sammanhang (se avsnitt 4.4.1). I föreskrifterna klargörs bl. a. arbetsfördelningen de regionala organen sinsemellan och mellan dessa och de centrala organen.

Ansvaret för den obligatoriska uppföljningen i ärenden angående lokaliseringsstöd och industrigarantilån åvilar enligt föreskrifterna i första hand utvecklingsfonden (fondernas verksamhet härvidlag går under benämningen rutinmässig uppföljning). Fonden skall i sitt arbete också inhämta de uppgifter av betydelse för uppföljningsverksamheten som kan lämnas av länsstyrelse, länsarbetsnämnd, kronofogdemyndighet, banker samt näringslivets och arbetsmarknadens organisationer. Fonden skall omedelbart anmäla till länsstyrelsen, när enligt fondens bedömning påtaglig risk föreligger för att det regionalpolitiska syftet med beviljat stöd förfelas eller att statens ansvar som kredit- respektive garantigivare avsevärt ändras i jämförelse med förhållandena vid tidpunkten för beslut om stödet. När beslut om särskilda åtgärder fattas skall – om annat ej föreskrivs – beslutet verkställas av fonden.

I fråga om hotellgarantilån gäller motsvarande uppföljningsskyldighet för riksbankens avdelningskontor.

Länsstyrelsen skall enligt föreskrifterna besluta om åtgärd i uppföljningsärende angående lokaliseringsstöd, industrigarantilån eller hotellgarantilån, som hänskjuts till länsstyrelsen. Styrelsen skall enligt samma föreskrifter antingen själv besluta om åtgärd eller med eget förslag, jämte utredning i saken, hänskjuta ärendet till AMS i fråga om lokaliseringsstöd och till SIND i fråga om industrigarantilån eller hotellgarantilån. I de fall länsstyrelsen själv fattar beslut om åtgärder i uppföljningsärenden skall beslutet jämte utredning i ärendet tillställas AMS respektive SIND samt EFSU. Vad beträffar beredningen av uppföljningsärenden hos länsstyrelsen föreskrivs att företrädare för länsarbetsnämnden och utvecklingsfonden bör medverka. Kontakter bör också hållas med vederbörande kronofogdemyndighet.

AMS skall enligt regeringens föreskrifter besluta om åtgärd i uppföljningsärende som hänskjutits till styrelsen. När risk föreligger, att åtgärden kan väsentligt påverka statens betalningsansvar för lämnat kreditstöd i form av industrigarantilån, hotellgarantilån, lån mot statlig strukturgaranti till företag inom vissa industribranscher och särskild strukturgaranti för textil- och konfektionsindustrierna, lån mot statlig investeringsgaranti, lån mot statlig garanti till skogsindustrin eller regional utvecklingsfonds fordringsrätt, skall samråd ske med SIND.

SIND skall enligt föreskrifterna besluta om åtgärd i uppföljningsärende, som länsstyrelse hänskjuter till ämbetsverket. När det är påkallat av regional- eller arbetsmarknadspolitiska skäl eller risk föreligger, att åtgärden kan väsentligt påverka statens betalningsansvar eller fordringar för lämnat lokaliseringsstöd skall samråd ske med AMS.

Både AMS och SIND äger hänskjuta uppföljningsärende till regeringen.

Bestämmelser rörande uppföljningsarbetet återfinns även i respektive stödförfattning. Därutöver har AMS och SIND gemensamt utfärdat kompletterande anvisningar till regeringens föreskrifter. SIND har därjämte utfärdat särskilda anvisningar rörande uppföljningen av industrigarantilån.

(Båda anvisningarna meddelade under år 1974.)

I förordningen (1979:632) om regionalpolitiskt stöd sägs att arbetsmarknadsstyrelsen med biträde av länsstyrelsen och utvecklingsfonden skall utöva tillsyn över att lokaliseringsstöd utnyttjas för avsett ändamål och i överensstämmelse med föreskrivna villkor samt att utvecklingsfonden med egen utredning, om det behövs, till arbetsmarknadsstyrelsen och länsstyrelsen skall vidarebefordra redovisning, underrättelse eller annan uppgift som fonden fått kännedom om. Det företag som erhållit stöd skall enligt samma förordning för varje redovisningsår eller för den kortare period som bestäms i särskilt fall utan anmaning lämna länsstyrelsen och fonden redovisning för verksamheten. Företaget är även skyldigt att underrätta fonden och länsstyrelsen om andra inträffade förändringar eller åtgärder som väsentligt påverkar företaget. Är företaget aktiebolag eller ekonomisk förening, skall redovisning åtföljas av en rapport med uppgifter som utvisar företagets utveckling och att villkoren för stödet har uppfyllts. Rapportens uppgifter skall vara granskade och bestyrkta av företagets revisor. Av rapporten skall framgå att de fackliga organisationerna vid företaget har beretts tillfälle att yttra sig över uppgifterna. Andra företag skall lämna en motsvarande rapport med på lämpligt sätt bestyrkta uppgifter. I 23 och 24 §§ förordningen (1978:507) om industrigarantilån finns liknande bestämmelser för industrigarantilånen. Att utvecklingsfonden även skall följa verksamheten vid företag som erhållit lån från fonden är självklart och bekräftas även formellt genom föreskrift i 23 § förordningen (1978:506) om statligt kreditstöd genom regional utvecklingsfond. Den i nästa avsnitt lämnade redogörelsen för den regionala verksamheten omfattar även dessa lån (rörelselån och produktutvecklingslån).

AMS' och SIND:s gemensamma anvisningar avser bl. a. att verksamhetens inriktning skall syfta till att bevaka statens intressen i företag som erhåller statligt stöd. Om utvecklingen i sådana företag är otillfredsställande skall fonderna (föreningarna) i första hand inrikta uppföljningen på att klarlägga förutsättningarna för fortsatt lönsam drift, varvid sysselsättningsintresset och andra samhälleliga intressen bör beaktas. Det understryks att informationen om stödföretagen bör samlas hos utvecklingsfonderna (företagareföreningarna) och att det åligger fonderna att fortlöpande inhämta den muntliga och skriftliga information som behövs för uppföljningsverksamheten. Vidare fastläggs, att det för att underlätta fondernas arbete med uppföljningen bör ankomma på länsstyrelse, länsarbetsnämnd och kronofogdemyndighet att delge fonderna sådan information som är av betydelse för uppföljningsarbetet. Det understryks även att uppföljningsuppgifterna förutsätter ett nära samarbete mellan utvecklingsfonderna och de lokala myndigheterna, i första hand länsstyrelse och länsarbetsnämnd. Anvisningarna anger vidare att, efter det fonden till länsstyrelsen anmält ett ärende, beredningen bör ske inom den arbetsgrupp, som består av representanter för länsstyrelse, länsarbetsnämnd och utvecklingsfond. Beredningen bör leda fram till ett förslag till åtgärder, vilket föreläggs landshövdingen. Det påpekas att det är viktigt att möjligheterna beaktas att lösa uppkomna problem regionalt och bl. a. hänvisas till möjligheterna till ackordseftergift av skatteskulder genom länsstyrelsens medverkan. Härutöver förekommer vissa anvisningar av räkenskapsanalytisk natur.

I SIND:s anvisningar rörande uppföljning av industrigarantilån har angetts

minimikrav på fondens (föreningens) uppföljningssystem med anvisningar på vad och hur fonden skall rapportera till SIND. I dessa anvisningar påpekas att fondens arbete bl. a. skall bestå i en periodiskt återkommande granskning av företagets verksamhet, främst genom bokslutsanalyser. Om utvecklingen i företaget är negativ anges hur ytterligare åtgärder bör vidtagas. Organisationen för fondens verksamhet med uppföljning anges. Därvid föreskrivs att en tjänsteman på fonden skall vara huvudansvarig för den rutinmässiga uppföljningen. Denne bör vara direkt underställd chefstjänstemannen. Systemet med den rutinmässiga uppföljningen skall finnas dokumenterat i skriftlig form. Det fastställs att samtliga företag med industrigarantilån skall följas upp rutinmässigt och att företagen skall indelas i två kategorier med avseende på kreditrisk. De företag där kreditrisken bedöms som relativt liten betecknas med A och behöver endast bli föremål för bokslutsgranskning en gång om året, medan övriga företag, B-företag, skall underkastas en intensivare bevakning. Klassificeringen av företagen skall omprövas efter hand som den ekonomiska utvecklingen i företaget förändras. För B-företag skall vidare upprättas individuella planer över uppföljningens omfattning genom exempelvis personliga besök, infordrande av kortperiodiska bokslut och budgeter. Kopia på dessa planer skall insändas till SIND. I anvisningarna föreskrivs vidare att industriverket skall underrättas löpande när alarmerande uppgifter erhålls angående låneföretagen, oavsett storleken på utestående låneskuld. Fonden skall även informera om resultatet av bokslutsanalyserna föranlett åtgärder från fondens sida. Dessutom föreskrivs vilka typer av balans-, resultat- och finansieringsanalyser som skall utarbetas.

4.3 Verksamhetens praktiska utformning

Redogörelsen under förevarande rubrik bygger i stora delar på erfarenheter som delgetts kommittén av företrädare för skilda statliga myndigheter och organ bl. a. vid av kommittén anordnade hearings. Kommittén är medveten om att redogörelsen i många stycken inte kan betraktas som allmängiltig men har, för att ge läsaren en översiktlig bild av verksamheten, funnit skäl att ändå lämna en beskrivning av allmän karaktär. Vissa under kommitténs arbete uppmärksammade brister redovisas särskilt under vederbörande avsnitt.

4.3.1 *Regional handläggning*

En obligatorisk uppföljningsskyldighet knuten till regionala statliga myndigheter föreligger sedan lång tid tillbaka. Företagareföreningen, numera den regionala utvecklingsfonden, har att följa utvecklingen i företag som erhållit lån från fonden eller industrigarantilån och, fr. o. m. år 1973, även lokaliseringsstöd. Länsstyrelsen har att som samordnande organ svara för att statens fordringar bevakas och erforderliga åtgärder vidtages. Om situationen inte kan klaras regionalt har länsstyrelsen ansvaret för att ärendet föres vidare till central nivå, i första hand till AMS eller SIND.

Förutom den obligatoriska uppföljningsverksamheten har under 1970-talet tillkommit och utvecklats en mera generell uppföljning av utvecklingen inom länets företag. Förekomsten av statliga lån är således inte längre någon

förutsättning för att ett företag, som befinner sig i ekonomisk kris, skall bli föremål för de regionala myndigheternas uppmärksamhet. Bakom denna utvidgning ligger det ökade ansvaret för arbetsmarknadsinsatser och regionalpolitisk planering som lagts på länsorganen.

Den obligatoriska uppföljningen

Sedan år 1973 svarar utvecklingsfonderna (tidigare företagareföreningarna) i första hand för uppföljningen av såväl sina egna lån som lokaliseringsstöd och industrigarantilån. Därjämte skall utvecklingsfonderna hålla Investeringsbanken kontinuerligt underrättad om utvecklingen hos företag som uppburit s. k. kompletteringslån. Investeringsbanken skall enligt villkoren för den kompletterande långivningen endast undantagsvis behöva göra någon egen uppföljning. För den rutinmässiga uppföljningen av hotellgarantilån svarar riksbankens avdelningskontor. I princip är det också endast nu angivna (av kommittén särskilt beaktade) stödformer som i dag är föremål för en regional uppföljning.

Intensiteten i fondens uppföljningsarbete avvägs efter det stadium vederbörande företag befinner sig på. Vanligtvis sker uppföljningen under aktiv medverkan av företagaren själv, som inte sällan vänder sig till fonden när problem uppstår i företagets verksamhet. Samverkan med företaget sker också vid de rutinmässiga kontakter som äger rum i samband med konsulternas besöksresor samt i samband med analyser av bokslut och andra skriftliga rapporter från företaget. Så länge verksamheten flyter i huvudsak väl torde kontakterna vara sporadiska och bokslutsanalyserna inskränka sig till en gång per år. När bokslutshandlingarna med eventuellt kompletterande upplysningar erhållits från företaget genomförs räkenskapsanalysen. Jämförelse görs med till fonden eventuellt insända budgeter etc., och om utfallet av analysen inte föranleder anmärkning sänds kopia till AMS, om ärendet rör lokaliseringsstöd, till SIND, om det rör industrigarantilån samt, i bägge fallen och i vissa län, även till länsstyrelsens representant i beredningsgruppen. (Angående beredningsgruppen, se nedan.)

Vid sidan om informationer från företaget självt ingår i den rutinmässiga uppföljningen kontakter med exempelvis revisorer och banker. Dessa kontakter sker vanligtvis inte efter fasta rutiner utan tas i samband med sammanträffanden mellan fondens tjänstemän och vederbörande. Naturligtvis tas dock särskilda kontakter om fonden genom räkenskapsanalysen eller annan information erhåller sådana signaler att vidare utredning påkallas. En ytterligare, och inte ovanlig, informationskälla är de av diverse soliditetsupplysningsföretag regelbundet utgivna kreditrapporterna i vilka bl. a. betalningsanmärkningar och vissa skattefallisemang återges. Väsentlig betydelse i uppföljningsarbetet har också inkomna ansökningar om betalningsanstånd, ändring av säkerheter och dylikt samt ansökningar om ytterligare krediter. Sådana ansökningar föranleder nämligen regelmässigt en aktuell och mera ingående analys av företagets ställning. Självklart utgör även företagets skötsel av räntebetalningar och amorteringar en viktig informationskälla.

Det skall noteras att den skriftliga informationen huvudsakligen inhämtas från företaget självt, först och främst genom årsredovisningar, och, i viss utsträckning, från diverse offentliga publikationer. I övrigt bygger uppfölj-

ningsarbetet på informella kontakter med företagsledning och andra med kännedom om företaget. En bred personlig kontaktyta där förtroendefulla uppgifter kan utbytas är därför av väsentlig betydelse.

Varje informationskälla för sig eller sammantagen med andra kan ge indikationer på att företaget befinner sig i eller närmar sig ett skede då särskilda åtgärder kan påkallas. Bortsett från den information som erhålls genom räkenskapsanalysen, och där en avvikande utveckling utlöser åtgärder, noteras övrig information som signaler av mer eller mindre allvarlig natur. Allvarligt bedöms information om varsel om personalinskränkningar, misskötsel av kreditengagemang hos bank och negativ information från facket. Dessa informationer utlöser en undersökning om de bakomvarande orsakerna. Likaså bedöms ett flertal eller upprepade betalningsanmärkningar som allvarliga och föranleder undersökningar, i allmänhet kontakt med företaget, för att konstatera vad som är den bakomliggande orsaken. Däremot utlöser enstaka mindre betalningsanmärkningar sällan någon aktivitet från fondens sida, då man erfarenhetsmässigt vet att sådana anmärkningar oftast har andra orsaker än en begynnande kris i företaget, exempelvis tvistemål, slarv eller självtagna krediter etc. Enstaka betalningsanmärkningar medför emellertid att uppmärksamheten på företaget skärps.

Om utvecklingen vid företaget visar sig avvika från den normala, tar den ansvarige för uppföljningen upp ärendet till diskussion i fondens ledning och när så befinns påkallat i dess styrelse. Inom ledningen diskuteras olika möjligheter till lösningar. I det fall det är lämpligt och möjligt att lösa problemet med fondens resurser, behandlas ärendet vanligen inom fonden. Det hänskjuts således icke vidare, utan behandlas som ett normalt uppföljningsärende. Skulle emellertid utvecklingen vara oroväckande och avser ärendet lokaliseringsstöd eller industrigarantilån anmäls det i länsstyrelsens beredningssgrupp, om handläggningen inte bör eller kan ske enbart inom fonden. Anmälan går således här regelmässigt direkt från fondens direktör eller den ansvarige för uppföljningen till den handläggande tjänstemannen på länsstyrelsen, som tar upp det vid påföljande beredningsgruppssammanträde eller genom telefonkonferens med medlemmar i gruppen.

Regeringens föreskrifter föreskriver här den mer byråkratiska ordningen, nämligen att fonden skall anmäla ärendet till länsstyrelsen (underförstått skriftligt). Med fonden avser man här utvecklingsfondens styrelse. Av praktiska skäl kan naturligtvis ett uppföljningsärende av brådskande natur aldrig invänta fondens styrelsesammanträde som hålls högst en gång i månaden. Man kan då tillämpa den undantagsregel som anges, nämligen att styrelsens ordförande anmäler ärendet till länsstyrelsen. I stället för den osmidiga formen som föreskrives har i många län en praxis utvecklats där direktkontakt från fondens handläggande tjänsteman tas med länsstyrelsens handläggande tjänsteman. Man får härigenom en smidigare handläggning. Ärendet anmäles på efterföljande styrelsesammanträde.

Enligt uppgift i företagareföreningsutredningens betänkande "Utbyggd regional näringspolitik", SOU 1977:3, ägnades under år 1975 inte fullt tio procent av den totala arbetstiden inom föreningarna åt uppföljning och bevakning av beviljade krediter.

En stor brist i uppföljningsarbetet utgör de regionala utvecklingsfondernas knappa resurser för ändamålet. I flera län finns således många gånger inte

möjligheter att aktivt gripa sig an genom erhållen eller inhämtad information uppmärksammade problem. Konsekvensen härav blir ofta att problemen måste lämnas åt sidan, med följd att situationen inte sällan utvecklar sig till en akut kris inom företaget. Avsaknaden av förebyggande insatser medför i sin tur att de akuta problemen ökar i antal.

Uppföljningsverksamheten i vidare bemärkelse – den generella uppföljningen

Även om den nuvarande regionala uppföljningsorganisationens uppgifter formellt endast avser uppföljningen av företag med stöd i form av lokaliseringsstöd, industrigarantilån, hotellgarantilån eller lån från de regionala utvecklingsfonderna har, som tidigare framhållits, den regionala verksamheten alltmer kommit att inom ramen för tillgängliga resurser utvidgas till en mer generell uppföljning av länets företag. En sådan generell uppföljningsplikt för länsstyrelse och länsarbetsnämnd torde också kunna utläsas ur instruktionerna för dessa myndigheter (jfr 3 och 4 §§ länsstyrelseinstruktionen och 29 § instruktionen för arbetsmarknadsverket).

Att en generell uppföljningsverksamhet också bedrivs på regional nivå kan belysas med flera exempel. Genom DIS-rapporteringen, som är ett system med informationsutbyte mellan företag (f. n. industri- och partihandelsföretag) och samhälle, kan viss information inhämtas. Även om detta system inte anses motsvara de ursprungliga förväntningarna, kan det dock utnyttjas som en källa ur vilken åtminstone vissa signaler om begynnande svårigheter kan uppfångas. Andra exempel på generell uppföljning utgör varselsystemet enligt den s. k. främjandelagen (1974:13) och länsarbetsnämndernas prognosverksamhet. Genom arbetsförmedlingarnas kontakter med företagen och dess anställda kan också information inhämtas. Till den generella uppföljningen kan också räknas den alltmer framträdande kontroll- och undersökningsverksamhet som kronofogdemyndigheten bedriver gentemot företag med skatteskulder. Dessutom kan nämnas den inblick den regionala utvecklingsfonden får inom sin målgrupp i samband med rådgivnings- och konsultverksamhet, *även* gentemot företag som inte uppburit något stöd. Betydelsefulla inslag i den generella uppföljningen utgör också landshövdingens och länsarbetsdirektörens överläggningar med olika företagsledare liksom de kontakter som i skilda sammanhang äger rum med företrädare för länets näringsliv och fackliga organisationer. Även kontakter med kommunerna är av väsentlig betydelse i uppföljningsarbetet. Ofta tar även företagen själva spontant upp sina problem med företrädare för något av länsorganen.

Samtliga här nämnda exempel medför personliga kontakter med företagen som kan leda till överläggningar om konsultinsatser eller ekonomisk hjälp.

Negativ information om stödföretag som framkommit i den generella uppföljningsverksamheten vidarebefordras normalt till utvecklingsfonden. Därvid gäller samma problem i vad avser bristande resurser som redogjorts för tidigare. Vad beträffar icke-stödföretag kan sägas att de bristande resurserna i än högre grad blir av betydelse genom att länsorganen i dessa fall av naturliga skäl är beskurna i sina befogenheter, dels genom att samma

insynsmöjligheter inte finns, dels på grund av att statligt stöd kanske inte kan komma i fråga för den aktuella typen av verksamhet. Möjligheterna att åstadkomma positiva insatser är därför mycket begränsade. Detta kan verka hämmande på länsorganens aktiviteter för att finna lösningar på aktuella problem.

Åtgärdsverksamheten

På grundval av regeringens uppföljningsföreskrifter har i länen bildats en beredningsgrupp. I denna ingår vanligen chefen för planeringskansliet/planeringsdirektören, länsarbetsdirektören och direktören för utvecklingsfonden. Tidigare fanns mycket liten möjlighet att i obeståndssituationer tillgripa eftergifter av skatteskulder som ett instrument för att lösa företags ekonomiska problem. Som närmare redovisas i avsnitt 4.4.7 har dock den fiskala attityden beträffande skatternas behandling under senare åren alltmer uppmjukats. Detta har lett till att även uppbördsdirektören eller skattechefen samt kronofogden i allt fler län börjat bli inkopplade i beredningsgruppens arbete. Relativt ofta deltar också chefen för planeringsavdelningen i gruppens arbete. En grupp av angiven typ har även rekommenderats av "delegationen för informationssystemet företag – samhälle" för utvärdering av DIS-rapporteringen (se bl. a. Ds I 1975:5, s. 62–66 och 77–78) samt har även, för samverkan i länsplaneringsarbetet, föreskrivits i länsplaneringsförordningen (ny förordning 1979:637).

Beredningsgruppen har dels i förväg utsatta sammanträden, exempelvis genom att vid ett sammanträde tid för nästa sammanträde överenskoms, dels icke förhandsbestämda sammanträden som aktualiseras av brådskande ärenden. Sammanträdesfrekvensen varierar mellan länen. Drygt häften har dock sammanträde ungefär en gång per månad. En närmare redogörelse för beredningsgruppernas organisation (juni 1979) i de olika länen lämnas i bilaga 2.

Gruppens formella, i förväg planerade, sammanträden brukar i flera fall omfatta dels genomgång av länets problemföretag, dels behandling av akuta obeståndsfall. Ena gången kan källan utgöra DIS-enkäten en annan gång företag som inte svarar upp mot sina plikter för lån som övervakas av den regionala utvecklingsfonden eller företag som lämnat varsel eller utnyttjat arbetsmarknadspolitiska åtgärder som finns tillgängliga när sysselsättningsproblem uppstått. I vissa län har dessa sammanträden också kompletterats med belysning av en viss bransch eller en speciell region/kommun.

Beredningsgruppens verksamhet har alltmer fått en kraftig förskjutning från de relativt allmänna och övergripande sammanträdena mot hantering av enskilda fall. Detta gäller särskilt för län med omfattande statlig stödverksamhet eller svårt krisdrabbade län. Där har den kraftiga förändringen av det ekonomiska läget påfordrat en kontinuerlig uppföljningsverksamhet som medfört täta kontakter mellan beredningsgruppens medlemmar eller andra medarbetare inom länsarbetsnämnden, utvecklingsfonden eller den regionalekonomiska enheten vid länsstyrelsen. Det ligger i sakens natur att ett ordinarie sammanträde inte kan avvaktas om information att ett företag befinner sig i en akut krissituation når något av de regionala organen som ansvarar för uppföljningen. I sådana fall sammanträffar med kort varsel de

medlemmar av beredningsgruppen som är närmast berörda av det akuta fallet, eller också samråder man per telefon. Ofta rör det sig sedan om många kontakter och överläggningar, innan ett ärende slutbehandlats. I många andra län är emellertid beredningsgruppens verksamhet inte lika intensiv eller lika starkt utbyggd, utan förhållandena skiftar mellan länen.

Till beredningsgruppens funktioner hör att skaffa fram underlagsmaterial samt upprätta förslag till en obeståndsfrågas lösning. Sedan ett ärende väl aktualiserats i gruppen och beretts där, föreläggs ärendet vederbörande beslutande organ. Härvid kan två vägar urskiljas. Antingen kan problemen lösas på regional nivå, eventuellt efter ytterligare beredning, eller också hänskjuts ärendet till central nivå.

Beredningsgruppens arbete på att finna en lösning är ofta kontaktkrävande. Förutom kontakter med företagsledningen är inte minst samråd med andra kreditgivare av väsentlig betydelse. Det senare speciellt när företagets problem är att söka i dess finansiering. Även kommunerna liksom de fackliga organisationerna samverkar med beredningsgruppen. I och med att samhällsekonomiska värderingar under de senaste åren alltmer kommit att anläggas beträffande skattefordringarnas behandling har, som framhållits i det föregående, kronofogdarna i allt större utsträckning kommit att delta i gruppens arbete. I förekommande fall tas också kontakter med lokala skattemyndigheter och näringslivets organisationer m. fl. I lägen då ett ackord framstår som en möjlig utväg har kontakter med Ackordscentralen visat sig vara mycket värdefulla. Den erfarenhet som finns där av att hantera krissituationer har många gånger kunnat utnyttjas för att nå lösningar som kanske inte varit möjliga annars. I den mån företaget försatts i konkurs är det också naturligt att samråd äger rum med konkursförvaltaren. Normalt samråd med vederbörande centrala verk, närmast AMS eller SIND, upprätthålls också.

De beskrivna beredningsaktiviteterna fullgörs inte i sin helhet av gruppen som sådan. Själva utredningsarbetet, såsom just kontakter med företagsledning, kreditgivare, kommun, fack etc., ihopsamlande av material, upprättande av företags- och samhällsekonomiska kalkyler samt förhandlingar och eventuell rådgivning eller konsultverksamhet, handhas av det organ som i det aktuella fallet har störst anledning att vara verksamt. Företrädesvis är det utvecklingsfondens tjänster som tas i anspråk. Beredningsgruppen fungerar i detta sammanhang som ett samrådsforum i vilket uppläggningen av det fortsatta arbetet diskuteras. Förutom vid reguljära sammanträden utövas, som tidigare framhållits, detta samråd vid informella kontakter per telefon.

Beredningsgruppens samråd i ett obeståndsärende blir grundvalen för de förslag till eventuella åtgärder som föreläggs de länsorgan som har att ta slutlig ställning. Ligger erforderliga åtgärder och beslut utanför länsorganens kompetens måste ärendet föras vidare till central nivå. Också i de fall då ett obeståndsärende i och för sig ligger inom de regionala organens kompetens förekommer inte sällan att ett ärende hänskjuts till de centrala myndigheterna – ibland utan förslag eller ens utredning – därför att de regionala organen av olika skäl anser obeståndsärendets natur bättre ägnat åt en central bedömning. I praktiken är det inte ovanligt att de regionala organen överlämnar ett obeståndsärende direkt till regeringen (EFSU) därför att företagaren eller kommunen i ett obeståndsfall redan vänt sig dit. Likaså har

på senare år AMS och SIND tenderat att vidarebefordra obeståndsärenden till regeringen, eftersom ärendena särskilt i rekonstruktionsfall är av sådan natur att regeringsbeslut påkallas.

Regionala befogenheter

Som tidigare framhållits är en av beredningsgruppens främsta uppgifter att framlägga förslag i obeståndsärenden. Det material som framtagits i den tidigare uppföljningsverksamheten kan därvid kompletteras med synpunkter från fack och kommun samt eventuellt privata finansiärer. Ofta ingår som ett normalt led i beredningen även informella kontakter med vederbörande centrala verk.

Vid handläggningen av obeståndsärenden får arbetet i stor omfattning bygga på den erfarenhet som finns inom beredningsgruppen och de länsorgan som gruppens medlemmar företräder. I begränsad omfattning kan även extern specialistkapacitet anlitas.

De resurser som står till de regionala organens förfogande är begränsade och inte alltid möjliga att tillgripa i en obeståndssituation. Frånsett allmän service, såsom hjälp att finna nya intressenter, allmän rådgivning och kontaktförmedling, inskränker sig befogenheterna till utvecklingsfondens konsultverksamhet och länsstyrelsens möjligheter till godtagande av erbjudet skatteackord (ytterligare om skatteackord, se kapitel 8). Ibland kan även utvecklingsfonden, i vissa fall tillsammans med Investeringsbanken, lämna stöd i obeståndssituationer.

Till de regionala handlingsalternativen hör också möjligheten att hålla inne med konkursansökan på grund av obetalda skatter, i avbidan på undersökningar av förutsättningarna för en obeståndsfrågas lösning. Även Norrlandsfondens möjlighet att lämna stöd kan räknas till de regionala befogenheterna.

När det gäller kapitaltillskott utgör, frånsett eventuella medel från Investeringsbanken eller Norrlandsfonden, utvecklingsfondens utlåningstak, 500 000 kr., en absolut limit. Amorteringsanstånd på redan beviljade lån av fonden kan förstås medges, men utgör i sig inte någon lösning på företagets problem, för såvitt det inte enbart är fråga om en tillfällig likviditetskris. Vad gäller eftergifter av fordringar utgör länsstyrelsens möjlighet att godta skatteackord (angående förutsättningar för skatteackord, se kapitel 8) en i obeståndsärenden förhållandevis betydande befogenhet. Sedan omorganisationen den 1 juli 1978 har även utvecklingsfonden möjlighet att, utan hörande av industriverket, efterge sina egna lån, dock att fonden, innan åtgärd som ej har ringa betydelse vidtas, skall samråda med länsstyrelsen (24 § förordningen om statligt kreditstöd genom regional utvecklingsfond).

De begränsade resurser som således står till de regionala organens förfogande leder naturligen också till att endast problem med krav på begränsade insatser kan klaras av på regional nivå. När det gäller funktionsstörningar på grund av bristfällig produktionsplanering och ekonomisk styrning kan behoven ofta tillgodoses genom specialistinsatser från utvecklingsfonden. Då ett företag behöver förändra en grundläggande funktion, t. ex. produktinriktning eller marknadsföring, dvs. göra en anpassning till de yttre förutsättningarna, ställs dock ofta krav på fördjupade konsultinsatser.

Endast i begränsad omfattning finns sådana resurser på regional nivå. Om företagets behov kan sägas bestå i förnyelse av dess totala organisation – ledning, vilket ofta är fallet med krisföretag, krävs så omfattande insatser att ärendet sedvanligen måste föras upp på central nivå.

4.3.2 *Central handläggning*

I den mån de regionala resurserna eller befogenheterna befinns otillräckliga för att lösa företagets problem hänskjuts ärendet vidare till central nivå. Avser ärendet lokaliseringsstöd skall, enligt regeringens föreskrifter, arbetsmarknadsstyrelsen överta handläggningen medan statens industriverk utgör motsvarande centrala verk i fråga om industrigarantilån och hotellgarantilån.

Arbetsmarknadsstyrelsen

Som nämnts i det föregående har AMS med biträde av länsstyrelserna och utvecklingsfonderna tillsyn över att lokaliseringsstöd utnyttjas för avsett ändamål och i överensstämmelse med föreskrivna villkor. Detta innebär att en viss uppföljning av stödföretagen görs även från AMS' sida. Huvudsakligen är det rapporter och eventuella förslag från länsnivå som initierar ett mer ingående uppföljningsarbete. Vid sidan härav utgör de låneadministrerande bankernas rapporter angående bl. a. skötseln av amorteringar och räntebetalningar ett väsentligt inslag i AMS' eget uppföljningsarbete. Negativa rapporter vidarebefordras dock sedvanligen till länsnivå för närmare undersökning av de bakomliggande orsakerna. Enligt avtalet mellan AMS och bankerna skall de senare även rapportera om förhållanden som kan påverka statens kreditrisk. I praktiken har det dock visat sig sällsynt att bankerna lämnar sådan information som skulle ge anledning att titta närmare på företaget. Självklart är AMS härutöver lyhörd för varje signal om förekommande problem hos stödföretag. Inte sällan erhålles sådana signaler från andra kreditgivare, exempelvis Norrlandsfonden. AMS har befogenhet att inom vissa ramar bevilja anstånd med amorteringar, räntefrihet och omflyttning av säkerheter. Framställningar om sådana förmåner kan, i likhet med ansökningar om ytterligare stöd, också leda till en fördjupad analys av företagets situation. Enligt 53 § förordningen om regionalpolitiskt stöd ankommer det även på AMS att vidta åtgärd för återkrav av bidrag eller uppsägning av lån.

Inom AMS finns en grupp på fyra personer som sysslar med uppföljningsfrågor. Av dessa är två stycken sysselsatta med bokföringsuppgifter medan de två övriga handhar den kamerala handläggningen. Dessutom ägnar chefen för den ekonomisk-tekniska sektionen inom lokaliseringsenheten ungefär hälften av sin tid åt frågor av uppföljningsnatur.

Utöver möjligheten att bevilja anstånd med amorteringar, räntebefrielse eller omflyttning av säkerheter saknar AMS i stort sett befogenhet att, i en obeståndssituation, besluta om positiva åtgärder för stödföretag. Ytterligare lokaliseringsstöd har sällan kunnat komma i fråga eftersom stöd före den 1 juli 1979 utgått endast i samband med byggnads- och maskininvesteringar. Eftergift av statens rätt har kunnat medges endast beträffande lånegarantier.

Eftersom eventuella åtgärder nästan alltid är förenade med behov av att skriva ned fordringar helt eller delvis innebär detta att ärendena oftast måste överlämnas till regeringen (EFSU), för såvitt inte överlämnande skett direkt från regional nivå.

Industriverket

Även SIND bedriver en viss egen uppföljning av företag som erhållit stöd i form av industrigarantilån och hotellgarantilån. Liksom vad gäller lokaliseringsstödsärenden är det dock huvudsakligen rapporter från länsnivå som aktualiserar det egna uppföljningsarbetet. Ansökningar om amorteringsanstånd, säkerhetsändringar, utökning av gamla engagemang m. m. utgör dessutom en väsentlig direkt informationskälla för SIND. Det är främst utvecklingsfonderna som håller kontakt med andra organisationer och myndigheter.

Om det finns tendenser till oroande utveckling har också SIND kontakter med andra, t. ex. övriga kreditgivare. Kontakterna sker huvudsakligen informellt per telefon. De flesta kontakterna på den statliga sidan sker med AMS och Investeringsbanken. EFSU kommer också in i bilden i den mån ett ärende ligger under regeringens prövning. Krisärendena är de tunga bitarna i uppföljningsarbetet för den handläggande personalen. Någon särskild organisation inom verket för uppföljning finns inte, utan alla handläggare arbetar också med uppföljningsfrågor.

I motsats till AMS har SIND praktiskt taget fullständiga befogenheter när det gäller bevakningen av statens rätt. Således äger SIND, enligt 26 § förordningen om industrigarantilån, biträda ackord eller eljest efterge statens rätt på grund av industrigarantilån. Ärende som avser större belopp eller har principiell betydelse, skall dock hänskjutas till regeringens prövning. SIND kan även (13 § samma förordning) anmoda långivaren att utan dröjsmål uppsäga utlämnat industrigarantilån till återbetalning. Givetvis kan i förekommande fall ytterligare garantier också beviljas. Motsvarande befogenheter tillkommer enligt särskilda regeringsföreskrifter verket beträffande hotellgarantilån.

Regeringen (EFSU)

EFSU-gruppens tillkomst anmäldes i prop. 1973:1, bilaga 13. Från att tidigare ha varit placerade i arbetsmarknadsdepartmentet överfördes gruppen våren 1977 till industridepartementet. Bortsett från de författningar och arbetsordningar som generellt reglerar departementens verksamhet saknas föreskrifter för EFSU.

Någon egen löpande uppföljning av stödföretag görs inte av EFSU. Däremot är det regel att kompletterande information måste inhämtas till fullständigande av det underlag som skall ligga till grund för beslut om eventuella åtgärder.

De ärenden av åtgärdskaraktär som gruppen har att handlägga avser desamma för vilka särskilda föreskrifter rörande uppföljningen meddelats av regeringen, nämligen statligt stöd i form av lokaliseringsstöd, utbildningsstöd, industrigarantilån, hotellgarantilån samt hantverks- och industrilån,

numera rörelselån. Självfallet kommer gruppen vid handläggningen av ett ärende i kontakt med även andra stödformer och statliga fordringar. Undantagsvis har också förekommit att gruppen, trots att de här nämnda formerna av statligt stöd inte utgått, berett ärende som avsett företag som råkat i svårigheter. I princip inskränker sig dock gruppens beredningsuppgifter till ärenden avseende företag med omnämnt stöd.

Ett ärende av åtgärdskaraktär anhängiggöres vanligen hos gruppen genom att antingen AMS eller SIND hänskjuter det till regeringen. Därjämte är det inte ovanligt att ärenden överförs från lokaliseringsenheten till EFSU-gruppen. Vidare kan ett ärende tas upp efter anmälan från de regionala organen. Därutöver förekommer inte sällan att gruppen upptar ett ärende till beredning på grund av enskild företagares, riksdagsledamots, kommunalpolitikers eller annans direktkontakt med EFSU. I den mån tidsfaktorn medger detta och i övrigt omständigheterna i ärendet talar för en sådan handläggning försöker man dock i sistnämnda fall förmå den hjälpsökande att "gå den formella vägen". Tas ärendet upp direkt av regeringen söker man genom remissförfarande inhämta vederbörande myndigheters synpunkter.

Förutom det förhandlingsmoment som regelmässigt ingår i beredningen innefattar denna kontakter med myndigheter, kreditgivare, företag m. fl. intressenter i sammanhanget. Omfattningen av det arbete som måste nedläggas är beroende på ärendets art och grad av betydelse. I första hand inhämtas erforderliga uppgifter från de regionala myndigheterna. Över huvud sker en intim samverkan med dessa. I förekommande fall görs också gemensamma bedömningar med andra kreditgivare såsom Norrlandsfonden och Investeringsbanken. Interdepartementala kontakter är vanliga. Det är dock sällan fråga om någon gemensam beredning på tjänstemannaplanet utan endast informella tjänstemannasamtal. På senare tid har inte heller ärende upptagits till föredragning inför flera departementschefer gemensamt.

EFSU utgör, som framgått av det föregående, enbart ett beredningsorgan inom industridepartementet. De formella besluten fattas av regeringen. Ett beslut kan avse eftergift av lånefordran, beviljande av nya lån, tillstånd till försäljning av fast egendom, ändring av lånevillkor, borgensbefrielse, tillstånd till anlitande av factoring m. m. Besluten utmynnar i direktiv till underordnade myndigheter att förfara på visst sätt. Direktiven kan vara förbundna med att vissa villkor skall vara uppfyllda för beslutets verkställande. Det ankommer i så fall på den verkställande myndigheten att kontrollera att villkoren verkligen uppfyllts. Vad särskilt angår ackord träffar i princip inte regeringen (EFSU) en sådan uppgörelse. Rutinen är i stället den att regeringen vid ackordsförfarande ställer i utsikt eller beslutar att efterge fordran med visst belopp under förutsättning att ackord med viss angiven procent antages av övriga berörda borgenärer (företrädesvis oprioriterade fordringsägare). När ackordet väl är genomfört och eventuellt betalat får företagaren/företaget inkomma med särskild ansökan om eftergift beträffande den aktuella fordringen.

Utöver handläggningen av enskilda ärenden har EFSU i viss omfattning en ren rådgivningsverksamhet. Vid skilda tillfällen har således informella sammanträffanden mellan representanter för EFSU, AMS och SIND förekommit. Därvid har diskuterats både enskilda ärenden och ställningstagan-

den av principiell karaktär, exempelvis kredittagares anlitande av factoring och utkrävande av borgensansvar. Informella kontakter har skett och sker även med övriga kreditgivare och med myndigheter, både i enskilda ärenden och i frågor av principiell natur. EFSU äger inte i eget namn utfärda skriftliga anvisningar. Gruppen har dock deltagit vid utarbetandet av de tidigare nämnda uppföljningsföreskrifterna som meddelats av regeringen. Vidare har gruppen sammanställt vissa promemorior av principiell karaktär. Dessa har tillställts AMS och SIND. Dessutom har gruppen varit representerad vid diskussioner ute på fältet varvid principiella frågeställningar avhandlats.

4.4 Övriga statliga engagemang som kan aktualiseras i en samordnad verksamhet

I det föregående har redogjorts för den samordnade verksamhet som *enligt gällande bestämmelser eller avtal* finns i dag. Utöver de stödformer som därvid behandlats finns engagemang som visserligen normalt inte är föremål för en samordning, men som under skilda skeenden i ett företags tillvaro kan aktualiseras även i den tidigare beskrivna verksamheten. Den följande redogörelsen omfattar de övriga statliga engagemang som i detta sammanhang är av särskilt intresse för utredningen.

4.4.1 *Arbetsmarknadsverkets övriga stödinsatser*

Såväl *utbildningsstöd* som *sysselsättningsstöd* utbetalas i efterskott, utbildningsstöd månadsvis och sysselsättningsstöd för kalenderår. Beslut om utbildningsstöd avser det högsta belopp som kan komma att utbetalas. Uppföljningen av dessa stöd blir därför huvudsakligen en kontroll av att utbildningen bedrivs i sådan ordning och leder till avsedda sysselsättningseffekter att fortsatt utbetalning är motiverad. Kontrollen baserar sig på dels redovisningar från företaget, dels, i vad avser utbildningsstöd, rapporter från särskilt tillsatta tillsynsmän. Länsarbetsnämnden ansvarar med hjälp av distriktskontoren för kontrollen och ombesörjer även utbetalningen av stödet.

Även uppföljningen av sysselsättningsstödet består huvudsakligen av en kontroll av företagets till stöd för sin ansökan lämnade uppgifter. Om företaget befinns stödberättigat görs beräkningen av sysselsättningsökningen på grundval av de arbetsgivaruppgifter som företagen årligen insänder till de lokala skattemyndigheterna. Stödet utbetalas i nära anslutning till beslutet och någon vidare uppföljning sker inte därefter.

Uppföljningen av statligt stöd till *arbetsmarknadsutbildning i företag* utgör en kontroll av att den utbildning för vilken stöd beviljats sker i överensstämmelse med läroplanen. Som underlag för kontrollen skall företaget varje månad till länsarbetsnämnden insända rapport om antalet timmar under vilken undervisning bedrivits och ange vilka personer som slutat sedan närmast föregående rapport. Till ytterligare kontroll av att undervisningen bedrivs på avsett sätt skall, i samband med beslut om utbildningsstöd, två tillsynsmän utses. Dessa skall bl. a. minst en gång per månad besöka företaget

för att kontrollera att utbildningen sker i överensstämmelse med läroplanen och meddela arbetsförmedlingen sina iakttagelser. Utbetalning av bidrag sker sedan länsarbetsnämnden fått in företagets månadsredovisning och i förekommande fall rapport från tillsynsmännen.

Stöd enligt kungörelsen om *statsbidrag till nedläggningshotade företag* har utgått endast i ett fåtal fall. Några rutiner angående uppföljningen har därför inte utvecklats. Uppföljningen kan dock sägas vara inriktad på en kontroll av att de kostnader som ligger till grund för bidragets beräknande verkligen uppkommit. Det åligger således länsarbetsnämnden, som betalar ut bidraget, att kontrollera storleken av dessa kostnader innan utbetalning sker. Länsarbetsnämnden äger för sin kontroll granska den verksamhet för vilken stöd utgått därvid stödtagaren också är skyldig att lämna de uppgifter som begärs av nämnden.

Sysselsättningsbidrag för äldre arbetskraft inom tekoindustrierna och *sysselsättningsbidrag till vissa företag med dominerande ställning på orten* betalas ut i efterskott, bidraget till tekoindustrierna månadsvis och bidraget till företag med dominerande ställning vid utgången av den period för vilken bidrag har beviljats. För den sistnämnda stödformen finns möjlighet att erhålla förskott med 75 procent av det beräknade bidraget under stödperioden. Länsarbetsnämnden betalar ut bidragen. Det åligger därvid nämnden att kontrollera att stödtagaren alltfort uppfyller förutsättningarna för stöd och beräkna storleken på bidraget. Som underlag för nämndens bedömningar används, för bidrag till tekoindustrierna, månatliga rapporter från stödföretaget och, för bidrag till företag med dominerande ställning, den redovisning som skall lämnas in vid stödperiodens utgång.

Samtliga här upptagna stödformer är med undantag av statsbidrag till nedläggningshotade företag i princip inte avsedda för att stödja företag som kommit på obestånd utan mer för att antingen underlätta nyanställningar eller förhindra friställningar från ett i och för sig "friskt" företag. I vissa sammanhang har dock arbetsmarknadsutbildning i företag kommit att ingå som en del av lösningen på ett företags allmänna ekonomiska problem. I vissa fall har företaget i sådana fall varit föremål för den under 4.3 beskrivna organisationens uppmärksamhet.

4.4.2 *Statens industriverks övriga stödverksamhet*

Industriverket håller i princip själv i uppföljningen av de i avsnitt 3.4 beskrivna stödformerna (undantaget hotellgarantilån, se härom avsnitt 4.3). Det har dock inträffat att uppföljningsarbetet beträffande strukturgarantier och förlagsgarantier "lagts ut" på utvecklingsfond (företagareförening).

Några föreskrifter angående uppföljningen har inte utarbetats och genomgående kan sägas att denna är av mycket passiv natur. Huvudsakligen inskränker sig uppföljningsaktiviteterna till genomgång av bokslut. I de fall strukturgarantier lämnats i kombination med industrigarantilån erhålls dock information via uppföljningen av sistnämnda lånetyp. För rationaliseringslån utnyttjas stödföretagets revisor i det att intyg om att den avsedda produktionsutrustningen införskaffats och alltjämt finns kvar i företaget sedvanligen

infordras innan beslut om avskrivning meddelas.

Den "passiva" uppföljningen leder till att eventuella signaler om svårigheter hos stödföretaget oftast når industriverket först när företaget befinner sig i eller nära en akut obeståndssituation. Den fortsatta uppföljningsverksamheten kommer i detta skede att inrikta sig på att snarast ta fram underlag för beslut om åtgärder. Uppläggningen och genomförandet av denna uppföljning beror på en mängd olika faktorer. En väsentlig sådan faktor är ofta möjligheterna till ytterligare ekonomiskt bistånd. De största möjligheterna att lämna ytterligare bistånd har just industriverket. I den mån förutsättningar att skapa en varaktig lösning på företagets problem saknas, har industriverket att för statens räkning bevaka eventuella fordringar.

4.4.3 *Försörjningspolitiska lån och bidrag*

Eftersom de försörjningspolitiska stöden i största omfattning är utformade som avskrivningslån kommer uppföljningsarbetet i stor utsträckning att inriktas på kontroll av att stödföretagen uppfyllt sina åtaganden enligt låneavtalen. Naturligtvis följs även den ekonomiska utvecklingen över huvud taget och speciellt gäller detta de företag som erhållit det mer långfristigt inriktade investeringsstödet till teko-, sko- och garveriindustrierna.

Den av ÖEF bedrivna uppföljningsverksamheten följer i princip det mönster som ovan beskrivits beträffande utvecklingsfondernas uppföljningsverksamhet. Således infordras regelmässigt årsbokslut kompletterat med sådan information som ansluter till låneavtalets villkor. Fortlöpande kontakter hålls med stödföretagen och ca 10–20 % av dem besöks årligen. Personliga besök sker företrädesvis när det finns anledning till fördjupad uppföljning. Samarbete och utbyte av informationer äger rum med industriverket och utvecklingsfonderna samt, när anledning föreligger, med AMS. Även med stödföretagens bankförbindelser hålls kontakt.

Den löpande uppföljningen handhas inom ÖEF av en enda tjänsteman med även andra uppgifter att fullgöra.

Eftersom ÖEF:s stödgivning är avsedd för försörjningspolitiskt väsentlig produktion kan eventuella åtgärder i en obeståndssituation endast omfatta den del av företagets verksamhet som på angivet sätt bedöms väsentlig. I den mån företagets problem är av mer allmän karaktär krävs således insatser även från annat håll om en lösning skall kunna åstadkommas. Om förutsättningar för att åstadkomma en total lösning föreligger är det därvid oftast SIND som blir inkopplat på ärendet.

4.4.4 *Stöd från styrelsen för teknisk utveckling*

Uppföljningen av stödet från STU bygger till stora delar på ett förtroende för stödmottagaren. Sålunda åligger det denne att rapportera om ett projekts framgång. Kontrollen av dessa rapporter utgör det huvudsakliga uppföljningsarbetet. På grundval av rapporterna görs, beroende på projektets framgång, en beräkning av återbetalningens storlek. Även om någon ekonomisk analys av företaget i dess helhet inte görs tas hänsyn till den ekonomiska utvecklingen vid bestämmandet av amorteringstiden. Någon

allmän löpande uppföljning av företaget kan dock inte sägas förekomma.

Eftersom stöd från STU är projektinriktat kommer sällan i fråga för STU:s del att aktivt åtgärda ett företags problem av obeståndskaraktär. Däremot kan styrelsen medverka i bedömningar av framtida möjligheter till framgångsrik produktion. Om stödföretaget försätts i konkurs eller ackordsuppgörelse träffas får STU utdelning som oprioriterad fordringsägare. Om det projekt för vilket stöd beviljats överlåts till annat företag träffar STU vanligtvis betalningsuppgörelse med detta företag.

4.4.5 *Stöd från stiftelsen Fonden för industriellt utvecklingsarbete*

Detta organ inrättades fr. o. m. budgetåret 1979/80. Några rutiner för uppföljningsverksamheten har därför ännu inte utvecklats. Enligt förordningen (1979:630) skall stiftelsen följa verksamheten hos dem som erhållit lån och därvid utöva tillsyn över att lånevillkoren iakttas.

4.4.6 *Stöd från Norrlandsfonden*

Den uppföljningsverksamhet som bedrivs av Norrlandsfonden överensstämmer i stora delar med den uppföljning som görs av utvecklingsfonderna gentemot "dessas" stödföretag. Således inhämtas bokslutsrapporter och andra rapporter från stödföretaget självt, för korttidsperioder eller årsvis beroende på i vilket utvecklingsskede företaget befinner sig. Åtminstone en gång per år görs personliga besök hos företaget. Föreligger anledning därtill blir de personliga kontakterna tätare. Förutom informationer från företaget inhämtar fonden rapporter utifrån. Ett särskilt nära samarbete förekommer med AMS. Därutöver har Norrlandsfonden helt naturligt kontakter med utvecklingsfonderna inom sitt stödområde samt övriga kreditgivare till samma företag och, i förekommande fall, kronofogdemyndigheterna. På grund av sin goda kännedom om det norrländska näringslivet kan fonden delges värdefull information även från andra företag än det uppföljda.

Varje oroväckande signal, som självfallet kan ha sitt ursprung från andra informationskanaler än de här nämnda, leder till diskussioner på kanslinivå samt eventuellt besök hos företaget för diskussion med ledningen och eventuellt inblandade konsulter. Uppföljningsarbetet i detta skede kan utmynna i en kanslipromemoria som föreläggs styrelsen för beslut om åtgärder. Ytterst kan det bli fråga om omfattande rekonstruktionsåtgärder. Fonden har därvid möjlighet att efterge sina fordringar samt bevilja nya lån. Fondens kansli förfogar över anslag till måttliga konsultinsatser i uppföljningsarbetet. Vid rekonstruktioner eller större projekt, då större anslag erfordras, anvisar styrelsen medel. Ett rekonstruktionsärende handläggs ofta i nära samarbete med andra kreditgivare.

4.4.7 *Skatter, arbetsgivaravgifter och tull samt därtill knutna särskilda avgifter*

Skatter, arbetsgivaravgifter och tull

Någon uppföljning i samhällsekonomiskt syfte från skatte-, avgifts- och tullmyndigheternas sida av företag som brister i sin betalning av förfallna

skatter förekommer egentligen inte. Handläggningen efter förfallodagen sker ganska rutinmässigt och syftar till att få den förfallna skatten, avgiften eller tullen indriven. I några län hålls efter förebild av den s. k. Uppsalamodellen (se härom längre fram) regelbundna sammanträden med företrädare för olika regionala och lokala organ som har intresse av att följa utvecklingen inom området. Även dessa sammanträden syftar emellertid primärt till att effektivisera indrivningen. Under senare år har dock en viss uppmjukning i den fiskala attityden kunnat förmärkas, vilket främst kommit till uttryck genom uttalanden angående indrivningsmyndigheternas åligganden. Sålunda har kronofogdemyndighets rätt att vid skatteindrivning ta andra hänsyn än rent fiskala berörts av justitieministern och finansministern i förarbetena till förmånsrättslagen (1970:979) och lagen (1971:1072) om förmånsberättigade skattefordringar. Även justitieombudsmannen har utvecklat synpunkter på området i ärende 509/72, där han anför bl. a.

"Ansvaret för indrivning av skatt åvilar normalt kronofogdemyndigheten (se 59 § uppbördsförordningen). . .

När indrivning skall ske hos ett aktiebolag eller annan rörelseidkare, som blivit restförd för skatter, uppkommer stundom vanskliga problem. Redan från strikt fiskalisk synpunkt kan det vara svårt att avgöra hur indrivningen bäst skall läggas upp. En tvångsmässig avveckling av rörelsen kan åsamka det gäldbundna företaget och därmed också dess borgenärer betydande förluster. Å andra sidan kan, därest anstånd medges med inbetalning av skatteskulden, skulden växa under anståndstiden med påföljd att borgenärernas förluster blir större än om bolaget avvecklats på ett tidigare stadium. En bedömning måste därför göras av företagets ekonomiska ställning och framtidsutsikter. Vidare måste beaktas, huruvida ackordsuppgörelse kan komma i fråga och om det gäldbundna företaget har möjlighet att erhålla lån eller bidrag från enskild person, från bank eller från offentlig myndighet. Hänsyn måste också tagas till hur eventuella andra borgenärer kommer att agera. En avbetalningsplan för skatteskulderna kan ju bli helt utan mening, om övriga borgenärer är fast beslutna att försätta företaget i konkurs.

Bedömningen av hur indrivningen bör planeras blir än svårare om det gäldbundna företaget har väsentlig betydelse för sysselsättningen i orten. Det kan visserligen hävdas, att sysselsättningssynpunkter inte alls får inverka på indrivningsförfarandet utan att enbart fiskaliska hänsyn skall tagas vid indrivningen (jfr bevillningsutskottets betänkande 1967:53, s. 64[1]). På senare tid synes dock indrivningsmyndigheterna med stöd av ett uttalande av chefen för justitiedepartementet (prop. 1970:142, s. 98–99; jfr också chefen för finansdepartementet i prop. 1971:142, s. 28) ha intagit en ändrad attityd och vid valet av indrivningåtgärder i viss mån beakta jämväl sysselsättningseffekten. Enligt min mening finns det icke något att erinra mot en försiktig utveckling i denna riktning."

Med åberopande av bl. a. dessa uttalanden, men även med hänsyn till det rådande konjunkturläget, har riksskatteverket i rundskrivelse (dnr 700/77–91) den 20 januari 1978 gjort gällande

att kronofogdemyndighet vid skatteindrivning hos företag bör beakta inte enbart fiskala utan även arbetsmarknadspolitiska intressen, särskilt under rådande ekonomiska läge,

att en något mindre fiskal attityd i fråga om uppskov och avbetalningsplaner kan vara lämplig i samband med indrivningen i de fall statens fordran säkrats genom utmätning eller på annat sätt samt

[1] Enligt utskottets i betänkandet framförda uppfattning bör, om det från samhällets synpunkt är angeläget att ett företag i likviditetssvårigheter fortsätter sin verksamhet, stödet till företaget lämnas i form av direkta bidrag och inte genom att åsidosätta principerna för skatteuppbörden.

att det är av vikt att kronofogdemyndighet genom kontakter med andra statliga och kommunala organ, näringsliv, kreditinstitut, fackliga organisationer osv. får så brett underlag som möjligt för beslut i indrivningen hos företag.

Vederbörande departementschef har i proposition angående betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter m. m. instämt i vad riksskatteverket anfört i rundskrivelsen. Departementschefen har därvid uttalat att det är viktigt att indrivningen äger rum på ett sådant sätt att inte sysselsättningen blir lidande om andra vägar är framkomliga. Det är emellertid väsentligt, enligt departementschefen, att statens rätt i princip inte försämras och att gäldenären inte vinner på att underlåta att betala skatter och avgifter i rätt tid och ordning (se prop. 1978/79:28, s. 127). (Ytterligare angående skatteindrivning samt beträffande frågan om skatteackord, se kapitel 8).

I det följande redogörs först för handläggningsrutinerna beträffande de i avsnitt 3.10 beskrivna fordringsslagen och därefter för "uppföljningen" enligt den s. k. Uppsalamodellen. Det skall noteras att angivna tidsfrister, som bygger på uppifter från skatteföreträdare vid länsstyrelsen i Stockholm respektive företrädare för riksförsäkringsverket och riksskatteverket, är vad som normalt gäller och att både längre och kortare frister således kan förekomma.

A-skatt

Lokal skattemyndighet får i slutet av uppbördsmånaden en förteckning "glugglista" över sådana arbetsgivare för vilka någon skatteinbetalning inte registrerats under aktuell period eller för vilka inbetalt belopp på ett markant sätt understiger vad som redovisats för föregående period. Med ledning av glugglistan gör lokala skattemyndigheten en bedömning av vilka arbetsgivare som bör bli föremål för kontroll omgående. Bl. a. granskas om någon/några av arbetsgivarna underlåtit att inbetala innehållen skatt. En sådan underlåtenhet föranleder en påstötning hos arbetsgivaren för tillfälle till rättelse. Om arbetsgivaren då inte snarast fullgör sin inbetalningsskyldighet upprättas granskningsrapport med angivande av felande belopp. Avskrift av rapporten tillställes länsstyrelsen (uppbördsenheten). Arbetsgivaren skall beredas tillfälle att yttra sig över rapporten. Har efter yttrandetidens utgång inbetalning inte skett fattar lokala skattemyndigheten s. k. fastställelsebeslut. Beslutet meddelas länsstyrelsen, som upprättar och översänder indrivningshandlingar till kronofogdemyndigheten.

Omkring den 10:e i månaden efter uppbördsmånaden erhåller lokala skattemyndigheten ADB-framställda arbetskort. Arbetskorten innehåller, förutom viss basinformation om arbetsgivaren, historisk information som kan vara av värde i kontrollarbetet. Arbetskorten skrivs ut automatiskt när vissa i förväg definierade "avvikelser" i redovisningen konstaterats, t. ex. när inbetalning/deklaration saknas eller när redovisat belopp påtagligt understiger vad som redovisats för tidigare perioder. Samtidigt med framställningen av arbetskort skrivs stommar till deklarations-/betalningsanmaning ut, som överlämnas till lokala skattemyndigheten. Då arbetskorten anländer vidtar det egentliga granskningsarbetet, bl. a. kontroll av att redovisning verkligen skett samt rimligheten av beloppen jämfört med tidigare perioder och i övrigt kända förhållanden. Föreligger anledning att antaga att arbetsgivare brustit i

skyldighet att göra skatteavdrag upprättar lokala skattemyndigheten en granskningsrapport om detta. Rutinerna är därefter desamma som ovan beskrivits.

Följande ordning gäller alltså.

Moment		Ackumulerad tidsfrist i dagar
1.	18:e i uppbördsmånad	0
2.	"Glugglista" till lsm	10 – 20
3.	Bristande inbetalning av innehållen skatt	10 – 30
4.	Arbetskort till lsm	20 – 30
5.	Ev. misstanke om brist i redovisning	20 – 40
6.	Granskningsrapport (enl. p. 3)	15 – 50
7.	Granskningsrapport (enl. p. 5)	30 – 60
8.	Fastställelsebeslut (enl. p. 3)	25 – 70
9.	Fastställelsebeslut (enl. p. 5)	40 – 90
10.	Till lst för vidare befordran till kfm	omgående efter det fastställelsebeslut fattats

B-skatt

Eftersom B-skatten är en debiterad skatt finns uppgifterna om hur mycket skatt som skall inbetalas lagrade i centrala skatteregistret. 3–4 veckor efter uppbördsmånadens utgång görs en datakörning, varvid framkommer om skattskyldig inbetalat för lågt belopp. Därvid upprättas restlängder av länsstyrelsen. Restlängderna skall senast två månader efter uppbördsmånaden överlämnas till kronofogdemyndigheten för indrivning.

Mervärdeskatt

Omkring två veckor efter sista uppbördsdagen erhåller mervärdeskatteenheten uppbördslista, upptagande de skattskyldiga som avgivit deklaration. Därvid kontrolleras att de i deklarationen lämnade uppgifterna är rätt uppställda och, i den mån det kan bedömas, riktiga. Har skatt inte inbetalats eller inbetalats med för lågt belopp förelägges den skattskyldige att inbetala felande belopp inom tid som anges i föreläggandet. Sådant föreläggande utfärdas ca två veckor efter uppbördslistans erhållande och betalningstiden anges regelmässigt till åtta dagar efter mottagandet. Skulle betalning inte erläggas inom den angivna tidsfristen skall indrivningshandlingar upprättas. Dessa sänds först till uppbördsenheten för registrering. Detta brukar ske en och en halv till två månader efter föreläggandets utsändande. Därefter skickar uppbördsenheten inom en vecka till tio dagar ärendet vidare till kronofogden för indrivning.

Omkring en vecka efter det att uppbördslistan anlänt inkommer uppgift på skattskyldiga som ej deklarerat, åtgärdsavier. Tjänstemän inom mervärdeskatteenheten utarbetar då med ledning av tidigare deklarationer och skönsbeskattningar underlag för skönsbeskattning, vilket senast en månad

efter det att åtgärdsavierna erhållits sänds till dataenheten för utskrift på särskilt formulär. De utskrivna besluten om skönsbeskattningar återkommer från dataenheten efter drygt en vecka, varvid de underskrives av behörig tjänsteman. Därefter "vilar" ärendet till dess nästa uppbördslista erhållits. Detta på grund av att många deklarationer från föregående period då inkommer. Om deklaration inte inkommit skickas skönsbeskattningarna i rek. brev till den skattskyldige. Regelmässigt sker detta drygt en månad efter det att utskriften kommit från dataenheten. Om betalning ej erlägges inom den utsatta tiden och den skattskyldige inte inkommer med deklaration eller annan handling som föranleder ändring av beslutet skickas indrivningshandlingarna till uppbördsenheten inom samma tid som ovan angetts beträffande föreläggande vid utebliven betalning. Kronofogdemyndigheten erhåller därefter handlingarna inom en vecka till tio dagar.

Sammanfattningsvis gäller följande.

Moment		Ackumulerad tid i dagar
1.	Skatten förfaller till betalning	0
2.	Uppbördslista vid utebliven betalning[a]	14
3.	Åtgärdsavier vid utebliven deklaration[b]	21
4.	Föreläggande punkt 2[a]	28
5.	"Preliminär" skönsbesk. punkt 3[b]	52
6.	Underskrift skönsbesk. punkt 3[b]	60
7.	Indrivningshandl. punkt 2 till uppbördsenheten[a]	88
8.	Indrivningshandl. punkt 2 till kfm[a]	95
9.	Skönsbesk. punkt 3 till den skattskyldige[b]	95
10.	Indrivningshandl. punkt 3 till uppbördsenheten[b]	155
11.	Indrivningshandl. punkt 3 till kfm[b]	165

[a] förfarande då deklaration avgivits men full betalning ej erlagts.
[b] förfarande då deklaration ej avgivits.

Punktskatter

Ca 15–30 dagar efter sista uppbördsdagen upprättas inom riksskatteverket, RSV, s. k. saldobesked av vilket framgår vilka skattskyldiga som uteblivit med betalning eller icke avgivit deklaration. Tiderna för saldobeskedets framställande varierar något inom de olika detaljerna för punktskatt hos RSV.

Vid utebliven betalning anmodas den skattskyldige att fullgöra inbetalningen. Sker ej detta, i praktiken inom 14 dagar, överlämnas ärendet till kfm. I fråga om skattskyldig som tidigare brustit i sin betalningsskyldighet lämnas ärendet omgående till indrivnng, dvs. utan föregående anmodan.

Har deklaration inte lämnats får den skattskyldige en erinran härom. Efterkommes inte denna skönsbeskattas han. Skattskyldig som visat upprepad försumlighet skönsbeskattas direkt. I samband med skönsbeskattningen påföres skattetillägg. Detta undanröjs om deklaration inkommer inom en månad från det att den skattskyldige erhållit del av beslutet. Inkommer sedermera deklaration medför detta i regel ändring i beslutet om skönsbeskattning. Inbetalas inte skatten, vare sig enligt beslutet om skönsbeskattning

eller eventuellt ändrat beslut med anledning av ingiven deklaration, överlämnas ärendet till kronofogdemyndigheten för indrivning.

Sammanfattningsvis gäller följande.

Moment		Ackumulerad tid i dagar
1.	Skatten förfaller till betalning	0
2.	Saldobesked	15 – 30
3.	Anmodan om betalning[a]	15 – 30
4.	Skönsbeskattning[b]	15 – 30
5.	Indrivningshandl. punkt 3 till kfm[a]	30 – 50
6.	Indrivningshandl. punkt 4 till kfm[b]	45 – 65

[a] förfarande då deklaration avgivits men full betalning ej erlagts.
[b] förfarande då deklaration uteblivit.

Arbetsgivaravgifter

Eftersom den preliminära arbetsgivaravgiften är en debiterad skatt finns uppgifterna om hur mycket arbetsgivaren skall betala lagrade på data. Ca tre veckor efter den 18 i respektive uppbördsmånad sker en datakörning varvid framkommer om arbetsgivare erlagt avgift med för lågt belopp. Med anlitande av dataenheten på länsstyrelsen i Stockholms län framställs i samband därmed indrivningshandlingar (indrivningslista, inbetalningskort och centralregisterkort m. m.) för hela landet. Indrivningslistan (restförteckningen) sänds till riksförsäkringsverket, RFV, som efter en à två veckor sänder den vidare till vederbörande länsstyrelse tillsammans med missiv utgörande "uppdebiteringsorder" för indrivningarna. Först därefter kan länsstyrelsen vidarebefordra ärendet till kronofogdemyndigheten för indrivning. Utsändandet av korten sker direkt från länsstyrelsen i Stockholm till vederbörande länsstyrelse, tidsmässigt samordnat med översändandet av indrivningslistan (restförteckningen) från RFV. De angivna tidsintervallerna är de som normalt skall gälla. I praktiken har dock indrivningsförteckningarna på grund av felaktigheter i dem ofta inte kunnat expedieras från RFV inom normal tid.

Sammanfattningsvis gäller följande.

Moment		Ackumulerad tid i dagar
1.	Senaste uppbördsdag	0
2.	Datakörning, indrivningshandl.	21
3.	Restförteckningar till lst	28 – 35
4.	Till kfm	29 – 37

När det gäller de län (Stockholms, Södermanlands och Uppsala län) som försöksvis använder sig av automatisk databehandling för uppdebitering och redovisning inom exekutionsväsendet (REX-projektet) upprättas indriv-

ningshandlingarna av och skickas restförteckningarna till riksskatteverket. Verket vidarebefordrar handlingarna till vederbörande kronofogdemyndighet.

Arbetsgivare som under ett år utgivit lön till någon hos honom anställd arbetstagare med minst 500 kr., är skyldig att nästföljande år utan anmaning lämna uppgift (arbetsgivaruppgift) till ledning för beräkning av avgiftsunderlag. Vid arbetsgivaruppgiften skall arbetsgivaren foga ett exemplar av de kontrolluppgifter, vilka han enligt taxeringslagen har att avlämna för inkomsttaxeringen. Arbetsgivaruppgift skall, före utgången (om anstånd ej beviljats) av januari näst efter utgiftsåret, avlämnas till lokala skattemyndigheten.

De lokala skattemyndigheterna skall utöva kontroll av att uppgiftsskyldigheten fullgöres. Efter hand som granskningen av arbetsgivaruppgifterna verkställts överlämnas dessa till riksförsäkringsverket som vid behov företar den ytterligare granskning som erfordras. Under hösten året näst efter utgiftsåret har riksförsäkringsverket hunnit fastställa den slutliga avgiften för de flesta arbetsgivare. Slutlig räkning skickas då ut successivt. Senast den 15 januari andra året efter utgiftsåret skall slutlig räkning tillställas arbetsgivaren. Ett antal arbetsgivaruppgifter hinner dock inte att slutbehandlas inom den angivna tidsfristen. Hit hör bl. a. sådana fall då arbetsgivaruppgift icke lämnats och skönsuppskattningar måste göras eller uppgifterna på annat sätt är så ofullständiga att närmare utredningar måste vidtagas. I dessa fall kommer den slutliga avgiften att debiteras på tillkommande räkning.

Om den slutliga avgiften överstiger den preliminära avgiften fastställs vid debiteringen vad arbetsgivaren har att ytterligare betala, kvarstående avgift. Sådan avgift skall erläggas med lika belopp senast den 18 i vardera av månaderna februari och april under andra året efter utgiftsåret, dock att kvarstående avgift om högst 500 kr. skall erläggas i februari. Kontroll av att kvarstående avgift erläggs sker i samma ordning som gäller för preliminär avgift

Tull

Tulltaxering sker på tullanstalt. Taxeringarna skickas in periodvis till tullstyrelsen vars dator utför vissa kontroller av avlämnade uppgifter. Efter databearbetningen utfärdar generaltullstyrelsen tullräkning. Sådan räkning tillställs kreditimportör två gånger i månaden. Räkningen omfattar normalt samtliga avgiftsbelopp som påförts under två (ibland tre) sjudagarsperioder (fredag–torsdag) enligt tulldeklarationer/tullsedlar och preliminära tullsedlar. Normalt utfärdas tullräkning, i fråga om hemtagare (se härom avsnitt 3.10.1), 5–8 veckor efter hemtagningstillfället och, i fråga om kreditimportör som ej är hemtagare, 2–6 veckor efter införseltillfället. Tullräkning skall betalas senast på räkningens förfallodag som infaller 25 dagar efter utfärdandet.

Den faktiska kredittiden för avgifter till tullverket (dvs. om man räknar från det datum då varan fick disponeras till det datum då tullräkningen senast skall betalas) kan variera något, vilket bl. a. beror på att tullräkningarna i regel avser två sjudagarsperioder (fredag–torsdag) men utfärdas på bestämda dagar i månaden. En något så när säker bild av kredittidens längd får man av diagram 4.1.

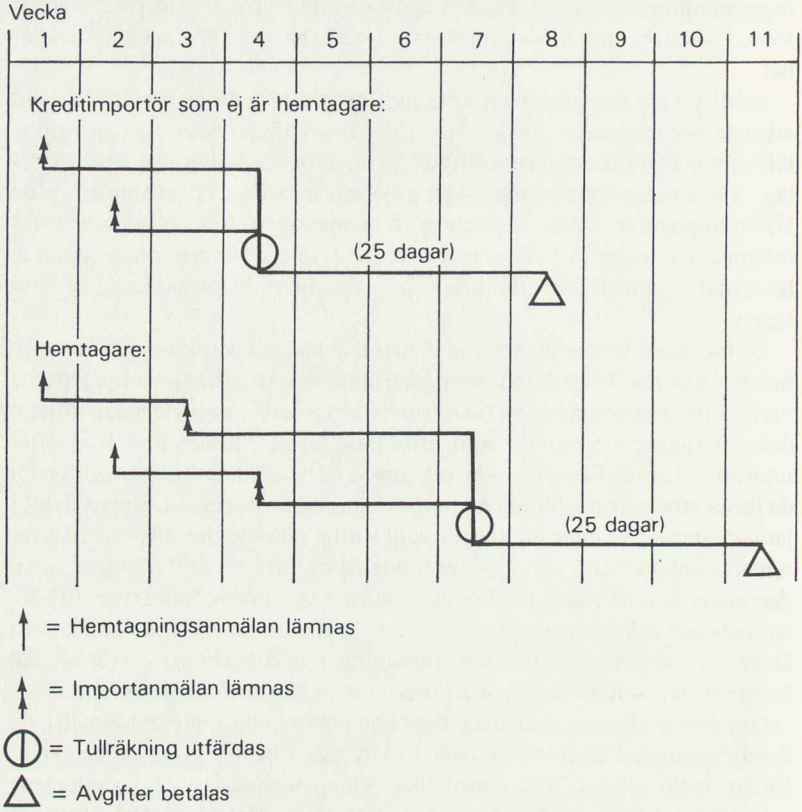


Diagram 4.1 Kredittid vid import.

Källa: Generaltullstyrelsen, Tulldeklaration 1976.

Betalningskontrollen av tull är manuell. Om tullräkning inte betalats inom en vecka efter förfallodagen tillställs den betalningsskyldige en skriftlig påminnelse med hot om indrivning inom tre veckor. Innan indrivning tillgrips återkallas emellertid krediten, eventuellt efter ytterligare en påminnelse (då slarv kan misstänkas ligga bakom försumligheten). Skrivelse om återkallelse av krediten utgår med krav på omgående betalning. Händer inget på två veckor överlämnas ärendet för indrivning.

Följande gäller alltså.

	Moment	Tidsfrist efter förfallodag i dagar
1.	Upptäckt av utebliven betalning med åtföljande påminnelse	7
2.	Återkallelse av kredit	21 – 42
3.	Indrivningshandl. till kfm	35 – 56

Förseningsavgift, skatte-/avgiftstillägg och restavgift

Någon speciell uppföljning av företag som påförts särskilda avgifter kan inte sägas förekomma. Liksom vad gäller de pålagor till vilka de särskilda avgifterna är knutna som ett sanktionsförfarande är handläggningen efter förfallodagen ganska rutinmässig och syftar till att få avgiften indriven. Eventuella åtgärder efter ärendets överlämnande till indrivningsmyndigheten, såsom uppskov med indrivning eller ackordsantagande, följer ofta och i förekommande fall det beslut som fattats beträffande huvudfordringen (skatt, arbetsgivaravgift och tull). Noterbart är emellertid att de särskilda avgifterna är oprioriterade fordringar, varför ett ackord kan komma att omfatta endast avgiftsdelen utan att någon eftergift av förekommande huvudfordring medges.

Strävanden till informationsutbyte på skattesidan

Sammanträffanden enligt den s. k. Uppsalamodellen sker på regional nivå varannan månad när kontrollen beträffande arbetsgivarnas uppbörd av A-skatt slutförts. Till sammanträdena kallas bl. a. företrädare för kronofogdemyndigheterna och lokala skattemyndigheterna i länet, mervärdeskatteenheten och uppbördsenheten. Det skriftliga underlaget, huvudsakligen i form av förteckningar över arbetsgivare som ännu vid sammanträdesdagen inte redovisat eller inbetalat förfallen skatt, har utarbetats av lokala skattemyndigheten respektive mervärdeskatteenheten.

Vid sammanträdet görs en jämförelse mellan de olika förteckningarna. Kompletterande information om kända förhållanden lämnas muntligen. För ärenden där integrerad revision har gjorts lämnas också en muntlig redogörelse. Förändringar i rörelses verksamhet noteras hos lokala skattemyndigheten för att meddelas på samrådssammanträdet eller direkt till mervärdeskatteenheten. Lokala skattemyndigheten medverkar också till att förmedla uppgifter om nyetablerade rörelser och oregistrerade egna företagares sysselsättning då svar inte inkommit till mervärdeskatteenheten på gjord förfrågan. Kronofogdemyndigheten informerar om förberedelser för eventuell konkursansökan.

För kronofogdemyndigheternas del leder sammanträdena bl. a. till att agerandet kan grundas även på uppdebiteringar som är att vänta, att konursförfarande eventuellt kan inledas tidigare och att registreringsbevis m. m. beträffande nya gäldenärer kan beställas. För mervärdeskattekontoret och lokala skattemyndigheterna medför diskussionerna att olikformigheter i debiteringen kan undanröjas. Vidare upptäcks en hel del skattskyldiga som endast är registrerade hos den ena myndigheten, vilket t. ex. kan leda till tvångsregistrering av mervärdeskattskyldig företagare eller tilldelning av redovisningsställe till arbetsgivare.

5 Kommitténs undersökningar

För att skapa underlag för övervägandena har kommittén gjort två enkätundersökningar hos länsstyrelserna. Den ena enkäten avsåg en redovisning av konkreta ärenden av åtgärdskaraktär som handlagts av länsorganen under åren 1974, 1975 och 1976. Därutöver omfattade enkäten vissa basuppgifter för skatteinformation gällande företag med statligt stöd.

Den andra enkäten utgjorde en förfrågan om beredningsgruppernas sammansättning i länen. Redogörelsen i avsnitt 4.3.1 grundar sig bl. a. på resultatet av denna undersökning. I bilaga 2 lämnas en utförlig redovisning av enkätsvaren i denna del.

Förutom enkätundersökningarna hos länsstyrelserna har kommittén genomfört dels en specialundersökning för Södermanlands län avseende skatterestföring i "stödföretag", dels, för hela landet, en undersökning av restförda skatters och avgifters betydelse som rörelsekrediter.

5.1 Länsstyrelseenkät rörande regionala ärenden av åtgärdskaraktär

De län som har omfattande erfarenhet av stödhanteringen har i större utsträckning än andra län lämnat utförliga uppgifter om åtgärdsverksamhetens förlopp och utfall.

I enkäten efterfrågades specificerade uppgifter rörande företag som under något av åren 1974, 1975 och 1976 var i betalningssvårigheter beträffande lokaliseringsstöd och/eller industrigarantilån eller företag som eljest var föremål för länsorganens särskilda intresse. Den redovisning länsstyrelserna lämnade är dock mycket skiftande i omfattning och kvalitet. Detta har medfört att utbytet av enkäten inte riktigt motsvarat kommitténs förväntningar. I bilaga 2 redovisas en sammanställning av materialet jämte den analys som ansetts möjlig.

5.2 Skatterestföring i stödföretag i Södermanlands län

För Södermanlands län har undersökts i vilken omfattning företag med statligt stöd i form av lokaliseringslån, industrigarantilån eller de förutvarande företagareföreningarnas direktlån förekommer i kronofogdemyndighetens register över restförda skatter och avgifter. Någon begränsning i

storleken av restfört belopp har inte gjorts, utan företagen har medräknats oavsett hur stora de restförda beloppen har varit.

Att kommittén hänfört sin undersökning till just Södermanlands län har sin grund i att detta län utgör det enda som för hela undersökningsperioden varit knutet till försöksverksamheten med automatisk databehandling för uppdebitering och redovisning inom exekutionsväsendet (REX-projektet). De sökta uppgifterna har därför varit lätt åtkomliga för kommittén vilket medfört att undersökningen kunnat genomföras utan omfattande arbetsinsatser från kronofogdemyndigheternas sida. Genom att undersökningen endast avser ett län kan kommittén ej göra gällande att undersökningsresultatet skulle vara representativt för landet i sin helhet.

5.2.1 *Företag med lokaliseringslån*

Under undersökningsperioden 1974–1976 fanns i länet 22 företag som vid något tillfälle hade lokaliseringslån. Av dessa 22 företag förekom tolv (55 %) i kronofogdemyndighetens register någon gång under perioden 1974–1977. Av de tolv företagen hade tre företag även industrigarantilån och sex företag hade lokaliseringslån och direktlån. Ett av dessa företag hade alla tre stödformerna. Länets beredningsgrupp för uppföljningsfrågor hade under samma period diskuterat utvecklingen vid åtta av de tolv företagen.

5.2.2 *Företag med industrigarantilån*

Under perioden 1974–1976 hade 27 företag vid något tillfälle industrigarantilån. Av dessa företag förekom 17 (63 %) under åren 1974–1977 någon gång i kronofogdemyndighetens register över restförda skatter och avgifter.

Av de 17 företagen hade tre företag även lokaliseringsstöd och sex företag hade både industrigarantilån och direktlån. Av de 17 företagen som fanns med i kronofogdemyndighetens register hade länets uppföljningsgrupp diskuterat utvecklingen vid fem av vilka tre företag även hade lokaliseringslån.

5.2.3 *Företag med lån från företagareföreningen*

Av 190 företag som i länets enkätsvar kunde identifieras med organisationsnummer och som hade direktlån under perioden 1974–1976 förekom 117 företag (62 %) i kronofogdemyndighetens register över restförda skatter och avgifter 1974–1977. Någon uppfattning om hur många av dessa företag som diskuterats i uppföljningsgruppen har inte gått att få från befintligt enkätmaterial.

5.2.4 *Total restföring i stödföretag*

Den totala restföringen av skatter och avgifter (särskilt uppdebiterad A-skatt, preliminär B-skatt, mervärdeskatt och arbetsgivaravgifter) minskat med under året avkortade (felaktigt debiterade) belopp ökade i Södermanlands län mellan åren 1976 och 1977 med 40 % från 23 868 000 kronor till 33 358 000 kronor.

År 1976 hade 45 statligt stödda företag, vilket motsvarar drygt 6 % av antalet industriföretag i länet, en restföring på 2 191 000 kronor. År 1977 restfördes 68 statligt stödda företag med 6 416 000 kronor. Sysselsättningsmässigt svarade de statligt stödda restförda företagen för 2,3 % av industrisysselsättningen år 1976 och för 3,3 % år 1977. Dessa uppgifter sammanfattas i bilaga 2 tabell 6.

Som framgår av tabellen uppgick år 1977 de restförda statligt stödda företagen till 9,7 % av antalet industriföretag i länet. Dessa företag svarade för en ganska liten del av industrisysselsättningen, 3,3 %, men för en tämligen stor andel, 19 %, av den totala restföringen av skatter och avgifter. Tabellen visar också att de statligt stödda företagen kraftigt ökade sin andel av restförda skatter och avgifter mellan åren 1976 och 1977, från 9 till 19 %.

5.3 Restförda skatters och avgifters betydelse som rörelsekrediter

För att ge en uppfattning om skatternas och avgifternas betydelse som krediter till företagen redovisas i tabellerna 7 och 8 (se bilaga 2) hur av företagen självtagna skatte- och avgiftskrediter förhåller sig till krediter i form av lokaliseringslån, industrigarantilån och direktlån.

Tabell 7 visar att utestående restförda skatter och avgifter (A-skatt, B-skatt, mervärdeskatt och arbetsgivaravgift) uppgår till betydande belopp, drygt 1,2 miljarder kronor år 1976 och drygt 1,5 miljarder kronor år 1977. Beloppen avser såväl stödföretag som andra företag. Av detta kan dras den slutsatsen att skatteskulderna utgör en tung post i obeståndsföretagens samlade skuldbörda till staten.

Om man i stället för utestående restförda skatter och avgifter och statligt stöd jämför under ett år restförda belopp med under ett år beviljat statligt stöd ser man ännu tydligare vilka betydande belopp skattekrediterna uppgår till. Som framgår av tabell 8 (bilaga 2) uppgick de restförda beloppen till 1,1 miljarder kronor år 1976 och till 1,4 miljarder kronor år 1977. De förfallna och obetalda skatterna kan dock beräknas uppgå till betydligt högre belopp. Motsvarande siffror för här redovisade statliga låneformer uppgick till drygt 730 miljoner respektive 1,1 miljarder kronor. På grund av koncentrationen till stödområdet av lokaliseringsstödet har stödområdeslänen i de båda tabellerna lägre procenttal än övriga län. Några tydliga skillnader mellan länen beträffande omfattningen av restföringen har inte uppmärksammats förutom att Stockholms län har en betydligt större restföring än andra län i förhållande till sin folkmängd. Någon närmare analys av förhållandet har emellertid inte genomförts. Allmänt kan dock sägas att den omfattande skatterestföringen delvis torde ha sin grund i otillräckliga resurser hos kontrollmyndigheterna.

6 Vissa allmänna principfrågor

6.1 Samordningsproblematiken i den statliga stödverksamheten

Av redogörelsen i avsnitt 2.1 har framgått att de olika statliga stödformerna med inriktning på företag, allt efter motiven, kan indelas i två grupper. Till den ena kan hänföras de stödformer som har en näringspolitisk inriktning och till den andra de som tillkommit i regional-, sysselsättnings- eller försörjningspolitiskt syfte. Som en följd av de skilda motiven är också de principer som ligger till grund för urvalet av de stödberättigade företagen olika beträffande de båda grupperna.

Det näringspolitiska kriteriet förutsätter att urvalet sker från företagsekonomiska utgångspunkter. Objekten för de regionalpolitiskt och försörjningspolitiskt inriktade stödformerna utväljs på även andra grunder. Visserligen skall därvid hänsyn tas till de företagsekonomiska förutsättningarna, men – vad avser stödet i regionalpolitiskt syfte – motiveras detta primärt av behovet av att förstärka näringslivet på viss ort eller inom visst område. Vid bedömningen härav måste hänsyn även tas till den totala arbetsmarknadspolitiska målsättningen. I fråga om de försörjningspolitiskt inriktade stödformerna å andra sidan sker valet av stödobjekt primärt efter en bedömning av deras förutsättningar att inom riket vidmakthålla en beredskap av visst eller vissa varuslag.

Av det sagda framgår att det är många svårbedömda faktorer till vilka hänsyn måste tas vid beslut om statligt stöd, särskilt i vad avser det *icke*-branschinriktade näringspolitiska stödet. Vid genomförandet av de näringspolitiska åtgärderna är det en självklar strävan att undvika konkurrensförskjutande effekter som leder till att mindre livsdugliga företag konserveras på bekostnad av de mera utvecklingsbara. Genom att det näringspolitiska stödet förekommer i olika former och prövningen är uppdelad på ett relativt stort antal organ uppkommer emellertid samordningsproblem. Därtill kommer att statsmakterna i olika sammanhang förklarat att den näringspolitiska stödverksamheten bör "stå i samklang med" stödverksamheten i regionalpolitiskt syfte. Den sistnämnda stödverksamheten administreras av ännu ett antal organ, vilket ytterligare leder till samordningsproblem. Utöver en allmän rekommendation om ett fördjupat samarbete myndigheter och statliga kreditinstitut emellan har några närmare riktlinjer hur den åstundade samordningen skall uppnås inte heller kunnat utformas.

Bristande samordning de stödbeviljande organen emellan kan innebära att obeståndssituationer uppkommer när stöd lämnas från olika utgångspunkter till sinsemellan konkurrerande företag. Är marknaden för företagens produkter begränsad kan den genom statliga lån, garantier eller bidrag understödda expansionen medföra motsatt effekt än den åsyftade. Reaktionen hos de stödbeviljande myndigheterna och instituten blir därvid inte sällan att genom fortsatt stödgivning söka säkerställa ursprungligen uppställda mål. Om ej den onda cirkeln kan brytas i tid, inträffar vanligen bakslag som ställer ansvariga myndigheter och institut inför svårlösta rekonstruktionsproblem samtidigt som ekonomiska förluster vanligen inte kan undvikas. En allvarlig olägenhet i dylika fall utgör den tröghet som vidlåder stödobjektens reaktion på felsatsningar. Stödåtgärder i form av bidrag, lån och garantier ger nämligen normalt företagen en stimulans som möjliggör en även förlustbringande fortsatt drift under ett antal år.

I betänkande SOU 1978:11 uttalar kapitalmarknadsutredningen bl. a. följande angående industrins finansiering:

"Olika typer av bidrag och subventioner kan på kort sikt ha samma effekt på företagens genomsnittliga lönsamhet inom en bransch men ha olika effekt på produktivitetsutvecklingen på grund av att de kommer olika typer av företag tillgodo. Effekten på egna kapitalets räntabilitet efter skatt i en bransch kan sålunda bli densamma om man inför ett investeringsavdrag som om man ger företagen subventionerade lån. I det första fallet kommer lönsamhetsförbättringen (efter skatt) branschen tillgodo genom att den effektiva vinstskattesatsen sänks i företag som har vinster, medan i det andra fallet subventionerade lån i större utsträckning verkar via de mindre lönsamma företagen i branschen. Det är uppenbart att det föreligger ett behov av en kartläggning av de olika bidrag och subventioner som förekommer och en analys av hur de olika stödformerna verkar samt av hur dessa bör samordnas."

Sysselsättningsutredningen framhåller i sitt betänkande "Sysselsättningspolitik för arbete åt alla", SOU 1979:24 vikten av att sysselsättningsplaneringen skall ge underlag för insatser av olika medel men också för att kunna bedöma om medelsarsenalen är ändamålsenlig och i överensstämmelse med sysselsättningspolitikens ambitioner. Vidare måste, anser utredningen, åtgärder inom olika samhällsområden ses i ett gemensamt sammanhang, där man försöker bestämma de samlade effekterna från sysselsättningssynpunkt. Olika alternativa sätt att uppnå sysselsättningseffekterna bör belysas och konflikter mellan olika medel och dess effekter klarläggas. Finansutskottet har också med anledning av motion 1978/79:1701 i betänkande (FiU 1978/79:32) förutsatt att det vid beredningen av sysselsättningsutredningens förslag övervägs i vad mån det är möjligt att förenkla stödhanteringen, harmonisera bidragsvillkoren och reducera antalet stödformer.

I kommitténs uppdrag ingår inte att bedöma behovet av en samordning av den ordinära stödgivningen. Kommittén har emellertid ansett sig i någon mån böra belysa problematiken i en omfattande uppdelning av den statliga stödverksamheten. Det är också utifrån en sådan uppdelning behovet av en samordning av statens intressen vid företags obestånd är att bedöma. De intressen som den i det föregående nämnda stödverksamheten är avsedd att tillvarata är ju ofta aktuella också i obeståndsfallen. I dessa ärenden uppkommer dessutom avvägningsproblem mot även andra intressen som normalt inte finns i den ordinära stödverksamheten. Särskilt skall här

nämnas de skattepolitiska intressena som inte sällan intar en framträdande plats i obeståndssituationer, vilket närmare utvecklas i det följande.

6.2 Samordning av de regional- och sysselsättningspolitiska strävandena med de fiskala intressena vid åtgärder i obeståndssituationer

6.2.1 *Allmänna principer*

Bakgrunden till uppkomsten av statliga fordringar och andra engagemang hos företag har i hög grad påverkat sättet för uppföljningen och för agerandet vid åtgärdssituationer. Statens hållning som fordringsägare präglades länge av principen om borgenärs rätt till betalning. Företrädarna för staten inriktade sig ensidigt på uppgiften att söka täckning av utestående engagemang. Under de senaste decennierna har emellertid samhällsekonomiska och sociala aspekter fått ökad betydelse när företag kommer på obestånd. Detta har lett till en ändring i betraktelsesättet beträffande bevakningen av statens fordringar. Framförallt är det vidgade funktioner på bl. a. de regional-, sysselsättnings- och försörjningspolitiska områdena som har föranlett en glidning i statens inställning gentemot sina gäldenärer.

Ett vidgat betraktelsesätt beträffande bevakningen av statens fordringar har naturligen lett till ett behov av samordning och avvägning av de intressen som staten har att ta tillvara vid företags obestånd. Det kan nämligen inte förutsättas att varje företrädare för statens fordringsintressen självständigt skall kunna bedöma bl. a. de regional- och sysselsättningspolitiska konsekvenserna av ett fiskalt agerande eller tvärtom bedöma styrkan i de fiskala kraven i förhållande till de regional- och sysselsättningspolitiska intressena. Dessa bedömningar får i stället inhämtas från de myndigheter och organ som har till uppgift att göra sådana avvägningar.

De hittills i praktiken mest betydelsefulla uttrycken för samordningssträvandena utgör försöksverksamheten hos EFSU och den regionala verksamhet som byggts upp på grundval av regeringens uppföljningsföreskrifter. Kommittén har tidigare redogjort för dessa verksamheter (avsnitt 4.2–4.3.2).

Hos EFSU sker prövningen av obeståndsärenden mot bakgrund av ett större samhällsekonomiskt perpektiv. Även på regional nivå kan, genom den samverkan som äger rum mellan länsorganen, åtgärder vidtas eller förslag till åtgärder avges efter en vidare belysning av de effekter som uppstår vid skilda handlingsalternativ.

Den samordnade prövning som äger rum inom de angivna verksamheterna avser emellertid företrädesvis ärenden rörande företag som uppburit statligt stöd, och då huvudsakligen i form av lokaliseringsstöd, industrigarantilån eller rörelselån från utvecklingsfond. Enligt kommitténs uppfattning bör samordningssträvandena syfta till att bygga upp en organisation inom vilken obeståndsärenden i allmänhet kan prövas i ett större samhälleligt perspektiv. Detta innebär att såväl urvalet av de företag som skall kunna bli föremål för en på angivet sätt samlad bedömning som de fordringar som skall ingå i underlaget för denna bedömning bör utvidgas.

Beslut om åtgärder som skall vidtas i en obeståndssituation skall i första hand fattas efter vederbörlig beredning inom de organ som föreslås i kapitel 7. Kommittén förordar att företrädare för statliga fordringar som inte medtas i en obligatorisk samordning samråder med företrädare för här avsedda organ, särskilt när ur samhällsekonomisk synvinkel tveksamhet kan råda angående valet av lämpliga åtgärder. Självfallet finns inte heller något hinder för företrädare för icke-statliga fordringsintressen att ta initiativ till ett dylikt samrådsförfarande.

6.2.2 *Skatternas behandling*

Kommittén vill redan i detta sammanhang peka särskilt på skatternas och arbetsgivaravgifternas betydelse i obeståndssammanhang. Av redogörelsen i kapitel 5 framgår att, under åren 1976 och 1977, restförda skatter och avgifter (A-skatt, B-skatt, mervärdeskatt och arbetsgivaravgifter) med betydande marginal översteg under nämnda år beviljat statligt stöd i form av lokaliseringslån, industrigarantilån och hantverks- och industrilån. Utan tvivel torde en stor del av skatterestföringen bero på att företagen befinner sig i eller tenderar att komma i en obeståndssituation.

Enligt nuvarande bestämmelser gäller att ackordsförslag rörande skatter och avgifter får antas endast under förutsättning att förslaget är till fördel för det allmänna. Innebörden av detta krav är enligt förarbetena att de ekonomiska synpunkterna skall vara avgörande vid bedömningen. Med ekonomiska synpunkter avses här statens fiskala intressen (jfr prop. 1965:160, s. 63). Vid tillkomsten av bestämmelserna övervägdes aldrig frågan om ackordsmyndigheten skulle eller fick beakta samhällsekonomiska intressen. Det var vid den tidpunkten inte fråga om att samhällsekonomiska intressen över huvud skulle få beaktas vid skatteindrivningen. Som förut framhållits har emellertid tillämpningen under senare åt inneburit att de fiskala intressena i större utsträckning samordnats med de samhällsekonomiska intressena vid skatteindrivningen (se avsnitt 4.4.7). Detta förhållande har slagit igenom också på ackordsområdet.

En utvidgning av grunderna för antagande av ackordsförslag beträffande skatter och avgifter förutsätter emellertid att handläggande personal besitter erforderlig kompetens för bedömning av de samhälls- och företagsekonomiska konsekvenser som uppstår vid olika handlingsalternativ. Enligt gällande ordning är det vanligtvis skattechefen som, oftast efter yttrande från kronofogden och föredragning av uppbördsdirektören, fattar beslut om antagande av skatteackord (här bortses från punktskatter och skatter som debiterats av tullmyndighet). Endast undantagsvis torde de nämnda personalkategorierna besitta erforderlig sakkunskap på t. ex. de regional- och sysselsättningspolitiska områdena.

Enligt kommitténs uppfattning är det nödvändigt att prövningen av ärenden avseende skatteindrivning och skatteackord samordnas med de regional- och sysselsättningspolitiska strävandena vid åtgärder i obeståndssituationer. Som tidigare framhållits har detta också i allt fler län skett genom att bl. a. kronofogden och/eller uppbördsdirektören kommit att delta i den regionala beredningsgruppens arbete (se avsnitt 4.3.1). Denna samverkan måste utvecklas och generellt befästas. Genom skattefordringarnas inord-

nande i en samordnad åtgärdsverksamhet uppnås också automatiskt att fler företag kan bli föremål för en samlad samhälls- och företagsekonomisk bedömning.

Kommittén föreslår därför att ärenden avseende skattefordringar och andra fiskala fordringar vid obeståndssituationer blir föremål för en med regional- och sysselsättningspolitiska intressen samordnad bedömning. Denna samordning bör inte bara komma till stånd genom samarbete och informationsutbyte mellan företrädare för de olika intressena. För att åsyftad verkan skall uppnås måste dessutom möjlighet öppnas att i indrivningsarbetet och vid ackordsprövningar ta arbetsmarknadspolitiska hänsyn. Även om utvecklingen under senare år gått i denna riktning råder en viss osäkerhet i tillämpningen. Det är därför viktigt att frågan får en författningsmässig lösning. Kommitténs närmare överväganden i denna del redovisas i kapitel 8.

Redan här vill kommittén emellertid understryka att möjligheten till eftergifter på skatteområdet måste utnyttjas med återhållsamhet och endast i den utsträckning som svarar mot övriga borgenärers uppoffringar. Skatternas karaktär av självtagna krediter gör det särskilt angeläget att inta en restriktiv hållning på detta område. Således kan exempelvis inte anses lämpligt att staten genom skatteeftergifter hjälper företag som drivs mer eller mindre ansvarslöst med avseende på skattskyldigheten. I så fall riskeras att konkurrentföretag, som drivs seriöst och tar sitt fulla ansvar för skatterna, får problem och kanske blir utkonkurrerade av det företag som genom statens eftergifter får mindre kostnader att bära. Å andra sidan kan i samband med rekonstruktioner av företag vid samtidiga ägarskiften eftergifter av angivet slag få stor betydelse för att trygga företags fortbestånd, då detta är angeläget från regional-, försörjnings- och arbetsmarknadspolitiska utgångspunkter.

6.3 Förutsättningar för åtgärder att häva obestånd

Då ett företag kommit eller riskerar att komma på obestånd uppstår frågan om samhälleliga åtgärder är påkallade. För det första måste obeståndsanledningarna självfallet kartläggas och analyseras, men för värdering av företagets möjligheter till fortsatt drift krävs också, med anpassning till de enskilda ärendenas karaktär, ingående överväganden av ekonomisk och teknisk natur som är av annan och ofta svårare karaktär än de som måste göras i den ordinära stödgivningen. För det andra inställer sig frågan om de regional- och sysselsättningspolitiska konsekvenserna av ett obeståndsfall. Arbetsmarknadsläget i regionen måste klarläggas med iakttagande av den berörda personalens möjligheter till alternativ sysselsättning. Vidare måste undersökas i vilken mån underlaget för den framtida utvecklingen i den av en företagsnedläggelse berörda kommunen och orten kommer att påverkas. För att mer ingående mäta återverkningarna av en företagsnedläggelse kan därför en samhällsekonomisk kalkyl vara lämplig. I bilaga 3 lämnas en sammanställning av faktorer med samhällsekonomisk och social betydelse i samband med företagsnedläggelser.

Först då de med hänsyn till ärendets art avpassade analyserna och undersökningarna färdigställts, föreligger underlag för slutliga utvärderingar.

Vid dessa måste erforderliga näringspolitiska, regional- och sysselsättningspolitiska samt försörjningspolitiska synpunkter anläggas.

Ett obeståndsärende får inte slentrianmässigt betraktas som en anledning för samhället att genom olika stödåtgärder söka trygga företagets fortbestånd. Det kan inte vara rimligt att lämna stöd åt förlustbringande och stagnerande företag utan att mot insatserna svarande angelägna samhällsintressen blir tillgodosedda. Stödåtgärder i samband med en obeståndssituation får givetvis inte leda till osunda konkurrensförskjutningar, bristande respekt för samhällets insatser, slöseri med allmänna medel etc. Man kan naturligtvis inte heller åsidosätta de juridiska aspekter som i övrigt gör sig gällande i en obeståndssituation, såsom återvinning och gäldenärsbrott.

Lösningen av en obeståndssituation kan ske under många olika former och fordra mer eller mindre genomgripande förändringar i företagets verksamhet eller ledning. I vissa fall kan det vara tillräckligt med allmän rådgivning, ibland kombinerat med tillskott av kapital, för att företaget skall kunna fortsätta sin verksamhet. Särskilt i akuta krisärenden torde ett kapitaltillskott vara erforderligt. Ibland kan dock enbart vara fråga om att under en ekonomisk svacka stödja ett företag, vars lönsamhet på sikt bedöms som tillfredsställande. I andra fall kan erfordras en ändring i företagsledningen. Enligt kommitténs uppfattning bör av denna utkrävas ansvaret att i tid ge vederbörande myndighet och organ upplysning om förekommande problem. Olämpliga företagsledningar bör i normalfallet ersättas. Ytterst kan krävas en radikal rekonstruktion av företaget innefattande nya ägare eller förändrad ägarstruktur. Om en uppgörelse angående sådana förändringar inte kan träffas på frivillig väg, kan det visa sig nödvändigt att genom konkursförfarande framtvinga den åsyftade saneringen av företaget.

Generellt kan sägas att åtgärder för obestånds hävande i princip bör komma i fråga endast när realistiska förutsättningar finns för ett i framtiden livskraftigt och utvecklingsbart företag och fortsatt drift är ett samhälleligt intresse. Föreligger inte dessa förutsättningar återstår för staten intet annat än att driva in sina fordringar, i förekommande fall under hänsynstagande till att en avveckling av företagets verksamhet skall ske i socialt acceptabla former. När kommittén i det följande diskuterar åtgärder för obestånds hävande utgår den från denna grundinställning.

Av vad kommittén nu anfört följer att det måste föreligga särskilda skäl för att avvika från den normala ordningen för indrivning av förfallna fordringar på företag. Speciellt gäller detta skatteområdet. Men även beträffande övriga statliga fordringar bör normala indrivningsåtgärder vidtas. Sådana åtgärder beträffande sistnämnda fordringar utlöses vanligen genom ingripanden från kronofogdemyndigheten, då företaget som kommit på obestånd brustit i inbetalningen av skatt. Uppsägning av lån och garantier etc. förekommer enligt vad kommittén erfarit endast i begränsad omfattning. Det kan inte uteslutas att dröjsmål med att vidta åtgärder av detta slag kan ha resulterat i en ökning av statens förluster – främst genom obetalda skatter, alternativt att de oprioriterade fordringsägarnas rätt minskats till följd av växande statliga förmånsberättigade fordringar (återigen skatterna). Samtidigt har företagets ställning hela tiden urholkats så att samhälleliga insatser för bevarande av företagets verksamhet ytterligare försvårats. Normala indrivningsåtgärder får därför enligt kommitténs uppfattning inte underlåtas, när förutsättningar saknas för positiva åtgärder.

6.4 Effektivitetskrav på samordningen av åtgärder vid företags obestånd

Kommittén har i det föregående konstaterat att lösningen av krisproblem kräver samordning av de åtgärder som kan vidtas av olika organ som är verksamma på området. För att uppnå eftersträvade resultat måste förutsättas en *effektiv och smidig samverkan* mellan berörda intressenter. Det ligger i obeståndsärendets natur att prövningen måste föregås av mer eller mindre omfattande informella kontakter dels myndigheter sinsemellan, dels mellan dessa och berörda borgenärer, berörd kommun, fack, företagsledning etc. Att uppställa detaljerade regler för hur denna samverkan skall fullgöras skulle enbart försvåra handläggningen av ett ärende.

En effektiv samverkan bör således betyda att handläggningstiderna kan hållas nere. *Snabbhet i handläggningen* är ofta nödvändig, särskilt i akuta krisärenden där arbetet många gånger måste utföras under stark tidspress. Även i övriga fall främjas emellertid alla berörda parter av att beslut om åtgärder kan meddelas så snabbt som möjligt. Enligt kommitténs mening underlättas denna strävan också genom en lämplig *fördelning av arbetsuppgifterna på centrala och regionala organ*. En vägledande princip bör vara att obeståndsärenden så långt som det bedöms möjligt skall klaras av på regional nivå. På central nivå bör i första hand endast tas upp ärenden som på grund av speciellt komplicerad natur eller krav på långtgående insatser fordrar en central bedömning. Givetvis måste även obeståndsärenden avseende företag inom branscher, där enligt vederbörande stödförfattning eller andra bestämmelser de regionala organens befogenheter är inskränkta, avgöras på central nivå. Kommittén återkommer i kapitel 7 till frågan om centrala och regionala organs befogenheter och arbetsuppgifter.

En självklar strävan i uppföljningsarbetet måste vara att uppmärksammade problem åtgärdas så tidigt som möjligt. Angelägenheten härav är inte minst viktig att betona på grund av att kostnaderna för samhället oftast blir större om insatserna görs först vid en akut kris i stället för på ett tidigare stadium. *Akuta krissituationer måste* således *förebyggas*. Till största delen är detta visserligen en resursfråga i uppföljningsarbetet. Ytterst handlar det emellertid om att söka åstadkomma en förändring i en negativ tendens, eller m. a. o. finna lämpliga åtgärder för att motverka en krisutveckling.

Till underlättande av det förebyggande arbetet måste därför från de i uppföljningsarbetet engagerade myndigheterna och organen eftersträvas ett förtroendefullt samarbete med företagare respektive företagsledning samt kommunen och facket. Utan ett sådant samarbete undanrycks en väsentlig förutsättning för att i tid kunna lösa förekommande problem. Vare sig detta samarbete flyter väl eller inte måste alltid, som ett led i den samordnade åtgärdsverksamheten, eftersträvas ett omfattande informationsutbyte mellan de i uppföljningsarbetet engagerade parterna.

7 Uppföljning av företag samt handläggning av obeståndsärenden

7.1 Regional organisation och verksamhet

7.1.1 *Inledning*

Som tidigare (avsnitt 4.2) framhållits gäller enligt uppföljningsföreskrifter utfärdade av regeringen (se bilaga 1) att i första hand den regionala utvecklingsfonden svarar för den obligatoriska uppföljningen av företag som erhållit lokaliseringsstöd och industrigarantilån. Därutöver svarar fonden för uppföljningen av sina egna lån. Motsvarande uppföljningsskyldighet åvilar enligt regeringsföreskrifterna riksbankens avdelningskontor beträffande hotellgarantilån. Enligt föreskrifterna förutsätts länsstyrelsen bli inkopplad och på regional nivå samordna åtgärderna vid företags obestånd. I praktiken har detta inneburit att länsstyrelsen kommit att på det regionala planet utgöra den samordnande myndigheten inte bara för åtgärdsverksamheten, utan även för uppföljningsverksamheten.

På grundval av regeringens föreskrifter har i länen bildats en beredningsgrupp vilken i obeståndsärenden svarar för utredningen och avger rekommendationer till lösningar. I gruppen ingår vanligen chefen för planeringskansliet/planeringsdirektören, länsarbetsdirektören och direktören för utvecklingsfonden. På senare år har i stigande utsträckning även uppbördsdirektörens och kronofogdens tjänster tagits i anspråk. I förekommande fall deltar också cheferna för planerings- och skatteavdelningarna i gruppens arbete.

Verksamheten på den regionala nivån har efter hand alltmer kommit att utvidgas till en mer generell uppföljning av utvecklingen inom länets företag. I avsnitt 4.3.1 har redogjorts för denna uppföljningsverksamhet. Därvid pekades särskilt på länsstyrelsens och länsarbetsnämndens kontaktverksamhet liksom kronofogdemyndighetens undersökningar i anledning av pågående skatteindrivning. Vidare omnämndes bl. a. de regionala utvecklingsfondernas kontakter i samband med den allmänna företagsserviceverksamheten samt landshövdingens och länsarbetsdirektörens överläggningar med olika företagsledare. Även DIS-rapporteringens värde som informationskälla liksom länsarbetsnämndernas prognosverksamhet och varselsystemet noterades.

Formellt sett saknas en ansvarig samordnande myndighet för den generella uppföljningsverksamheten och de åtgärder som kan bli aktuella i anledning av i verksamheten uppmärksammade problem. I praktiken har dock i allt

större utsträckning länsstyrelsen och den till styrelsen knutna beredningsgruppen kommit att fungera som samordnande organ även för dessa delar av den regionala verksamheten. Denna utveckling har blivit en naturlig följd av att "delegationen för informationssystemet företag – samhälle" rekommenderat en dylik grupp för utvärdering av DIS-rapporteringen. Sedermera har även i länsplaneringsförordningen föreskrivits en beredningsgrupp för samverkan i planeringsarbetet.

Att en regional verksamhet även fortsättningsvis är erforderlig för tillvaratagande av de samhällsintressen som det här är fråga om torde vara ställt utom allt tvivel. Framför allt två motiv gör sig gällande vid en sådan bedömning.

a) De regionala organen har närmare till det berörda företaget och kan förutsättas ha god kännedom om arbetsmarknaden och näringslivet i länet samt om kommunernas och de olika orternas speciella förhållanden. Länsplaneringen och de fastställda länsprogrammen erbjuder numera ett förstärkt underlag för att sätta in ett enskilt företags situation i det totala regionalpolitiska sammanhanget. Detta bör underlätta realistiska bedömningar av ett aktuellt problem.
b) Obeståndssituationer kräver ofta snabba avgöranden. Ett decentraliserat beslutsfattande ger bättre förutsättningar för snabbhet i handläggningen. Självklart innebär inte detta att de regionala organen skall underlåta att hålla erforderlig underhandskontakt med de centrala verken.

7.1.2 *Organisation och uppgiftsfördelning*

Redan vid redogörelsen för den nuvarande regionala verksamheten (avsnitt 4.3.1) betonades att betydande skillnader kan förekomma länen emellan. Under kommitténs arbete har bl. a. framkommit att samarbetet mellan beredningsgruppen å ena sidan och kronofogdarna och företrädarna för statens skatteintressen å den andra på många håll är eftersatt. Vidare synes i några län samarbetet mellan de regionala organen överhuvud taget vara av begränsad omfattning. Detta beror sannolikt på att man i dessa län endast haft ett ringa antal krisföretag eller, i vissa fall, på personliga attityder hos enskilda företrädare för regionala organ.

Enligt kommitténs mening är det väsentligt att samordningen av den regionala verksamheten ytterligare befästes. Någon radikal förändring av principerna för den nuvarande organisatoriska uppbyggnaden på det regionala området synes emellertid inte erforderlig. Länsstyrelsen bör även i fortsättningen utgöra den samordnande myndigheten för såväl uppföljningsverksamheten som handläggningen av obeståndsfrågor. Denna samordnande funktion bör inte begränsas till enbart ärenden avseende företag med statligt stöd utan bör i princip gälla länets företag i allmänhet.

Den slutliga behandlingen av ett ärende på regional nivå hänskjuts, alltefter den kompetens ärendet kräver, till länsstyrelsen (dess styrelse, landshövdingen, chefen för planeringsavdelningen, chefen för planeringskansliet, planeringsdirektören, chefen för skatteavdelningen eller uppbördsdirektören), länsarbetsnämnden (dess styrelse eller länsarbetsdirektören), utvecklingsfonden (dess styrelse eller verkställande direktören) eller krono-

fogden.

I de fall då erforderliga åtgärder och beslut ligger utanför länsorganens kompetens, förs ärendet vidare till vederbörande centrala verk. Detsamma gäller, oavsett om regional behörighet finns eller inte, när ett ärende på grund av sin art, omfattning eller fordringsägarestruktur är av sådan komplicerad natur att det inte lämpligen kan handläggas på det regionala planet eller kräver samordning av flera verks prövning.

För beredning av obeståndsärenden bör, liksom för närvarande, en beredningsgrupp ansvara. Den utveckling angående beredningsgruppens sammansättning som under senare år förevarit bör generellt befästas.

I gruppen bör således ingå cheferna för planerings- och skatteavdelningarna och/eller företrädare för dessa, allt efter vederbörande länsstyrelses bedömning, samt länsarbetsdirektören, direktören för utvecklingsfonden och kronofogdarna. Kommittén vill understryka värdet av skattetjänstemännens och kronofogdarnas medverkan i arbetet med hänsyn till deras kännedom om länets företag men även, som inte minst framgått av kapitel 5, därför att skattefordringarna ofta väger synnerligen tungt i ett krisdrabbat företags samlade skuldbörda. I sammanhanget bör också erinras om att de ändrade grunder för antagande av ackordsföreslag som kommittén föreslår (se kapitel 8) ger särskild anledning för nämnda personalkategoriers inordning i beredningsgruppens verksamhet. Vikten av kontakter med kronofogdarna bör innebära skyldigheter dels för länsstyrelsen (beredningsgruppen) att hålla erforderlig kontakt med vederbörande kronofogde vid beredningen av obeståndsärende, dels för kronofogdemyndigheten att samråda med beredningsgruppen vid skatteindrivning hos företag i vilka sysselsättnings- eller regionalpolitiska intressen finns.

Till beredningsgruppens sammanträden skall också, alltefter ärendenas art, andra befattningshavare kunna kallas. Kommittén vill rekommendera att beredningsgruppen överväger antingen att bestämma fasta sammanträden med lämpliga intervaller, exempelvis en viss dag per månad, eller att vid sittande sammanträde utsätta tidpunkt för nästa möte. Vid sådana sammanträden kan gruppens medlemmar – utöver behandlingen av akuta fall – få en allsidig överblick av läget och diskutera den fortsatta uppläggningen av verksamheten samt ta ställning till uppkomna frågor av övergripande natur. Emellertid torde såväl det löpande uppföljningsarbetet som inträffande obeståndssituationer nödvändiggöra att gruppen mestadels måste sammanträffa med kort varsel eller samråda telefonledes, eller i samband med överläggningar med enskilda företag eller företrädare för den kommunala ledningen, facket etc.

Karaktären på dessa sammanträffanden kan ofta beskrivas som brandkårsutryckningar. Det kan inte förutsättas att det finns möjligheter att hela kretsen av beredningsgruppen kan finnas till förfogande vid alla sådana tillfällen. Av praktiska skäl anser kommittén att en avsevärd del av beredningsgruppens arbete därför bör uppbäras av en kärna bestående av chefen för planeringskansliet eller planeringsdirektören, länsarbetsdirektören, direktören för utvecklingsfonden och berörd kronofogde. Givetvis möter därvid inga hinder att, alltefter ärendenas art, även andra befattningshavare deltar också i detta arbete.

Resultatet av beredningsgruppens samråd bör dokumenteras i lämplig form.

Av att länsstyrelsen skall ha det samordnande ansvaret för uppföljningsarbetet och åtgärder vid obestånd följer att beredningsgruppen, liksom för närvarande, bör anknytas till länsstyrelsen. Gruppen bör, efter samråd med övriga berörda länsorgan, formellt utses av länsstyrelsen. Lämpligen bör chefen för planeringsavdelningen fungera som gruppens ordförande med planeringsdirektören eller chefen för planeringskansliet såsom ansvarig för samordning av det löpande arbetet.

Med det här framlagda förslaget blir enligt kommitténs mening den utbyggda regionala beredningsgruppen ett väl avpassat samrådsforum för en samlad avvägning av skatte-, sysselsättnings- och regionalpolitiska ställningstaganden.

Under utredningsarbetets gång har bestämmelser utfärdats enligt vilka ärende om lokaliseringsstöd som prövas av länsstyrelsen, innan avgörandet, skall tas upp i den beredningsgrupp som avses i 4 § länsplaneringsförordningen. När ärendet behandlas där, skall representanter för arbetsmarknadens parter knytas till gruppen (43 § förordningen om regionalpolitiskt stöd). Konsekvensen av en sådan ordning kan bli att ett lokaliseringsstödärende i en obeståndssituation kan komma att behöva tas upp i två grupper, dels beredningsgruppen enligt länsplaneringsförordningen, dels den enligt företagsobeståndskommittén föreslagna förstärkta beredningsgruppen i obeståndsärenden. Kommittén anser en sådan dubblering olycklig och menar att det vore mest praktiskt att beredningsgruppen i obeståndsärenden fungerar som beredningsorgan både i obeståndssituationer och vid behandlingen av ordinära lokaliseringsstödärenden. Detta kan inte anses onaturligt, eftersom gruppen skall följa utvecklingen hos i princip alla företag av betydenhet i länet och då inte minst företag som uppburit lokaliseringsstöd. Liksom enligt nuvarande ordning bör som ett obligatorium ingå att representanter för arbetsmarknadens parter knyts till gruppen när lokaliseringsstöd behandlas.

Vad därefter angår den obligatoriska uppföljningen svarar f. n. utvecklingsfonderna för fortlöpande uppföljning av vissa företag med statligt stöd. Det gäller förutom de egna lånen även lokaliseringsstöd och industrigarantilån. Kommittén föreslår ingen ändring i detta förhållande. Det innebär dock, att fonderna även framgent skall förena sina grundläggande uppgifter som konsult- och serviceorgan åt industriföretagen med uppgiften att för samhällets räkning övervaka och kontrollera samma företag. Kombinationen är uppenbarligen inte problemfri, men kommittén ser i dag inte några realistiska alternativ till den rådande ordningen. Mot den angivna bakgrunden finns det emellertid skäl att starkt understryka länsstyrelsens roll i sammanhanget.

För beredning och uppföljning av hotellgarantilåneärenden svarar riksbankens avdelningskontor. Företagareföreningsutredningen föreslog i sitt betänkande "Utbyggd regional näringspolitik", SOU 1977:3, att handläggningen av hotellgarantilånen skulle överflyttas till de nybildade regionala utvecklingsfonderna. I den proposition (prop 1977/78:40) som följde på företagareföreningsutredningens betänkande ansåg emellertid dåvarande departementschefen, bl. a. under hänvisning till att hotell- och restaurangutredningen (H 1974:01) kunde komma att beröra branschens finansieringsförhållanden, att handläggningsordningen för hotellgarantilån t. v. borde vara

oförändrad. Riksdagen (NU 1977/78:34) fann ej anledning att göra något särskilt uttalande i denna del. Hotell- och restaurangutredningen har därefter framlagt sitt betänkande "Hotell- och restaurangbranschen", SOU 1978:37. I betänkandet föreslår utredningen dels en översyn av bestämmelserna för hotellgarantilån, dels att handläggningen av lånen överflyttas till de regionala utvecklingsfonderna, vars målgrupp bör omfatta även hotell- och restaurangföretag. Hotell- och restaurangutredningens förslag prövas f. n. inom regeringskansliet. Riksdagen har med anledning av motion från allmänna motionstiden under riksmötet våren 1979 uttalat att den utgår från att bl. a. den här berörda frågan uppmärksammas vid denna prövning (NU 1978/79:59).

Kommittén instämmer i företagareföreningsutredningens överväganden i fråga om den regionala handläggningsordningen för hotellgarantilån och föreslår således att beredning och uppföljning av sådana låneärenden övertas av de regionala utvecklingsfonderna. Därvid har kommittén dock inte tagit ställning till behovet av en särskild låneform för branschen. Innan statsmakterna tagit ställning till låneformens bibehållande har kommittén från sina utgångspunkter ej funnit anledning att i framlagda författningsförslag särskilt beakta handläggningsordningen för hotellgarantilånen.

Med den regionala utvecklingsfondens uppföljningsansvar skall följa skyldighet för fonden att till länsstyrelsen (den sammankallande tjänstemannen i beredningsgruppen) anmäla ärende när det enligt fondens bedömning finns risk för att det regionalpolitiska syftet med beviljat stöd förfelas eller statens ansvar som kredit- respektive garantigivare ändras i jämförelse med förhållandena vid tidpunkten för beslut om stödet. Fonden skall även vara skyldig att anmäla ett ärenden när iakttagna förhållanden ger anledning till farhåga beträffande stödföretagets möjligheter till fortsatt drift. Denna skyldighet skall även omfatta företag som uppburit lån från enbart utvecklingsfonden.

Kommittén har även diskuterat möjligheterna att överföra den obligatoriska uppföljningen av även annat statligt stöd till regional nivå, och då närmast till utvecklingsfonden. Vägledande för diskussionen har varit att en överflyttning primärt skulle kunna komma i fråga endast om därmed en effektivare uppföljning kunde uppnås. De stödformer som, vid beaktande av de avgränsningar som tidigare gjorts av kommittén, närmast skulle kunna bli aktuella för en överflyttning utgörs av industriverkets övriga (utöver industrigarantilånen) stödgivning (strukturgarantier, särskilda strukturgarantier, rationaliseringslån, lån till investeringar inom manuell glasindustri, investeringsgarantier och kreditgarantier för förlagsverksamhet), försörjningspolitiska lån och bidrag (investeringsstöd till teko-, sko- och garveriindustrierna, försörjningsberedskapslån och skostrukturlån), stöd från styrelsen för teknisk utveckling, stöd från Fonden för industriellt utvecklingsarbete samt stöd från Norrlandsfonden.

För samtliga angivna stödformer kan (i motsats till vad som gäller för utvecklingsfondernas lån, lokaliseringsstöd och industrigarantilån) konstateras att de regionala organen inte deltar i beredningen av ansökningsärende och därför inte alltid har någon förtrogenhet med de speciella företag och bedömningar det här kan vara fråga om. Enligt kommitténs bedömning skulle därmed den uppställda målsättningen – en effektivare uppföljning –

inte utan vidare kunna uppnås. Mot den bakgrunden är kommittén inte beredd att föreslå en *allmän* överföring till regional nivå av uppföjningsansvaret för ytterligare stödformer.

Även om en allmän överflyttning av uppföljningsansvaret för ytterligare stöd inte föreslås av kommittén, bör, i den mån ekonomiska resurser ställs till förfogande, inga hinder möta mot ett frivilligt utnyttjande av utvecklingsfondernas tjänster i uppföljningsarbetet. Ett sådant utnyttjande sker redan i dag i viss omfattning beträffande exempelvis strukturgarantier och förlagsgarantier. Ett annat exempel utgör det mellan utvecklingsfonderna och Investeringsbanken beträffande de s. k. kombinationslånen ingångna avtalet enligt vilket utvecklingsfonderna i första hand förutsätts sköta uppföljningen. Utvecklingsfondernas tjänster i berörda hänseenden borde kunna utnyttjas i än större utsträckning, speciellt vad gäller uppföljning av företag i vilka fonderna redan har engagemang att bevaka. Fonderna skulle för detta ändamål kunna "saluföra" sina tjänster. Vid den prövning som föregår beslut om lån från utvecklingsfonden, industrigarantilån och lokaliseringsstöd torde regelmässigt uppmärksammas om även andra statliga eller halvstatliga stödgivare är engagerade i det stödsökande företaget. Utvecklingsfonderna skulle i sådana fall kunna ta kontakt med dessa och erbjuda sig att sköta uppföljningen. Givetvis möter heller inget hinder för att annan stödgivare själv söker få utvecklingsfondernas biträde i uppföljningsarbetet.

Vad slutligen angår det som av kommittén betecknats som generell uppföljning föreslås inga ändringar i uppföljningsansvaret för länsstyrelse, länsarbetsnämnd och kronofogdemyndighet. Beträffande utvecklingsfonderna föreslår kommittén att de, utöver den obligatoriska uppföljningsskyldigheten, jämväl skall biträda beredningsgruppen med att följa verksamheten hos företag som inte erhållit samhällsstöd, men som av beredningsgruppen bedömts erfordra särskild uppmärksamhet. Eventuella informationer om begynnande eller iråkad obeståndssituation förutsätts anmälas till beredningsgruppen av de nämnda länsorganen. Beslut om åtgärder fattas i den ordning som redovisats ovan. Förslag till förbättringar i signalsystemet lämnas i följande avsnitt.

7.1.3 *Uppföljningsverksamheten*

Det huvudsakliga syftet med uppföljningsverksamheten är, som tidigare påpekats, att så tidigt som möjligt uppmärksamma problem som påkallar eller kan komma att påkalla särskilda åtgärder från samhällets sida. Fråga är således om att skaffa sig informationskanaler som i största möjliga utsträckning tillgodoser angivna syfte. Emellertid är det inte tillräckligt att enbart samla information om läget i ett företag. Lika viktigt är att möjligheter finns att bearbeta informationen, dvs. att det finns en god handlingsberedskap. Här handlar det om att redan på ett tidigt stadium analysera informationen och genom nära kontakter med företaget söka förebygga eventuella akuta kriser. Det är framför allt på sistnämnda område som, enligt de erfarenheter som delgetts kommittén, stora brister synes föreligga.

Kommittén vill emellertid understryka att en aldrig så god handlingsberedskap i stort sett saknar värde om det krisdrabbade företaget inte är berett till samarbete. I fråga om företag som uppburit samhällsstöd i sådana former

som regionalpolitiskt stöd inklusive stöd genom Norrlandsfonden, industrigarantilån och annat stöd som lämnas av industriverket, stöd lämnat av försörjningspolitiska skäl samt kreditstöd genom regional utvecklingsfond föreligger enligt författning eller lånevillkor i viss omfattning en skyldighet till sådant samarbete. Beträffande andra företag kan samhällsorganen endast mer sällan tvinga sig till en insyn i verksamheten och än mindre, mot företagets vilja, söka åstadkomma i och för sig eftersträvansvärda förbättringsåtgärder. För att undvika missförstånd vill kommittén redan här påpeka att de av kommittén framlagda förslagen ej heller innebär att en tvingande ordning av generell karaktär skall införas. Således förutsätts även framgent, där inte författningar eller allmänna lånevillkor medger längre gående möjligheter, samarbetet mellan företag och samhälle ske på frivillighetens grund.

Tidigare (avsnitt 4.3.1) har relativt uttömmande redogjorts för de informationskällor som i dag utnyttjas i uppföljningsarbetet. Givetvis skall dessa källor användas även i fortsättningen. I kommitténs uppdrag ingår emellertid att ytterligare granska de möjligheter som finns för statliga organ att tidigt iaktta när företag får likviditetssvårigheter eller av annan anledning riskerar att komma på obestånd. I det följande skall därför diskuteras vissa möjligheter till de förbättringar i signalsystemet som står till buds. Samtidigt behandlar kommittén möjligheterna att uppnå en förbättrad handlingsberedskap.

Generellt kan sägas att ökade personella resurser med all sannolikhet skulle leda till en effektivare uppföljning. Framför allt gäller detta för den aktiva kontaktverksamheten som bedrivs av såväl länsstyrelse och länsarbetsnämnd som utvecklingsfond. En personell förstärkning skulle också leda till en bättre bearbetning av de signaler som ändå erhålles. Redan detta motiverar att ökade resurser ställs till länsstyrelsens, länsarbetsnämndens och utvecklingsfondens förfogande, särskilt som enligt kommitténs förslag de regionala organen i mer organiserade former och i större utsträckning än tidigare kan förväntas ta sig an problem hos även företag som inte uppburit samhällsstöd.

Emellertid menar kommittén att befintliga personella resurser skall kunna utnyttjas bättre inom en organisation uppbyggd enligt de av kommittén föreslagna riktlinjerna. Kommittén nödgas dock konstatera att den nuvarande personalen hos länsstyrelserna, på grund av andra arbetsuppgifter och, i många län, bristande förtrogenhet på området, saknar möjlighet att ägna tillräckligt med tid åt den här aktuella verksamheten. Med hänsyn till den centrala roll som länsstyrelsen intar, och enligt kommitténs förslag skall inta, i den regionala organisationen, kan kommittén därför inte undgå att föreslå att de regionalekonomiska enheterna förstärks med en befattningshavare för att kunna fullgöra de funktioner som har samband med uppföljning av företag och åtgärder vid företags obestånd.

I fråga om utvecklingsfondernas arbete står det helt klart att fonderna är så belastade av att tillgodose behovet av konsultinsatser och kreditgivning att man inte kan ägna tillräcklig tid åt uppföljningsverksamheten. Tendensen har dessutom blivit att allt mera tid får ägnas åt akuta kriser i företag, vilket negativt återverkar på den ytterst viktiga uppgiften att på ett tidigt stadium gripa sig an uppkommande problem hos företag.

Som tidigare sagts är det väsentligt att aktiva insatser i uppföljningsarbetet kan göras redan i utvecklingsprocessen hos ett företag. Insatser på detta stadium blir mindre kostnadskrävande för samhället än om ett krisläge på grund av eftersatt uppföljning inte upptäcks förrän det blivit elakartat. När problemen blir akuta är det dessutom psykologiskt svårare att effektivt komma fram till en lösning. Man arbetar då också ofta under en besvärande tidspress. Det aktiva uppföljningsarbetet måste bedrivas bl. a. genom en omfattande uppsökande och kontaktskapande verksamhet. Det är viktigt att goda kontakter skapas med företagsledningen så att denna även självmant vänder sig till fonden när problem uppstår. Utvecklingsfondernas personal och övriga resurser måste medvetet dimensioneras med hänsyn till dessa uppgifter. Ju bättre resurser på detta område desto större möjligheter att undvika akuta kriser i företag. Kommittén vill därför kraftigt understryka nödvändigheten av att statsmakterna vid medelstilldelningen till utvecklingsfonderna tar hänsyn till det arbetskrävande uppföljningsarbetet.

Utöver de företag som fått samhällsstöd föreligger behov av att inom ett län ägna särskild uppmärksamhet åt företag som framstår som betydelsefulla från bl. a. regional-, sysselsättnings-, bransch- och försörjningspolitiska utgångspunkter. Inom beredningsgruppen bör regelbundet diskuteras vilka företag som på angivna grunder bör följas närmare. I de fall då gruppen funnit behov av att i ett visst läge närmare följa utvecklingen inom vissa företag som inte är stödföretag, bör utvecklingsfonden, som framhållits i avsnitt 7.1.2, vara skyldig att biträda gruppen. Vid medelstilldelningen till utvecklingsfonderna bör hänsyn tas även till sådana arbetsuppgifter.

Stödföretagen bör, såsom redan skett i vissa län, uppföras i ett särskilt register. Detta i syfte att få en säkrare garanti för att de olika informationskällorna inriktar sig på att intensifiera sina upplysningar om dessa företags situation och även för att erhållen information kanaliseras på ett riktigt sätt. Förteckning över registerförda företag lämnas till riksförsäkringsverket, länsarbetsnämnden, kronofogdemyndigheten, mervärdeskatteenheten, revisionsenheten, lokala skattemyndigheten och utvecklingsfonden. Dessa myndigheter/organ förväntas i sin tur rapportera om varje iakttagelse av betydelse för bedömningen av ett företags ekonomiska status. Speciellt värde kommer denna rapportering att få vad gäller skattesignaler. Genom att mervärdeskatteenheten och lokala skattemyndigheten får uppgift om stödföretag kan – beträffande dessa – signaler om bl. a. bristande inbetalningar av mervärdeskatt respektive preliminär A-skatt nå beredningsgruppen på ett betydligt tidigare stadium än som skulle vara fallet om rapporteringen dröjer till dess ärendet överlämnats till kronorfogdemyndigheten för indrivning.

Beträffande arbetsgivaravgifter är det särskilt underrättelser om debiteringar av kvarstående avgift som väsentligt skulle kunna underlätta den regionala organisationens förebyggande arbete. Kvarstående avgift debiteras senast under januari månad och förfaller till betalning under uppbördsmånaderna februari och april. Den kvarstående avgiften blir särskilt betungande att betala, eftersom det innevarande årets preliminära avgift vanligtvis samtidigt uppräknats på grundval av den slutliga avgift som lett till den kvarstående avgiften. Det är således ofta fråga om ett mycket känsligt skede i företagets utveckling. Enligt nuvarande ordning erhåller regionala organ sällan kännedom om företagets eventuella betalningsproblem förrän ärendet

gått till indrivning. I praktiken sker inte detta förrän, beträffande februari-uppbörden, i maj–juni och, beträffande apriluppbörden, ytterligare två månader senare. Rapporter om kvarstående avgift i nära samband med debiteringen skulle således innebära en betydande tidigareläggning av en väsentlig varningssignal. Kommittén föreslår därför att riksförsäkringsverket på begäran av länsstyrelsen åläggs att lämna uppgift om här nämnda förhållanden. Det torde få ankomma på den centrala samrådsdelegationen (se härom avsnitt 7.2) att i samråd med riksförsäkringsverket och riksskatteverket (som handhar databearbetningen) vidare överväga utformningen av ett sådant rapporteringsförfarande.

Inom riksförsäkringsverket har en utredning – den s. k. DEMA-utredningen – med uppgift att närmare undersöka möjligheterna att decentralisera manuella funktioner inom det nuvarande systemet för uppbörd, kontroll och administration av arbetsgivaravgifter, i en rapport avgiven i mars 1978 föreslagit bl. a. följande

- fastställandet av avgiftsunderlag och debitering av arbetsgivaravgifter överflyttas till de lokala skattemyndigheterna,
- avgiftsrevisionen integreras helt med skatte- och taxeringsrevisionen,
- uppbörden överflyttas till länsstyrelserna och
- tillsynen överflyttas till riksskatteverket och länsstyrelserna.

Decentraliseringen föreslås bli genomförd etappvis under två år med början 1982. Efter genomförandet blir det möjligt att använda samma rapporteringssystem för såväl skatter som arbetsgivaravgifter. Kommittén återkommer ytterligare till frågan om debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter i kapitel 9.

Kommittén har även undersökt möjligheterna till en tidigareläggning av rapporteringen om uteblivna betalningar beträffande preliminär B-skatt. Gällande datarutiner ger dock inte något utrymme för något påskyndande av rapporteringen utan att samtidigt hela kontrollförfarandet tidigareläggs. En gemensam arbetsgrupp för riksskatteverket och statskontoret med uppdrag att utreda olika frågor i samband med införandet av den nya taxeringsorganisationen i första instans m. m. – RS-utredningen – föreslår emellertid i delrapporten 1977:4:1 "Rationalisering av skatteadministrationen" (uppbörd av direkt skatt m. m. – arbetsformer) bl. a. ett påminnelseförfarande vid utebliven betalning. Enligt förslaget skall länsstyrelsen sända ut påminnelse till här aktuella arbetsgivare omkring två veckor efter förfallodagen. Med nuvarande system dröjer det ca två månader innan restlängd upprättas med uppgifter om uteblivna betalningar, varför det föreslagna förfarandet skulle innebära ganska betydande tidsvinster. Rapporten har efter remissbehandling lagts till grund för regeringens proposition om ändring i uppbördsförfarandet enligt uppbördslagen (prop. 1978/79:161). I propositionen konstateras därvid att de föreslagna rutinerna skulle kunna börja tillämpas först år 1981. Förslaget har också blivit föremål för starkt delade meningar hos remissinstanserna. Någon slutlig ställning till ett påminnelseförfarande togs därför inte i propositionen. Frågan skall i stället upptas i ett senare sammanhang, vilket riksdagen inte hade någon erinran mot (SkU 1978/79:50). Under nuvarande ordning får därför kronofogdemyndigheten, enligt kommitténs mening, beträffande B-skatter (liksom för övriga icke här behandlade skatter

och avgifter) utgöra den länk som ytterst ansvarar för att ärendet leder till eventuellt samråd i beredningsgruppen.

Vad gäller speciellt uppföljningen av stödföretag måste särskilt understrykas vikten av kontakter med, förutom företagsledningen, övriga intressenter i företaget såsom facket, kommunen och andra borgenärer. Dessa kontakter bör utvecklas vidare, exempelvis, om så inte redan skett, genom att avtala med de regionala bankerna att dessa skall rapportera om överskridna checkräkningskrediter, uteblivna växelomsättningar o. d. Det borde också kunna överenskommas om ömsesidigt utbyte av bokslutsanalyser. Naturligtvis förutsätter överenskommelser av detta slag att stödmottagaren lämnar sitt medgivande. Enligt kommitténs mening bör ett sådant medgivande, vilket bör intas i särskilt upprättat avtal, utgöra ett villkor för att samhälleligt stöd skall utgå.

I övrigt kan pekas på möjligheten att vid behov kräva korttidsbokslut. Så bör ske speciellt då ett företag är i en ömtålig situation och man behöver information med kortare intervall. Dessutom bör enligt kommitténs mening för stödföretagen i allmänhet krävas auktoriserade eller godkända revisorer.

7.1.4 *Åtgärdsverksamheten*

Ett obeståndsärende kommer att aktualiseras hos beredningsgruppen när signaler om begynnande eller redan inträffade problem hos företag nått länsstyrelsen, kronofogdemyndigheten, länsarbetsnämnden eller utvecklingsfonden. Inte sällan erhålls information om läget i ett företag från företaget självt, kommunerna, lokala skattemyndigheterna, de fackliga organisationerna etc. Ytterst kan informationen om en allvarlig situation komma först i samband med meddelande om betalningsinställelse.

En av beredningsgruppens främsta uppgifter skall vara att, med anlitande av medarbetare i respektive länsorgan, för prövning av vederbörande regionala organ (länsstyrelse, länsarbetsnämnd, utvecklingsfond, kronofogdemyndighet), utarbeta rapporter och framlägga förslag i obeståndsärenden. Om ärendet är av sådan karaktär att det bör eller skall handläggas på central nivå vidarebefordrar länsstyrelsen eller det beslutande länsorganet rapporterna och förslagen dit. Detta gäller framför allt ärenden avseende företag med statligt stöd. Men även beträffande övriga företag kan, när påtagliga tecken tyder på att det kan bli aktuellt med samhällsåtgärder, rapporter och förslag vidarebefordras till central nivå. Omfattningen av rapporternas innehåll och därmed grunderna för framlagda förslag blir därvid naturligtvis en avvägningsfråga mellan tidsåtgången för utredningsarbetet och kravet på hur snabbt ärendet måste föras till central nivå. En god kvalitet på rapporterna och utredningarna samt väl underbyggda förslag till åtgärder torde dock i flertalet fall, totalt sett, medföra en snabbare handläggning av ärendet.

I den mån i ett ärende rörande företag med statligt stöd åtgärder beslutas regionalt skall också rapport härom avges till vederbörande centrala verk. Generellt bör, enligt kommitténs mening, länsstyrelsen på ett tidigare stadium än vad som f. n. sker avge rapporter till vederbörande centrala organ. Rapporterna behöver inte innebära att man påkallar ingripande från central nivå, utan kan tjäna som allmän information även då problemen kan klaras

av regionalt. I de fall då det står klart att regionala organ inte kan klara av uppkomna obeståndsproblem måste ärendet utan tidsutdräkt hänskjutas till central nivå.

Under beredningsarbetet förutsättes beredningsgruppen ha erforderligt samråd med revisionsenheten hos länsstyrelsen, lokala skattemyndigheten, kommuner, fackliga organisationer, berörda kreditinstitut m. fl. Inte minst kontakterna med de regionala bankerna är av betydelse i den beredande verksamheten. Det är även angeläget att betona att många gånger anledning kan finnas för företaget/företagaren att utnyttja Ackordscentralen eller annat ombud för utredning av förutsättningarna för ackordsuppgörelse. Beredningsgruppen bör vara observant på denna möjlighet. Vidare skall de genom beredningsgruppen samordnade länsorganen i obeståndssituationer upprätthålla normalt samråd med vederbörande centrala verk, närmast AMS och SIND. I mån av behov bör råd kunna inhämtas från det centrala samordningsorganet (se härom avsnitt 7.2). Frågan om ett ärendes *hänskjutning* till central nivå har behandlats i det föregående.

Kommittén vill påpeka att beredningsgruppens arbete inte sällan är av brådskande natur, särskilt när akuta kriser uppstått hos företag. I sådana situationer växer nämligen företagets skulder ofta mycket snabbt, speciellt vad beträffar skatteskulderna. Ett ställningstagande måste därför göras skyndsamt, dels för tillvaratagande av de rent fiskala intressena, dels för att oprioriterade borgenärers rätt inte skall eftersättas på grund av växande prioriterade fordringar.

För undvikande av missförstånd bör klarläggas att beredningsarbetet inte alltid behöver fullgöras av beredningsgruppen som sådan. Själva utredningsarbetet, såsom kontakter med företagsledning, kreditgivare, kommun, fack etc., ihopsamlande av material, upprättande av företags- och samhällsekonomiska kalkyler samt förhandlingar och eventuell rådgivning eller konsultverksamhet, kommer naturligen oftast att handhas av de organ som i det aktuella fallet befinns mest lämpliga för ändamålet. Det sagda innebär exempelvis att en kronofogdemyndighet – lika väl som andra myndigheter – kan kalla myndigheter och organisationer till överläggning om ett företag. Beredningsgruppen fungerar i detta sammanhang som ett samrådsforum i vilket uppläggningen av det fortsatta arbetet diskuteras. Förutom vid reguljära sammanträden kommer detta samråd, allt efter omständigheterna, att utövas via informella kontakter. Som tidigare framhållits bör resultatet av beredningsgruppens samråd dokumenteras i lämplig form.

Under beredningsarbetet finns ofta, särskilt vid akuta krissituationer, behov av specialistkapacitet. I dag är det företrädesvis utvecklingsfondernas personal som får anlitas när sådant behov uppstår. Som tidigare framhållits återverkar detta negativt på fondernas övriga uppföljningsverksamhet. Till förstärkning av fondernas resurser att ingripa redan mot tendenser till obeståndssituationer och därmed på längre sikt undvika akuta kriser, bör enligt kommitténs mening i större utsträckning än för närvarande externa konsulter anlitas, framför allt just vid akuta kriser i företag. Kommittén är förvisso medveten om svårigheten att finna lämpliga konsulter i det av varierande kvalitet stora utbud som finns i dag, men anser att myndigheter som samlat erfarenheter om marknaden, exempelvis industriverket, kan biträda med råd och upplysningar.

Externa konsultinsatser kostar emellertid. Kommittén vill därför återigen framhålla nödvändigheten av att statsmakterna vid medelstilldelningen till utvecklingsfonderna tar hänsyn till det resursbehov som finns i uppföljningsarbetet, och därvid även inkluderar behovet av externa konsulter. Kommittén vill här också påminna om den möjlighet som finns för arbetstagarna att anlita arbetstagarkonsulter.

Decentraliseringsutredningen har i principbetänkande "Lägg besluten närmare människorna", SOU 1978:52, föreslagit att länsstyrelserna och de övriga statliga länsorganen som ett led i en mer aktiv och åtgärdsinriktad regionalpolitik får ekonomiska resurser för ett utrednings- och initiativarbete som inte i detaljerna är bundet till i förväg bestämda ändamål. I regeringens proposition om regionalpolitiken (prop. 1978/79:112) upptogs även denna fråga till behandling. I enlighet med de förslag som därvid framlades har länsstyrelserna för egna initiativ och projekt i länen erhållit särskilda medel för åtgärder i anslutning till länsplaneringen (AU 1978/79:23). Kommittén förutsätter för sin del att de anslagna medlen kan komma till användning även för de regionala aktiviteter som föranleds av att företag kommit på obestånd.

Avslutningsvis vill kommittén anmäla att den under utredningsarbetet fått del av synpunkter rörande lönegarantins inverkan på möjligheterna att genomföra en rekonstruktion utan konkurs. Sålunda har lönegarantin medfört att konkurs kommit att för företagsinteckningshavare framstå som det förmånligaste sättet inte bara för avveckling av företag på obestånd utan även för rekonstruktion. Kommittén har emellertid inte ansett att det ingått i dess uppdrag att komma med förslag i detta spörsmål. Hänsyn till de rådande förhållandena har dock tagits i kommitténs förslag beträffande skatteackord (se avsnitt 8.5.3). Frågan har även uppmärksammats av riksdagen, som i antaget utskottsbetänkande (LU 1978/79:19) uttalat sig om sakens fortsatta behandling. Enligt vad kommittén erfarit övervägs även inom arbetsmarknadsdepartementet att överse lönegarantilagstiftningen.

7.1.5 *Regionala befogenheter*

I avsnitt 4.3.1 har redogjorts för de regionala organens befogenheter i dag. Därvid konstaterades att dessa är så begränsade att endast obeståndsärenden med inte alltför omfattande krav på insatser kan lösas regionalt. Bortsett från allmän service, såsom hjälp att finna nya intressenter, allmän rådgivning och kontaktförmedling m. m., inskränker sig de ekonomiska befogenheterna således till a) utvecklingsfondens konsultverksamhet och kreditgivning (limit 500 000 kr.) jämte, i vissa fall, Investeringsbankens kompletteringslån samt b) länsstyrelsens möjligheter till godtagande av erbjudet skatteackord (ytterligare om skatteackord, se avsnitt 8.5.3–8.5.4).

Tidigare har kommittén påpekat att obeståndssituationer ofta kräver snabba avgöranden. En decentraliserad beslutanderätt underlättar ett snabbt och positivt arbete från de regionala organens sida. Med hänsyn härtill bör enligt kommitténs uppfattning någon inskränkning av de befogenheter som i dag tillkommer de regionala organen inte komma i fråga. I stället bör den regionala beslutanderätten i viss omfattning förstärkas.

En, enligt kommitténs mening, grundläggande princip bör vara att den som

innehar befogenhet att bevilja stöd även skall kunna besluta om eftergift av detsamma. På regional nivå äger utvecklingsfonden rätt att efterge sina egna lån. Däremot saknar länsstyrelsen befogenhet att efterge fordringar på grund av utgivet lokaliseringsstöd. I enlighet med den nämnda grundläggande principen föreslår kommittén att länsstyrelsen (liksom arbetsmarknadsstyrelsen, se härom nedan) tilldelas denna befogenhet. Eftergiftsrätten bör även inbegripa borgensansvar men begränsas till de lån som beviljats av länsstyrelsen. Länsstyrelsen bör vidare underrätta arbetsmarknadsstyrelsen om beslutade eftergifter.

Principiellt anser kommittén dessutom att, då länsorganen tilldelats befogenhet att bevilja stöd, denna befogenhet inte skall utesluta möjligheten att lämna stöd även i obeståndssituationer. I fråga om lokaliseringsstödet har emellertid länsstyrelses befogenhet att bevilja stöd just inskränkts på angivet sätt, genom att styrelsen måste till AMS överlämna ärende som gäller företag som är, nyligen har varit eller kan väntas inom kort bli föremål för bevaknings- eller uppföljningsåtgärd. Kommittén föreslår att denna föreskrift borttas.

Vad särskilt angår skattefordringar har länsstyrelsen att förordna om att kronofogdemyndigheten skall ansöka om skattskyldigas försättande i konkurs. Nästan alla kronofogdemyndigheter har emellertid fått generella bemyndiganden att själva avgöra om konkursansökan bör inges. Länsstyrelsen bör, liksom f. n., i enskilt fall kunna återta givet bemyndigande om detta krävs för att förhindra en inte önskvärd utveckling under handläggningen av ett obeståndsärende. Ett sådant återtagande skulle kunna bli aktuellt när kronofogden utifrån sin bedömning ser sig förhindrad att avvakta med konkursansökans ingivande. Den beskrivna situationen torde emellertid mer sällan uppkomma. Det får nämligen förutsättas att samrådet inom beredningsgruppen, i vilken kronofogden enligt kommitténs förslag skall ingå, utvecklas dithän att större meningsskiljaktigheter mellan företrädare för de regional- och sysselsättningspolitiska intressena och skatteintressena kommer att tillhöra undantagen. Till underlättande av kronofogdens ställningstagande i hithörande frågor bör dock kronofogdemyndighetens möjlighet att vid skatteindrivningen ta arbetsmarknadspolitiska hänsyn författningsmässigt fastslås. Kommittén återkommer till denna fråga i det följande kapitlet.

För att effektivare säkerställa betalning av skatteskulder i obeståndsfallen bör även möjligheter öppnas för krav på omedelbar inbetalning av löpande skatter för anställda. En sådan ordning torde också underlätta myndigheternas arbete med en eventuell rekonstruktion av obeståndsföretaget. Även till denna fråga återkommer kommittén i ett senare kapitel (kapitel 9).

Enligt kommitténs erfarenheter förfogar kronofogdemyndigheten i allmänhet inte över den ekonomiska expertis som är erforderlig för att rätt kunna bedöma ett företags förutsättningar för fortsatt drift. En bedömning av angivet slag spelar en stor roll för möjligheten att kunna godta avbetalningsplaner för skatter och uppskjuta en framställning om företagets försättande i konkurs. Tjänster avseende arbetsuppgifter med angiven innebörd har emellertid under senaste året inrättats vid kronofogdemyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö. För nästan alla övriga kronofogdemyndigheter saknas dock tillgång till den ekonomiska expertis som det här är

fråga om. Denna expertis finns på regional nivå inom såväl länsstyrelsen (skatteavdelningen) som utvecklingsfonden. Kronofogdemyndigheten bör ha rätt att utnyttja experterna.

Kommitténs förslag beträffande den regionala organisationen innebär emellertid att kronofogdemyndigheterna skall finnas representerade i beredningsgruppen hos länsstyrelsen. I kommitténs författningsförslag har dessutom intagits en bestämmelse enligt vilken utvecklingsfonden skall biträda med utredningsarbete i obeståndsärenden. Härav följer att även kronofogdemyndigheten får tillgång till ekonomisk expertis i de obeståndsärenden som myndigheten är inkopplad på. Därigenom får de väsentligaste behoven anses vara täckta. I allt fall saknas enligt kommitténs mening anledning till en längre gående reglering av frågan.

Det bör i detta sammanhang även anmärkas att förslaget till ny sekretesslagstiftning innebär att sekretess skall gälla inom exekutionsväsendet i mål eller ärende angående exekutiv verksamhet för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (9 kap. 19 § enligt prop. 1979/80:2). I förarbetena (samma prop., s. 289) har framhävts betydelsen av att exekutiv myndighet skaffar sig kännedom om affärs- eller driftsförhållanden hos företag som är föremål för indrivning. Det kan gälla t. ex. uppgifter om förestående affärsuppgörelser av betydelse, affärsförbindelser, investeringsplaner m. m. Sådana uppgifter skall kunna undandras offentlighet, om den som uppgifterna rör skulle lida avsevärd skada av att uppgifterna röjs. Det anförda betyder att, om förslaget genomförs, exempelvis utvecklingsfond till kronofogdemyndighet kan utlämna känsliga handlingar och uppgifter som rör företag som är föremål för skatteindrivning, utan risk för att uppgifterna offentliggörs.

7.2 Central handläggning av obeståndsärenden

7.2.1 *Inledning. Central delegation*

EFSU organiserades bl. a. för att arbeta fram förslag till åtgärder gentemot stödföretag som kommer på obestånd. De eftersträvade lösningarna varierar beroende på förutsättningarna i varje särskilt fall. Ofta är de dock förenade med ekonomiskt stöd, som kan ges genom eftergift av statens fordringar eller tillförsel av nytt statligt stöd eller båda delarna. De stödformer som huvudsakligen är berörda i dessa sammanhang är industrigarantilån och olika former av lokaliseringsstöd. Eftersom tillförsel av nytt lokaliseringsstöd tidigare huvudsakligen endast kunde komma i fråga enbart i samband med byggnads- och maskininvesteringar, har ekonomiska förstärkningar i samband med räddningsaktioner som regel åstadkommits genom industrigarantilån. Det senare har då inte sällan fått ske under andra förutsättningar än vad som författningsenligt skall föreligga för denna form av statligt stöd (jfr bl. a. prop. 1977/78:100, bil. 17, s. 98–99).

På grundval av sysselsättningsutredningens delbetänkande "Regionalpolitiska stödformer och styrmedel", SOU 1978:62, framlades emellertid till riksmötet våren 1979 i proposition om regionalpolitiken (prop. 1978/79:112) bl. a. förslag att lokaliseringslån borde användas med det vidare syftet att ge

företag som nyetablerar, bygger ut eller strukturerar om verksamheten en totalt lämplig finansiering. Förslaget antogs av riksdagen (AU 23, rskr 435) och fr. o. m. den 1 juli 1979 kan lokaliseringslån lämnas även för anskaffning av omsättningstillgångar, patent, licenser eller liknande och till kostnader för marknadsföring, produktutveckling eller liknande. I propositionen framhöll dock departementschefen att denna utvidgning av lokaliseringslåneformens användning givetvis inte innebär att lån kan lämnas för att täcka förluster eller för liknande ändamål. Angående frågan om sysselsättningsökning som förutsättning för lokaliseringsstöd framhöll departementschefen att det i många fall är av lika stort samhällsintresse att bevara sysselsättningstillfällen som att skapa nya. Särskilt noterades att alternativet till investeringar som innebär att en väsentlig omläggning sker av verksamheten ofta är nedläggning av densamma helt eller delvis. I sådana fall bör, enligt departementschefen, investeringen kunna jämställas med en utbyggnadsinvestering när det gäller möjligheter till avskrivningslån och lokaliseringslån. Bestämmelser i enlighet med det anförda har också influtit i den regionalpolitiska stödförfattningen. Huruvida de nya bestämmelserna i praktiken kommit att innebära att lokaliseringsstöd i högre grad än tidigare utnyttjas för tillförsel av kapital i samband med räddningsaktioner, kan kommittén efter den korta tid som bestämmelserna varit i kraft inte uttala sig om.

Förläggningen till departementsnivå av EFSU:s verksamhet har inneburit en belastning på regeringskansliet. Erfarenheterna av verksamheten har nämligen utvisat att hjälpsökande företag i inte oväsentlig utsträckning kommit att vända sig direkt till regeringen, utan att undersöka möjligheterna till bistånd av regionala organ respektive centrala verk. Dessutom har inte sällan inträffat att regionala organ, mot gällande regler, anmält ett ärende direkt till regeringen med förbigående av de centrala verken. Lika ofta har företag och kommuner direkt hos regeringen påkallat ingripande vid ett företags krissituation. Detta sammanhänger med det allmänna behovet hos medborgarna att komma till tals med beslutsfattarna på högsta nivå. Emellertid har den starka förskjutningen till departementsnivå fått till konsekvens att de berörda verken, primärt AMS och SIND, alltmer kommit att ställas åt sidan vid beslutsfattandet inom sina respektive ansvarsområden, vilket är mindre tillfredsställande både förvaltningsrättsligt och från allmänna effektivitetssynpunkter. Genom sina förslag till förbättrad samordning och ökade beslutsbefogenheter på regional nivå och central verksnivå har kommittén eftersträvat att minska behovet att i obeståndssituationer vända sig direkt till regeringen.

Ett av motiven för organiserandet av EFSU var behovet av samordning av extraordinära insatser i stödföretagen vid obeståndssituationer. Det gällde inte bara att samordna de berörda verkens intressen utan också att utnyttja de medel som verken var för sig hade det primära ansvaret för. Detta samordningsbehov är alltjämt aktuellt.

Kommittén har övervägt hur behovet av samordning och kravet på reellt verksansvar i fortsättningen bör tillgodoses. Det har därvid framstått som klart att EFSU:s organisation och verksamhet bör föras ut ur regeringskansliet. Härvid ges det två möjligheter. Den ena är att anknyta organisationen och verksamheten till ett befintligt verk. Den andra möjligheten är att bilda ett nytt organ för verksamheten. Sistnämnda alternativ kunde förslags-

vis innebära att man inrättade en särskild nämnd för handläggning av obeståndsärenden. Vare sig det ena eller andra alternativet väljs torde organisationen få ungefärligen samma omfattning. Valet mellan alternativen har för kommittén blivit beroende av huruvida samordningsorganet skall utrustas med egna beslutsbefogenheter eller enbart utgöra ett forum för samråd och rådgivning. Som kommittén kommer att utveckla i närmast följande avsnitt (7.2.2) har kommittén stannat för att samordningsorganet åtminstone till att börja med bör ha karaktären av forum för samråd. Med detta ställningstagande följer enligt kommittén närmast att samordningsorganet i ett inledande skede bör knytas till ett befintligt verk. Om samordningsorganet framdeles skulle komma att tilläggas beslutsbefogenheter torde den nu aktuella organisationsfrågan få omprövas.

Med hänvisning till det anförda föreslår kommittén att det inrättas en permanent delegation, vilken i fortsättningen på central nivå primärt skall svara för samordningen av statens intressen vid handläggning av obeståndsärenden.

7.2.2 *Delegationens uppgifter och funktioner*

Inom kommittén har det centrala samordningsorganets uppgifter och funktioner övervägts utifrån ett antal olika modeller. Övervägandena har utgått från den ordning som f. n. tillämpas. Enligt denna gäller ju att regeringen efter beredning av EFSU fattar beslut om åtgärder i aktuella obeståndsärenden. Från detta görs undantag för skatter och avgifter. Samtidigt som regeringen t. ex. prövar frågor om t. ex. eftergift av lånefordran eller nya lån beträffande ett företag kan sålunda länsstyrelsen ha att pröva ackordsförslag avseende skatter och avgifter i fråga om samma företag. Vid kommitténs överväganden har den stora skiljelinjen mellan modellerna varit huruvida samordningsorganet i enskilda ärenden skall utrustas med egna beslutsbefogenheter eller enbart utgöra ett forum för samråd och rådgivning. Ett beslutande samordningsorgan skulle överta de ordinarie myndigheternas ärenden och befogenheter när en obeståndssituation inträffat eller hotar att inträffa samt vid sidan av beslutsfunktionerna tjänstgöra även som rådgivande instans.

Som skäl för ett beslutande organ kan anföras, att det skulle få en större slagkraft än ett organ utan beslutsbefogenheter. Det är sålunda uppenbart att samordningssyftet främjas av att organet har så vida befogenheter som möjligt. Beslutsbefogenheterna kan gälla t. ex. eftergift av lånefordran, beviljande av nya lån, ändring av lånevillkor, borgensbefrielse och, i fråga om skatter och avgifter, biträdande av ackord. En uppdelning av befogenheterna så att endast en del av dem tillkommer det nya organet är naturligtvis också tänkbar.

Mot modellen med ett beslutande organ kan å andra sidan anföras principiella och praktiska skäl. En sådan modell skulle sålunda bl. a. innebära, att den instans som tagit ett grundläggande beslut om stöd skulle fråntas ansvaret att bemästra de problem som i fortsättningen uppstår hos det berörda företaget. Den bästa kännedomen om ett företag bör rimligtvis finnas hos de myndigheter och andra organ som på grund av utestående engagemang i det föregående haft anledning att närmare följa och granska företagets

verksamhet. Över huvud taget kan konstruktionen med ett samordningsorgan med beslutsbefogenheter leda till en mindre smidig handläggning av obeståndsärenden. Det är också att anmärka att ett sidoorgan, som beslutsmässigt skulle bli ett överorgan i förhållande till de centrala ämbetsverken, är en relativt ovanlig företeelse i det svenska förvaltningsrättsliga systemet.

Kommittén har efter sina överväganden stannat för att föreslå att ett centralt samordningsorgan bör ges karaktären av ett forum för samråd. Skulle erfarenheterna ge vid handen att en effektiv samordning inte kan åstadkommas utan att samordningsorganet tilläggs beslutsbefogenheter, får samrådskonstruktionen senare omprövas.

Samordningsorganet kan, med hänsyn till den uppbyggnad av organet som kommittén föreslår i det följande, lämpligen benämnas samrådsdelegationen i obeståndsärenden. Den bör enligt kommitténs förslag bli ett forum för samråd mellan i första hand AMS och SIND, dock med möjligheter att allt efter behovet utvidga samrådsförfarandet. Samråd och information har visserligen hittills skett genom telefonsamtal och genom remissförfarande. Antalet och arten av ärenden ger dock anledning till samråd i mer organiserade former. Ett mer organiserat samrådsförfarande är också av vikt när besluten går emot den hjälpsökande och rätten till besvär utnyttjas. Det måste vidare förutsättas att ärende vid skilda meningar mellan verken skall gå vidare till regeringen. Härigenom uppnås också under alla förhållanden en samordning av beslutsfattandet. Vid enighet förutsätts resultatet av samrådet kunna läggas till grund för beslut i respektive ordinarie myndighet.

Vid sidan av ett mer bundet samrådsförfarande bör delegationen kunna utnyttjas för rådgivning. Framför allt för regionala organ bör finnas anledning att inhämta delegationens råd och synpunkter under sin befattning med obeståndsärenden, men även för andra myndigheter och organ kan delegationens synpunkter vara av värde vid bedömningen av ett obeståndsproblem.

Utöver funktionen som organ för samråd och rådgivning bör delegationen tilldelas rätt att utfärda anvisningar[1] rörande uppföljningen av statligt stöd. Sådana anvisningar finns redan i dag beträffande bl. a. uppföljningen av lokaliseringsstöd och industrigarantilån. Dessa anvisningar är utfärdade dels gemensamt av SIND och AMS, dels, beträffande industrigarantilån, av SIND. I fortsättningen bör dylika anvisningar utfärdas efter överläggningar i delegationen.

Delegationens uppgifter och funktioner kan därefter sammanfattas enligt följande.

1. Delegationen skall i första hand utgöra ett samrådsorgan för de centrala verken i obeståndsärenden.
2. Resultatet av samrådet i delegationen förutsätts kunna läggas till grund för beslut i respektive ordinarie myndighet/organ.
3. Om samstämmighet inte kan uppnås i delegationen och om denna oenighet består vid den efterföljande handläggningen i berörda verk, skall verken hänskjuta ärendet till regeringens avgörande. Detta skall också ske när kraven på insatser är av sådan storlek eller sådan art att de överstiger myndigheternas befogenheter.
4. Myndigheter och andra organ som inte är fast representerade i delegatio-

[1] Decentraliseringsutredningen har i sitt principbetänkande, SOU 1978:52, föreslagit att vad som i dag vanligtvis kallas anvisningar i fortsättningen bör benämnas "allmänna råd" eller dylikt.

nen skall kunna begära överläggningar med och yttrande från delegationen vid handläggningen av ärenden som är av obeståndsnatur.

5. Regionala organ förutsätts kunna inhämta delegationens råd och synpunkter under sin befattning med obeståndsärenden.
6. Delegationen förutsätts adjungera företrädare för av ärendet berörda myndigheter och organ, dock utan att dessa tilldelas beslutsrätt i samråds- och/eller rådgivningsärenden. I enlighet med instruktionen för industriverket (se härom följande avsnitt) skall dessa företrädares eventuella skiljaktiga mening dock antecknas.
7. Delegationen tilldelas rätt att utfärda anvisningar rörande uppföljningen av statligt stöd. Närmast skulle denna rätt komma att avse de stödformer som administreras av AMS respektive SIND.

7.2.3 *Delegationens ställning och organisation*

Rent organisatoriskt bör delegationens verksamhet enligt kommitténs mening inordnas under redan befintlig myndighet. Det saknas sålunda (jfr avsnitt 7.2.1) tillräcklig anledning att tillskapa en fristående myndighet. Kommittén anser att delegationen bör knytas till SIND. Hos denna myndighet finns med beredningsuppgifterna förtrogen personal.

Formellt kan anknytningen till SIND lösas genom att i instruktionen för verket reglera delegationens ställning och uppgifter. Sålunda bör i SIND:s instruktion införas en bestämmelse av innebörd att hos SIND finns en samrådsdelegation i obeståndsärenden, varefter föreskrifter lämnas om delegationens sammansättning och hur ledamöterna utses. Vidare bör i instruktionen regleras delegationens uppgifter. [Jfr den reglering som finns beträffande de hos AMS inrättade delegationerna, 12, 17, 18 och 19 §§ förordningen (1965:667) med instruktion för arbetsmarknadsverket.]

Det finns flera hel- eller halvstatliga organ, som har till uppgift att förse näringslivet med riskvilligt kapital utöver vad som det normala kreditväsendet förväntas svara för. Låneverksamheten har till syfte att stimulera företag till åtgärder som från samhällets synpunkt är önskvärda, t. ex. – i fråga om lokaliseringslån – utbyggnad eller nyetablering i vissa regioner. Ett statligt ekonomiskt engagemang i ett företag kan således ha olika bevekelsegrunder och beslut fattas av det organ som har till uppgift att tillvarata samhällets intressen på ett speciellt område. Man får förutsätta att varje organ har en speciell kompetens på sitt sakområde.

AMS och SIND intar en särskild ställning bland stödgivarna, både med hänsyn till verksamhetens omfattning och till den administrativa handläggningen av stödärenden. De två ämbetsverken administrerar regional- respektive näringspolitiskt stöd som i många fall varvas om vartannat i ett och samma företag, även om stödgivningen bedöms från något olika synpunkter av respektive verk. Behovet att i dessa fall samordna statens agerande i obeståndsfall är påtagligt. Därför bör i delegationen regelmässigt ingå företrädare för AMS och SIND. Något behov av ordinarie företrädare för ytterligare stödorgan synes däremot inte föreligga. Detta hindrar dock inte att det, i förekommande fall, kan vara påkallat att andra organs representanter deltar i delegationens diskussioner. För att verkligen uppnå en samordnad lösning bör därför, alltefter behovet, till delegationen adjungeras representan-

ter för andra i det aktuella företaget engagerade myndigheter och organ samt företrädare för arbetsmarknadens parter. Inte sällan torde således behov komma att uppstå att adjungera företrädare för statens skatteintressen och, inom de branscher där de försörjningspolitiska aspekterna är framträdande, företrädare för ÖEF. Därutöver kan adjungeras företrädare för exempelvis Investeringsbanken, Norrlandsfonden och andra hel- och halvstatliga kreditinstitut samt representanter för de privata bankerna.

Eftersom delegationen knyts till SIND bör generaldirektören för detta verk eller dennes ställföreträdare ingå som ordförande i delegationen. De därutöver ingående ordinarie ledamöterna utses vid varje samrådstillfälle av respektive AMS och SIND. De representanter för andra organ som inkallas särskilt utses av delegationen efter samråd med vederbörande organ.

Som redan antytts bör delegationens kansli ingå i SIND. Kansliet kan enkelt inordnas i SIND:s industriavdelning, där tidigare finns två sektioner som sysslar med låneverksamhet och garantiutfästelse. Tillsammans kan då dessa bilda en byrå för kreditfrågor. Vidare finns inom verket en enhet för branschprogram, där man metodiskt arbetar sig igenom olika s. k. stödbranscher och därigenom samlat betydande kunskap om dessa branschers förutsättningar. Det finns också inom SIND en byrå som har utredningsuppgifter inom industrins område och vars arbete kan nyttiggöras vid företagsbedömningar. Kommittén föreslår att, utöver de befattningshavare som kan avdelas inom verket, SIND tillförs två handläggare för arbetet inom delegationens kansli. Som en konsekvens av kommitténs förslag förutsätts en motsvarande minskning av industridepartementets personal genom EFSU:s upphörande. Härutöver förutsätts att kansliet vid behov skall kunna anlita särskild expertis, liksom att undersökningar angående förutsättningar för ackordsuppgörelse kan handhas av Ackordscentralen eller annat lämpligt ombud.

Kansliets uppgifter skall vara av ren utrednings- och förhandlingskaraktär motsvarande den verksamhet som i dag bedrivs av EFSU (angående EFSU:s verksamhet, se avsnitt 4.3.2). Det är dock inte meningen att ärende som bereds av kansliet övertas av delegationen. Beslutsbefogenheterna skall kvarligga hos de statliga organ som normalt bevakar statens engagemang, exempelvis AMS, SIND och vederbörande skattemyndighet. Det förutsätts emellertid att, när ett ärende väl är anhängiggjort (angående anhängiggörande, se nästföljande avsnitt) hos delegationen, den informella kontaktverksamheten fungerar så att statliga borgenärer inte kommer att försvåra en samlad lösning av problemen. När sedan ett ärende är berett föredras det i delegationen som i protokoll eller liknande ger uttryck för resultatet av samrådet.

7.2.4 *Anhängiggörande*

En för kommittén grundläggande tanke har varit att ett ärende, även om detta är att betrakta som obeståndsärende, primärt skall handläggas av den myndighet eller det organ inom vars ansvarsområde ärendet faller. Ett obeståndsärende förutsätts således även i fortsättningen i första hand bedömas och avgöras av den myndighet eller det organ som "fått ärendet på sitt bord". Det är huvudsakligen först när olika statliga intressen finns eller

när krav på ytterligare resurser gör sig gällande som ett behov av samordning uppstår. Därvid är det framför allt i den förstnämnda situationen som det måste tillses att en samordning kommer till stånd.

Praktiskt taget samtliga obeståndsärenden i vilka statlig myndighet deltar som intressent kommer på central nivå (frånsett fall som direkt upptas av regeringen) att handläggas av antingen AMS eller SIND eller t. o. m. av båda myndigheterna. Antingen hänskjuts ärendet dit från regional nivå eller upptas det direkt efter ansökan om stöd eller annan förmån. Vidare kan beträffande vissa stödformer besvär anföras över regionala myndigheters beslut. De statliga intressen som de båda myndigheterna har att tillvarata är delvis divergerande. Framför allt är det de regional- och sysselsättningspolitiska aspekterna, vilka tillvaratas av AMS, som inte alltid står i överensstämmelse med det mer företagsekonomiska synsättet som skall anläggas av SIND. Enligt kommitténs mening bör därför, då både AMS och SIND är involverade i det aktuella företaget, den slutliga prövningen av ärendet/ärendena föregås av obligatoriskt samråd i samrådsdelegationen. AMS är emellertid inte involverad i alla företag av betydelse från regional- eller sysselsättningspolitisk synpunkt. Ett obeståndsärende i vilket sådana aspekter är framträdande kan därför, t. ex. på grund av tidigare stödgivning, komma att handläggas av enbart SIND. Även i dessa fall är det enligt kommitténs mening viktigt att en samordning kommer till stånd. SIND bör därför, om det finns anledning att pröva ett obeståndsärende även från regional- eller sysselsättningspolitisk synpunkt, åläggas att samråda i samrådsdelegationen innan slutlig ställning tas i ärendet.

Med det här framlagda förslaget blir enligt kommitténs mening de väsentligaste samordningsbehoven tillgodosedda. En längre gående *skyldighet* till samråd har kommittén inte ansett erforderlig. Som tidigare framhållits förutsätts ärendet gå till regeringen för beslut då enighet inte kan uppnås i delegationen och oenigheten består vid den efterföljande handläggningen i verken, eller då endast regeringen har beslutanderätt.

Utöver skyldigheten till samråd förutsätter kommittén att grunder för frivillig begäran om samråd eller råd ofta kan finnas. En sådan begäran kan exempelvis bli aktuell när resurserna är otillräckliga för respektive ansvarig myndighet/borgenär, eventuellt tillsammans med annan företrädare för statens intressen (t. ex. AMS och skattemyndigheterna), eller när ärendet avser företag vars kreditförsörjning med statligt stöd i olika former befinns böra bedömas i ett vidare sammanhang. Här skall särskilt observeras delegationens möjligheter att adjungera representanter för andra kreditorgan och företrädare för andra statens intressen. Något hinder för samråd eller råd även då de egna resurserna är tillräckliga föreligger inte. Detta kan exempelvis blir aktuellt när önskemålen om "vidgade synpunkter" är starka. Frivilligt samråd kan komma till stånd även på initiativ av andra än myndigheter och kreditorgan. Exempelvis kan fall tänkas föreligga där företagsledningen, visst kommunalt organ eller annan intressent har anledning att direkt vända sig till delegationen.

Sedvanligen skall naturligtvis sådana kontakter ske via den normala handläggningsordningen, men att helt utesluta en direkt begäran om samråd av detta slag torde inte vara eftersträvansvärt, framför allt på grund av att det eljest kan antas att hjälpsökande vänder sig direkt till regeringen, varigenom

den avsedda avlastningen av regeringskansliets arbete med obeståndsärenden skulle motverkas. En dylik begäran om samråd kan emellertid i förstone för delegationens del endast leda till en undersökning av förutsättningarna för att samråd skall kunna komma till stånd, såvida framställningen inte endast avser begäran om synpunkter på det aktuella företagets hållning i en viss situation.

Kommittén vill i detta sammanhang understryka vikten av att samråd kommer till stånd utan onödigt dröjsmål. Ärende där grunder för samråd finns bör således snarast anmälas till delegationen, oavsett om samtliga nödvändiga handlingar inkommit eller inte. Kompletterande underlag kan infordras av delegationen under ärendets vidare handläggning.

Formellt sett anhängiggörs ett ärende hos delegationen när anmälan om samråd inkommit från samrådsskyldig myndighet eller begäran om samråd eller råd inkommit från annat stödorgan. Det får därvid förutsättas att handlingarna i ärendet överlämnas till delegationens kansli. En av kansliets första uppgifter bör vara att ta kontakt med övriga statliga borgenärer. Eventuellt kan detta leda till ytterligare framställningar om samråd eller råd. I allt fall förutsätts, som tidigare påpekats, att övriga statliga borgenärer inte motarbetar en samordnad lösning av problemen.

7.2.5 *Vidgade befogenheter för AMS och SIND*

Grundtanken i förslaget om en delegation är att obeståndsärenden fortsättningsvis i största utsträckning bör handläggas på verksnivå (om inte problemen kan lösas regionalt) och att regeringen således inte onödigtvis skall "belastas" med denna typ av ärenden. En förutsättning för att detta skall kunna genomföras är att verken innehar befogenheter och tillgängliga medelsresurser som möjliggör att en åsyftad lösning kan åstadkommas utan att regeringen blir inkopplad.

För *arbetsmarknadsverkets* del kan stöd till företag bl. a. lämnas enligt följande.

1. Regionalpolitiskt stöd (lokaliseringsstöd, utbildningsstöd och sysselsättningsstöd).
2. Stöd till arbetsmarknadsutbildning i företag.
3. Statsbidrag till nedläggningshotade företag (förutsätter konkurs eller likvidation. Därutöver gäller begränsningar i rätten till bidrag under varseltid).
4. Sysselsättningsbidrag för äldre arbetskraft inom tekoindustrierna.
5. Sysselsättningsbidrag till vissa företag med dominerande ställning på orten.
6. Industribeställningar.

Problemet med arbetsmarknadsverkets stödformer är att det i en obeståndssituation sällan föreligger sådana förhållanden som förutsätts för att stöd skall kunna utgå. Lokaliseringsstöd har sällan kunnat komma till användning, eftersom sådant stöd tidigare utgick endast i samband med byggnads- och maskininvesteringar. Huruvida de efter den 1 juli 1979 utvidgade grunderna för att lokaliseringslån skall utgå har medfört en ändring härvidlag, kan

kommittén på grund av den korta tid som förflutit sedan de nya bestämmelserna trädde i kraft inte uttala sig om. Någon möjlighet att efterge redan utgivet lokaliseringslån finns inte i dag för arbetsmarknadsverkets del. Beträffande sysselsättningsbidragen och stöden till arbetsmarknadsutbildning i företag är dessa i princip inte avsedda för obeståndssituationer.

Det sagda innebär att arbetsmarknadsverket således har mycket begränsade medel för att genom stödinsatser till krisföretag tillgodose de regional- och sysselsättningspolitiska intressena. Förslaget om en samrådsdelegation förutsätter emellertid att dessa intressen även i obeståndsfallen skall kunna tas tillvara på verksnivå.

Av väsentligt värde vore om AMS tilldelades möjlighet att efterge fordringar på grund av lokaliseringslån i de många fall obeståndsföretaget uppburit denna form av stöd. Kommittén har i det föregående föreslagit att länsstyrelsen skall tilldelas befogenheten att efterge av styrelsen beviljat lån. På samma grunder som därvid åberopades av kommittén, bör även AMS tilldelas sådan befogenhet. I likhet med vad som föreslagits beträffande länsstyrelsens befogenheter i detta avseende bör rätten till eftergift även för AMS' del endast omfatta lån som beviljats av AMS och tillika inbegripa borgensansvar.

Enbart en utvidgning av befogenheterna till att jämväl omfatta eftergiftsrätt beträffande lokaliseringslån är emellertid inte tillräckligt. I en obeståndssituation finns nämligen ofta ett omedelbart behov av kapitaltillförsel för att störningsfritt kunna driva verksamheten under en tid då förutsättningarna för en rekonstruktion undersöks. Enligt kommitténs mening är det därför nödvändigt att en ny stödform inrättas. På grund av det utredningsarbete som bedrivs inom arbetsmarknadsdepartementet på denna punkt, vilket arbete ännu inte slutförts, har kommittén hittills inte ansett sig kunna närmare överväga denna fråga, utan avser att i ett senare delbetänkande redovisa sina ställningstaganden härvidlag.

För *industriverkets* del är möjligheterna att tillföra företaget medel betydligt större. Framför allt är det industrigarantilånen som kan utnyttjas i en obeståndssituation. Inom de branscher där särskilt branschstöd utgår föreligger ytterligare möjligheter för SIND att tillföra obeståndsföretaget kapital. Främst i åtanke kommer därvid teko-industrierna (lån mot särskild strukturgaranti och rationaliseringslån för investeringar inom konfektionsindustrin) och den manuella glasindustrin (lån till investeringar inom den manuella glasindustrin). Till möbelindustrin, den manuella glasindustrin, snickeriindustrin, gjuteriindustrin, trähusindustrin, annan byggnadsmetallvaruindustri och annan metallvaruindustri samt delar av järn- och metallmanufakturindustrin kan, i syfte att åstadkomma en mer planmässig strukturomvandling, strukturgarantilån utgå. För stödbranscherna står också medel till konsultinsatser till SIND:s förfogande.

Jämfört med arbetsmarknadsverket har SIND således smidigare medel till sitt förfogande för hjälp till obeståndsföretag. En vidgad kompetens för SIND:s del synes därför inte erforderlig. Det har emellertid i skilda sammanhang framkommit behov av ett hänsynstagande till de regional- och sysselsättningspolitiska intressena vid bedömningen av ett stödärende, vilket också kommit till uttryck genom uttalanden i propositioner. Exempelvis har

vederbörande departementschef i fråga om strukturgarantier i prop. 1972:46 understrukit att åtgärder som vidtas för att främja en ändamålsenlig struktur bör stå i överensstämmelse med de regionalpolitiska strävandena. Vidare framhölls allmänt vid införandet av rationaliseringslåneformen att åtgärder för beklädnadsindustrin ställer ökade krav på nära samordning av de industripolitiska, försörjningspolitiska, arbetsmarknadspolitiska och regionalpolitiska intressena (prop. 1975/76:206). Beträffande industrigarantilånen har den speciella hänsynen till de regional- och sysselsättningspolitiska intressena kommit till uttryck i förordningens inledande paragraf, vari stadgas att garanti ges "med beaktande även av de regional- och sysselsättningspolitiska mål som staten uppställer".

Kommittén vill för egen del starkt understryka vikten av att SIND i enlighet med de riktlinjer som statsmakterna sålunda uppställt inväger de regional- och sysselsättningspolitiska intressena vid sin prövning. Särskilt gäller detta SIND:s prövning av krisärenden.

Vad avser eftergift av statens rätt har SIND fulla befogenheter beträffande de stödformer som administreras av verket.

7.2.6 *Regeringens handläggning av obeståndsärenden*

Som framhållits redan i avsnitt 7.2.1 har inrättandet av EFSU medfört att många ärenden inkommit direkt till regeringens kansli med förbigående av centrala och regionala organ, vilket, på tidigare anförda grunder, är mindre tillfredsställande.

Det nu framlagda förslaget till organisation lägger naturligtvis inget hinder i vägen för regeringen att, närhelst den finner det befogat, direkt ta upp ett obeståndsärende till prövning. Kommittén förutsätter emellertid att detta i fortsättningen endast behöver ske när av synnerliga skäl ett direkt regeringsingripande påfordras. Genom den föreslagna ordningen finns nämligen enligt kommitténs mening goda förutsättningar för att redan på myndighetsnivå sammanväga de samhälleliga intressena och uppnå samhällsekonomiskt godtagbara resultat. I den mån framställningar om hjälp trots detta inkommer direkt till regeringen, bör denna i de flesta fall kunna hänvisa de hjälpsökande till den myndighet inom vars ansvarsområde ärendet närmast faller eller, när särskilda skäl talar härför, samrådsdelegationen. Kommittén vill understryka vikten av att denna möjlighet utnyttjas av regeringen. I annat fall finns en allvarlig risk för att de i övrigt framlagda förslagen blir verkningslösa. Det nu anförda innebär givetvis inte att kommittén vill inskränka medborgarnas rätt att uppvakta den högsta beslutande instansen. Som även framhållits i avsnitt 7.2.1 är kommittén införstådd med att det i vissa situationer kan finnas behov för dem som är berörda av ett obeståndsfall att personligen lägga fram problemen.

Sammanfattningsvis innebär kommitténs förslag att regeringens handläggning av obeståndsärenden inskränks till att omfatta dels rena besvärsärenden, dels ärenden som från central myndighet hänskjutits till regeringens prövning, dels ärenden där det enligt regeringens bedömning på grund av synnerliga skäl påfordras ett direkt regeringsingripande.

8 Skatteindrivning mot företag: uppskov, avbetalning, konkurs och ackord

8.1 Gällande ordning

Enligt 59 § första stycket UBL åligger det utmätningsman att verkställa indrivning av skatt. Utmätningsmannen, dvs. kronofogden, är vid skatteindrivningen företrädare för staten i dess egenskap av borgenär. Av borgenärsfunktionen har ansetts följa att kronofogden kan medge *uppskov* och *avbetalning*. Praxis i detta avseende har vuxit fram utan stöd av författningsbestämmelser (jfr SOU 1975:55, s. 182). För att uppskov skall medges eller avbetalningsplan godtas krävs som regel att statens fordran är säkerställd genom utmätning eller på annat sätt så snart fordringen uppgår till ett betydande belopp.

Bestämmelser om *konkurs* som medel för skatteindrivning finns i 62 § UBL. Bestämmelserna gäller inte bara inkomstskatterna och de skatter och avgifter som i uppbördshänseende är jämställda med dessa utan även på grund av hänvisningar bl. a. arbetsgivaravgifter och mervärdeskatt (30 § lagen, 1959:552, om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m., respektive 48 § lagen, 1968:430, om mervärdeskatt). Enligt nämnda paragraf i UBL skall länsstyrelsen under viss förutsättning förordna utmätningsmannen att göra framställning om konkurs. Förutsättningen är att skattskyldig eller arbetsgivare, som ansvarar för arbetstagares skatt, enligt länsstyrelsens mening bör försättas i konkurs för att man skall få ut skatten. Understiger det restförda beloppet 300 kr. skall framställning inte göras utan synnerliga skäl. Länsstyrelsen kan uppdra åt utmätningsmannen att själv avgöra, om konkursframställning bör göras. Generella bemyndiganden av detta slag har lämnats praktiskt taget samtliga kronofogdemyndigheter (jfr SOU 1974:6, s. 67). Konkursansökan som gjorts med stöd av sådant bemyndigande skall anmälas till länsstyrelsen (60 § UK). Det kan även nämnas att i fråga om bötesfordran får fr. o. m. den 1 juli 1979 kronofogdemyndigheten göra konkursansökan, dock att det fordras synnerliga skäl om fordringen understiger 500 kr. (10 § första stycket bötesverkställighetslagen, 1979:189).

I fråga om *ackord* kan i korthet erinras om följande *allmänna bestämmelser*. Ackord är en form för eftergift av fordran. I allmänhet efterges viss procentuell del av fordringen. Man skiljer mellan offentligt ackord och s. k. underhandsackord. Det offentliga ackordet rör endast fordringar utan förmånsrätt. Dessa skall vid ackord behandlas lika. Borgenärer med förmåns-

berättigade fordringar deltar i ackordet endast om borgenären avstår från förmånsrätten. Det förutsätts vid offentligt ackord att borgenärer med förmånsrätt får full betalning. Ett förslag om offentligt ackord kan antas av en majoritet bland borgenärerna. Härvidlag skiljer det sig från underhandsackord. Ett sådant ackord – för vilket det inte finns några lagregler – binder endast borgenär som uttryckligen eftergivit någon del av sin fordran. Såväl förmånsrättsberättigade som inte förmånsberättigade borgenärer kan medverka vid underhandsackord. I praktiken är det emellertid vanligast att även ett sådant ackord avser endast de senare.

I fråga om den *s. k. förmånsrättsordningen* kan här nämnas följande. Bästa förmånsrätt i konkurs har numera bortsett från vissa specialfall olika slags panträtter och övriga säkerhetsrätter. Hit hör bl. a. företagsinteckning. Därefter följer i tur och ordning den rätt som följer med utmätning, flertalet skatter och allmänna avgifter samt, med sämsta förmånsrätt, löner och pensioner. Det viktigaste slaget av fordran utan förmånsrätt är sådan leverantörsfordran för vilken säkerhet saknas. Nämnda ordning gäller sedan 1976-01-01. Dessförinnan hade löner och pensioner bästa förmånsrätt. Att löner och pensioner kunnat nedsättas i förmånsrättshänseende beror på att de i huvudsak omfattas av den statliga lönegarantin som gäller vid konkurs.

Sedan 1966-01-01 kan förslag om *ackord beträffande skatter, avgifter och en del därmed jämställda fordringar* antas av vissa myndigheter. De i författningarna uppställda kraven för att ackordförslag skall kunna antas är desamma oavsett fordringslag. För samtliga gäller sålunda förutsättningen att ackordsförslag får antas endast om det kan antas vara till fördel för det allmänna. Innebörden härav är främst att det vid jämförelse med vad konkurs (eller annan exekution) kan tänkas inbringa skall i ekonomiskt hänseende te sig fördelaktigt för staten att anta ackordsförslaget (jfr. prop. 1965:160, s. 53, 62 och 63 men också avsnitt 6.2.2). Vidare gäller i fråga om underhandsackord att sådant ackord får antas endast på villkor att även övriga borgenärer som ackordet angår godkänner det. Detta krav – som inte är tydligt utformat – torde innebära att borgenärer med lika eller sämre rätt inte skall få procentuellt bättre betalt än staten (jfr prop. 1965:160, s. 30).

En uppställning över vissa centrala fordringsslag med uppgift på ackordsmyndighet och författningsrum utvisar följande.

Fordringsslag	Ackordsmyndighet	Författningsrum
Skatt (och avgift) enligt 1 § första st. UBL	Länsstyrelsen	62 § tredje st. UBL
Annan skatt än sådan enligt 1 § första st UBL	Länsstyrelsen resp. den centrala beskattningsmyndigheten eller, om sådan inte finns, länsstyrelsen	I skatteförfattningen gjord hänvisning till UBL eller, när sådan hänvisning inte finns, förordningen (1965:852) om ackord och avskrivning rörande vissa skatter, i det följande benämnd 1965 års ackordsförordning

Arbetsgivaravgift som uppbärs av RFV	Länsstyrelsen	30 § lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring m. m.

Ackordsbestämmelser finns även beträffande fordringar som omfattas av avskrivningskungörelsen (1965:921), dvs. i princip alla statliga fordringar utom skatter, böter och lånefordringar. Hit hör bl. a. de fordringar som staten övertar genom utbetalningar enligt den statliga lönegarantin vid konkurs. Bestämmelserna anger som ackordsmyndighet den myndighet inom vars verksamhetsområde fordringen uppkommit eller bevakningsmyndigheten (försvarets civilförvaltning eller kammarkollegiet) eller i särskilda fall, vissa angivna myndigheter eller verk. Böter och vissa med böter jämställda fordringar kan från och med den 1 juli 1979 efterges genom ackord (10 § andra st. bötesverkställighetslagen, 1979:189).

8.2 Förslag inom ramen för det s. k. REX-projektet

Inom riksskatteverket (RSV) bedrivs ett projekt som är inriktat på övergång till användning av automatisk databehandling för uppdebitering och redovisning inom exekutionsväsendet (REX-projektet). Det nuvarande läget för projektet är att försöksverksamhet bedrivs i Stockholms, Uppsala och Södermanlands län. Vidare har medel anslagits för utbyggnad av försöksverksamheten till Göteborgs och Bohus län.

Inom ramen för projektet har en särskild arbetsgrupp undersökt vilka författningsändringar som detta föranleder. Arbetsgruppen har i rapport som RSV överlämnat till kommundepartementet (RSV:s dnr 351/75–936) framlagt förslag även till vissa författningsändringar som inte är omedelbart betingade av databehandlingen. Till dessa hör förslag som rör bevakning av statens rätt i fråga om fordran som är under indrivning hos kronofogdemyndigheten. Arbetsgruppen har föreslagit att statens borgenärsfunktion i detta skede – bl. a. den som rör konkurs och ackord – koncentreras till kronofogdemyndigheten. Till stöd för förslaget har åberopats främst att statens intressen vid indrivning därigenom skulle kunna tillvaratas mera aktivt än f. n. RSV har för sin del inte ansett sig kunna tillstyrka förslaget såvitt det avser prövning av frågor om konkurs och ackord utan har ansett att man i den delen bör avvakta det resultat företagsobeståndskommittén kan komma till.

Arbetsgruppens rapport har remissbehandlats. Länsstyrelserna har därvid överlag avstyrkt förslaget såvitt det avser prövning av frågor om konkurs och ackord eller – i likhet med RSV ansett – att prövningen bör finnas kvar hos länsstyrelserna i avvaktan på resultatet av företagsobeståndskommitténs arbete. I motsats härtill har kronofogdemyndigheterna överlag tillstyrkt arbetsgruppens förslag i den nu aktuella delen.

8.3 Direktiven för företagsobeståndskommittén (jfr avsnitt 1.1)

I direktiven har företagsobeståndskommittén anbefallts att utreda hur intensivt kronofogdemyndigheterna skall bedriva indrivningsverksamhet mot företag och hur snabbt de skall tillgripa konkurshot. Det påpekas bl. a. att arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressen tillgodoses bäst så länge företaget inte försätts i konkurs.

Vidare gäller att kommittén i direktiven ålagts att utarbeta nya bestämmelser om ackord i fråga om skatter och avgifter. Vissa uttalanden har gjorts till ledning för arbetet. I materiellt hänseende skall sålunda vid utformningen av de nya bestämmelserna tillses att samhällsekonomiska hänsyn kan beaktas vid ackordsprövningen. Vid övervägandena skall hänsyn tas till förmånsrätten för skatter och avgifter. Någon ändring härav bör inte komma i fråga. Förhållandet sägs emellertid resa en del problem. Ett sådant rör frågan under vilka förutsättningar staten bör avstå från förmånsrätt och delta i ackordsförhandling och ett annat om staten bör kräva att även andra borgenärer avstår från förmånsrätt och deltar i ackordsförhandling. Kommittén skall också undersöka vilka ändringar av bestämmelserna som är betingade av att lönerna satts ned i förmånsrättshänseende.

När det gäller den organisatoriska frågan om beslutsmyndighet vid ackord framhålls i direktiven bl. a. att det föreligger behov av samordning. Det påpekas att den nuvarande ordningen innebär att prövningen av ackordsfrågor är uppdelad på 24 länsstyrelser (skatt och avgift som avses i 1 § UBL samt mervärdeskatt) men dessutom på exempelvis RSV (punktskatter) och generaltullstyrelsen (tull).

8.4 Till företagsobeståndskommittén överlämnade framställningar

Regeringen har till företagsobeståndskommittén överlämnat fyra framställningar som i korthet innehåller följande.

Ackordscentralen i Stockholm har i skrivelse 1976-01-23 till dåvarande finansdepartementet föreslagit att bestämmelserna om skatteackord ändras så att de möjliggör en mera vidsträckt tolkning av vad som är till fördel för det allmänna.

Ackordscentralen i Göteborg har i skrivelse 1976-01-30 till justitiedepartementet uttalat sig för, i första hand, en återgång så att löner ånyo får gå före skatter i förmånsrättshänseende eller, i andra hand, att förmånsrätten för skatter slopas. Alternativt har föreslagits att lönegarantin utsträcks till att gälla även vid offentligt ackord.

Svenska företagares riksförbund och *AB Nora-Gomex* har i skrivelse 1976-05-11 respektive 1976-01-30 till dåvarande finansdepartementet anhållit bl. a. att regeringen måtte utarbeta fastare normer för avbetalning och uppskov av skatter och allmänna avgifter.

8.5 Överväganden och förslag

8.5.1 *Uppskov och avbetalning vid skatteindrivning*

Förfarandet vid indrivning av skatt är ofullständigt reglerat i lag. Med skatt förstås i det följande som regel också avgift. Bestämmelser i lag finns i fråga om sådana indrivningsåtgärder som införsel, utmätning, konkurs och ackord men saknas i övrigt och alltså även beträffande uppskov och avbetalning. De meddelade bestämmelserna utgår från att skatteindrivningen i allt väsentligt skall tillgodose det allmännas fiskala intressen. Såsom har redovisats i annat sammanhang har emellertid på senare tid den snävt fiskala synen luckrats upp något till förmån för ett vidare betraktelsesätt. En avvägning skall sålunda kunna göras främst mot det allmännas intresse att uppehålla en så hög sysselsättning som möjligt (se härom avsnitten 4.4.7 och 6.2.2).

Frågan om formerna för skatteindrivning hos företag är komplicerad, även bortsett från att andra samhällsintressen än de rent fiskala numera kan behöva beaktas. Önskemål har framförts om fastare normer för uppskov och avbetalning (se avsnitt 8.4). Enligt kommitténs mening är det emellertid knappast möjligt att ställa upp generella regler för skatteindrivning mot företag, liksom f. ö. inte heller i fråga om skatteindrivning mot enskilda personer. Vilka åtgärder som skall vidtas får bedömas från fall till fall. Den allmänna utgångspunkten får vara en bedömning av huruvida företaget kan antas ha livskraft eller ej. Härutöver inverkar på frågan om uppskov skall medges eller avbetalningsplan godtas sådana omständigheter som skatteskuldens storlek, storleken på det belopp företaget erbjuder som första avbetalning, tiden för uppskov eller avbetalningsplan, om säkerhet för skattefordringen kan erhållas genom utmätning eller på annat sätt samt om löpande skatter betalas i vederbörlig ordning. Alltjämt bör för uppskov eller avbetalning som regel gälla att statens fordran är säkerställd genom utmätning eller på annat sätt så snart fordringen uppgår till ett betydande belopp. Frågan om löpande skatter betalas i vederbörlig ordning är mycket viktig. Erfarenheten visar att beslut i fråga om uppskov eller avbetalning måste föregås av undersökning beträffande skatt som förfallit men ännu inte lämnats för indrivning. I annat fall finns risk för att avveckling eller eventuell rekonstruktion av företaget genom konkurs fördröjs med inte önskvärda konsekvenser för det allmänna från såväl fiskalisk som sysselsättningspolitisk synpunkt. Statens skattefordringar kan öka mycket snabbt i ett företag. På grund av den tröghet som ligger i uppbördsförfarandet förflyter ofta mycket lång tid innan kronofogdemyndigheten får kännedom om företagets skuldökning. Kronofogdemyndigheten bör därför pröva om såsom villkor för ett uppskov eller en avbetalningsplan skall krävas att företaget på lämpligt sätt för kronofogdemyndigheten styrker att löpande skatter och avgifter betalats.

I överensstämmelse med den tillämpning som regeringen numera har godtagit bör det vid skatteindrivningen finnas möjlighet att ta samhällsekonomiska hänsyn. Detta innebär bl. a. att stor vikt vid skatteindrivningen skall läggas vid om företaget har möjlighet att få lån eller bidrag för att kunna fortsätta verksamheten. Kronofogdemyndigheten bör kunna ge företaget skäligt rådrum för att undersöka möjligheter till krediter och till rekonstruktion. Uppskov bör normalt inte medges om statens ställning härigenom

väsentligt försämras i förhållande till andra borgenärer eller om företaget drivs vidare under förbrukande av tillgångarna. Inte heller bör uppskov komma i fråga när företagsledningen bedöms som inkompetent och någon förstärkning inte är aktuell eller när ett uppskov bedöms kunna medföra en inte godtagbar snedvridning i konkurrenshänseende inom branschen.

Kommittén har i avsnitt 7.1.2 föreslagit ett samrådsförfarande mellan berörda regionala myndigheter för att ett så brett informationsutbyte som möjligt skall komma till stånd, innan beslut fattas. Det har förutsatts att kronofogdemyndigheten skall ta del i detta samrådsförfarande. Vidare innebär kommitténs förslag att kronofogdemyndigheterna i ärenden som leder till samrådsförfarande skall få visst biträde av den regionala utvecklingsfonden vid den företagsekonomiska bedömningen av ett företag med skatteskulder (se avsnitt 7.1.5).

Kronofogdemyndigheten skall alltså vid skatteindrivningen av samhällsekonomiska skäl kunna medge uppskov eller godta en avbetalningsplan beträffande ett företag. Gäldenärsföretaget behöver i och för sig inte ha några anställda. Skäl för uppskov kan föreligga exempelvis i fråga om enskild näringsidkare vars leveranser till annat företag är viktiga för detta.

Enligt kommitténs mening är det viktigt att frågan om samhällsekonomiska hänsyn vid skatteindrivningen får en författningsmässig lösning. Kommittén föreslår därför ett tillägg i 59 § UBL av innehåll att vid skatteindrivning regional- och sysselsättningspolitiska intressen kan beaktas. Däremot torde det inte vara nödvändigt att i lagtexten markera att det i undantagsfall kan vara motiverat att ta även försörjningspolitiska hänsyn. Enligt kommitténs uppfattning är det i övrigt inte nödvändigt eller ens lämpligt att i lag reglera formerna för uppskov eller avbetalning. Kommittén förutsätter därvid att frågor om uppskov och avbetalning liksom hittills avgörs först efter en noggrann prövning i varje enskilt fall. Kommittén vill vidare understryka lämpligheten av att man vid centrala och regionala konferenser inom exekutionsväsendet verkar för enhetlighet vid handläggning av frågor om uppskov och avbetalning.

8.5.2 *Konkursansökan som medel i skatteindrivningen*

I konkurslagskommitténs betänkande Förenklad konkurs m. m. finns en redogörelse för användningen av konkurs som medel för skatteindrivning (SOU 1974:6, s. 66). Av redogörelsen framgår bl. a. att i kronofogdemyndigheternas indrivningsarbete valet av exekutionsform avgörs efter vad som i det enskilda fallet bedöms som mest effektivt. Hot om konkurs anses vara ett verksamt medel för att erhålla betalning. Konkursansökan återkallas ofta sedan betalning erlagts eller uppgörelse om betalning träffats med gäldenären. Konkursansökan används i allmänhet mot näringsidkare och dessutom mot andra gäldenärer med omfattande skatteskulder, när annan exekutionsform bedöms som verkningslös. Konkursansökan görs också i vissa fall, när skatteskulderna inte är så stora, men företaget har andra stora skulder som konkurrerar med statens fordringar. Det kan tilläggas, att konkursinstitutet har stor betydelse i det från allmän synpunkt angelägna saneringsarbetet att få mindre aktiebolag, som inte längre har någon funktion att fylla, upplösta.

Enligt kommitténs mening kan lika litet som i fråga om andra indrivnings-

åtgärder, några bestämda normer fastslås, när konkursansökan skall tillgripas. Att konkursansökan i likhet med andra åtgärder i vissa fall kan anstå av samhällsekonomiska skäl framgår av vad som anförts i närmast föregående avsnitt.

Kommittén har övervägt den inom REX-projektet väckta tanken på att formellt flytta över rätten att besluta om konkursansökan från länsstyrelsen till kronofogdemyndigheten. Som framgått av det föregående (avsnitt 8.2) har länsstyrelserna över lag motsatt sig en sådan överflyttning, medan kronofogdemyndigheterna ställt sig bakom denna tanke. RSV har å sin sida ansett att företagsobeståndskommitténs ställningstagande borde avvaktas.

Kommittén har för sin del inte funnit att behov föreligger att i detta hänseende göra en lagteknisk ändring. Redan nu tillämpar länsstyrelserna i allmänhet en delegering av beslutanderätten om konkursansökan. Detta förfarande har enligt kommitténs mening visat sig vara praktiskt och smidigt och inrymmer samtidigt en möjlighet för länsstyrelserna att i speciella fall själva ta ansvaret för sådana beslut.

Nuvarande bestämmelser om konkursansökan såvitt avser skatter (62 § UBL) motsvarar sålunda i stort sett det behov som finns för att detta medel effektivt skall kunna utnyttjas i indrivningsarbetet.Bestämmelserna bör emellertid ses över redaktionellt. Med hänsyn bl. a. till betydelsen av de allmänna saneringseffekterna som ofta följer av en konkurs, anser kommittén vidare att nuvarande bestämmelse att konkursframställning skall göras endast om man i en konkurs kan beräknas utfå skatt bör utgå. Ändring bör vidare göras i den nuvarande regeln om konkursframställning beträffande skatt som understiger 300 kr. Sådan konkursframställning får göras endast om det finns synnerliga skäl. Beloppsgränsen är alltså fastställd i lagen. Kommittén anser det vara onödigt och opraktiskt att i lagen ha en beloppsgräns. Det ligger i sakens natur att konkursansökan inte skall göras eller fullföljas beträffande obetydliga skattebelopp, om det inte motiveras av speciella omständigheter. I den mån behov därav föreligger kan RSV utfärda anvisning om lämplig beloppsgräns. Inte heller i fråga om konkursansökan beträffande bötesfordran behövs någon beloppsgräns i lagen.

Kommittén föreslår att 62 § UBL och 10 § bötesverkställighetslagen ändras i enlighet med det anförda.

8.5.3 *Förutsättningar och villkor för statens medverkan vid ackord*

Gällande bestämmelser om ackord i fråga om skatter (och avgifter) är nu snart femton år gamla. De utgjorde vid sin tillkomst en viktig nyhet. Tidigare hade det inte varit möjligt för myndigheterna att över huvud taget ackordera om skatter. Under de första åren var tillämpningen av bestämmelserna mycket återhållsam. Förhållandet hade flera orsaker såsom att bestämmelserna medgav prövning av ackordsförslag enbart från fiskalisk synpunkt och att de allmänna ekonomiska konjunkturerna var tämligen goda. Ytterligare en orsak var att ackordsuppgörelser inte gynnades av då gällande ackordslag. Sedan en ny ackordslag tillkommit med ikraftträdande 1971-01-01 har ackordsfrekvensen stigit avsevärt och då särskilt när det gäller de offentliga ackorden. Härvid har företagens allt större ekonomiska sårbarhet och skatternas ökade dominans på skuldsidan medverkat till att skatterna dragits

in i ackorden i allt större utsträckning. Ökningen av antalet skatteackord torde emellertid till någon del ha hämmats av att praktiskt taget alla skatter som kan hänföras till 1972 och senare har förmånsrätt och att det vid offentligt ackord förutsätts att fordringar med förmånsrätt betalas fullt ut. Detta innebär att staten måste avstå från förmånsrätten för att delta i offentlig ackordsförhandling.

Ökningen av antalet skatteackord har medfört en hel del tillämpningsproblem. En del av dessa har omnämnts i direktiven för kommittén. Ett problem är om samhällsekonomiska hänsyn kan tas vid prövningen av ackordsförslag. Ett annat problem rör förmånsrättens betydelse vid ackordsprövningen. I direktiven nämns slutligen att vissa problem förorsakas av att löner och pensioner fr. o. m. 1976-01-01 i förmånsrättshänseende satts ned efter bl. a. skatter.

Nya bestämmelser om skatteackord bör liksom de nu gällande utgå från att ett ackordsförslag måste te sig fördelaktigt från ekonomisk synpunkt – fiskaliskt – för att kunna antas. Det bör i författningstexten uttryckligen anges att vid prövning av ackordsförslag jämförelse skall göras mellan vad det allmänna kan erhålla genom ett exekutivt förfarande och genom förslaget. Beträffande enskilda personer kan det härvid i tillämpningen finnas anledning att jämföra med utfallet inte bara i en eventuell konkurs utan också genom införsel och löneutmätning.

Staten bör också vid prövningen av ett ackordsförslag ta hänsyn till huruvida ett ackord kan befaras få en inte godtagbar inverkan på konkurrensförhållandena inom den bransch till vilken gäldenärsföretaget hör. Det torde inte vara behövligt med en särskild bestämmelse härom.

Jämförelsen mellan ackordsförslaget och ett exekutivt förfarande bör på grund av den statliga lönegarantin – i överensstämmelse med vad som är brukligt i tillämpningen sedan lönerna satts ned i förmånsrättshänseende efter skatterna – i förekommande fall utvidgas till att avse även lönefordringar (och pensionsfordringar). Skatte- och lönefordringar bör alltså ses som en enhet och jämförelsen avse det totala utfallet för staten i händelse av konkurs. Att storleken på lönefordringarna därvid är något osäker med hänsyn till vissa avdragsregler är en omständighet som måste godtas. I sammanhanget är att beakta även att staten som regel kan innehålla uppskattningsvis en tredjedel av utbetalda lönegarantibelopp som s. k. källskatt. Förslaget utgår från att den omständigheten att den statliga lönegarantin finansieras genom arbetsgivaravgifter som förs till en särskild fond (se lagen, 1970:742, om lönegarantiavgift) är utan betydelse i förevarande sammanhang.

I det föregående har föreslagits bestämmelser om att kronofogdemyndigheten får beakta även regional- och sysselsättningspolitiska intressen vid skatteindrivningen (avsnitt 8.5.1). I överensstämmelse härmed föreslår kommittén en föreskrift av innehåll att ackordsförslag får antas ändå att det inte anses fördelaktigt vid jämförelsen med utfallet vid ett exekutivt förfarande, om det innebär att regional- eller sysselsättningspolitiska skäl beaktas.

Bland de nuvarande bestämmelserna om skatteackord finns en som rör enbart underhandsackord. Enligt bestämmelsen får underhandsackord antas endast på villkor att även övriga borgenärer som ackordet angår godkänner det. Enligt vad kommittén har sig bekant har villkoret vållat tillämpnings-

problem i åtminstone ett fall. I detta intog staten som skatteborgenär en dominerande position. Övriga fordringar uppgick till relativt begränsade belopp. För staten var det utan betydelse om dessa fordringar infriades till fullo men bestämmelsen hindrade staten från att medge detta. En sådan ordning är föga tillfredsställande. På grund härav och eftersom det även vid underhandsackord måste vara tillräckligt med föreskriften om att jämförelse skall göras med utfallet vid ett exekutivt förfarande föreslår kommittén, att särbestämmelsen om underhandsackord får utgå.

Förmånsrätten för praktiskt taget samtliga skatter har medfört att staten för sin medverkan vid offentlig ackordsförhandling ofta ställer upp vissa villkor. Det är sålunda vanligt att staten får högre procentuell utdelning än övriga borgenärer. Det är också vanligt att staten för sin medverkan ställer upp särskilt villkor i form av en s. k. restitutionsspärr. En sådan innebär att staten utöver ackordslikviden tar i anspråk gäldenärens eventuella skatte- och avgiftsrestitutioner så länge de fordringar som omfattas av ackordet inte preskriberats. Lagligheten av de tillämpade förfaringssätten är emellertid i fråga om offentligt ackord något tveksam. Det kan sålunda ifrågasättas om de står i överensstämmelse med kravet på att vid sådant ackord alla ackordsborgenärer skall behandlas lika (se härom vidare avsnitten 6.3.5 och 6.3.7 i RSV:s skrift Konkurs och Ackord).

Enligt vad kommittén inhämtat har det anförda lett till att företrädare för i vart fall en länsstyrelse uttalat sig för att staten skall frigöra sig från övriga borgenärer i en ackordssituation. Tanken är att staten skall ha något slags egen, isolerad uppgörelse med gäldenären vid sidan av hans uppgörelse med övriga borgenärer.

En ordning i överensstämmelse härmed är väl i och för sig tänkbar. Gäldenärens uppgörelser med staten, å ena, och med övriga borgenärer, å andra sidan, skulle emellertid knappast kunna betecknas som ackord. I ackordsbegreppet ligger sålunda att denna har karaktär av generaluppgörelse, dvs. en uppgörelse på en gång med samtliga borgenärer. Det anförda hindrar naturligtvis inte att en gäldenär kan ingå en ackordsuppgörelse med sin enda borgenär.

Om den väckta tanken skall förverkligas torde därför ackordsbegreppet få släppas beträffande skatter och avgifter. I stället får det bli aktuellt att – i likhet med vad som gäller om statens låne- och bidragsfordringar – "efterge" skatter och avgifter på annat sätt än genom ackord. En reform av detta slag ter sig dock tvivelaktig.

Sålunda gäller att det i ett "eftergiftsärende" likaväl som i ett "ackordsärende" måste utredas vilka andra borgenärer som gäldenären har. Gäldenären bör även i eftergiftsärendet ha att visa hur han avser att tillgodose övriga borgenärer. Staten bör sedan som villkor för eftergiften som regel kräva att någon avvikelse härifrån inte görs. Det går därför i realiteten knappast att låta gäldenären träffa två ekonomiska uppgörelser i stället för en.

Lösningen på det behandlade problemet bör i stället bli att det i lag uttryckligen medges en särbehandling av skatter vid offentligt ackord. Redan enligt gällande ackordslag (11 § tredje stycket) finns vissa möjligheter att avvika från kravet på att alla ackordsborgenärer skall behandlas lika. I syfte att förenkla hanteringen med småfordringar gäller sålunda, att borgenärerna kan få full betalning intill visst belopp. Avvikelse till nackdel för viss borgenär

får också äga rum, om han medgivit det. Kommittén föreslår en utvidgning av denna reglering så att avvikelse får äga rum också till fördel för borgenär som helt eller delvis avstår från förmånsrätt och för vissa därmed jämställda borgenärer (med kvittningsrätt eller säkerhet i form av äganderättsförbehåll). Förslaget omfattar alltså inte bara staten i fråga om skattefordringar utan även exempelvis banker och andra kreditinstitut beträffande fordringar för vilka säkerhet har lämnats. Förslaget bör därmed vara ägnat att öka beredvilligheten hos sådana borgenärer att avstå från förmånsrätten och delta i offentlig ackordsförhandling. Uppenbart är att även enskilda banker och kreditinstitut bör kunna medverka till ackord i de fall de saknar säkerheter (blancokrediter) eller deras säkerheter inte är fullgoda och deras fordringar sålunda vid exekution kan bli nödlidande. Staten bör som villkor för sin medverkan kräva att även andra förmånsberättigade borgenärer tar del i ett ackord, när anledning till det förekommer. Sådana krav bör naturligtvis endast komma i fråga beträffande borgenärer med stark ekonomisk ställning.

Det synes inte vara möjligt att staten och andra förmånsberättigade borgenärer ställer upp villkor som rör den förmånsrätt som de avstår från genom det offentliga ackordet. Vad som åsyftas är villkor som innebär att förmånsrätten kan åberopas i en efterföljande konkurs för det fall att gäldenären inte blir i stånd att genomföra ackordet. Såvitt avser själva fordringsbeloppet är för denna situation särskilt föreskrivet att borgenären i konkursen har rätt till utdelning för det ursprungliga fordringsbeloppet men inte får uppbära mera än vad enligt ackordet tillkommer honom (140 § konkurslagen). I den mån det finns behov av någon slags reglering i fråga om förmånsrätten torde det ankomma på konkurslagskommittén (Ju 1971:06) att överväga en sådan i samband med kommitténs pågående arbete med reformering av konkurslagstiftningen.

En annan sak än villkor för viss borgenärs medverkan vid ackord är villkor som ställs upp i samtliga borgenärers intresse. Villkor av detta slag är t. ex. utbyte eller förstärkning av företagsledningen, utbyte av revisorer eller förordnande av ytterligare revisorer samt ändringar i företagets bokföringssystem. För statens del gäller att låne- och bidragsmyndigheter, t. ex. SIND eller regional utvecklingsfond, som regel överväger sådana villkor om det för ackordets genomförande krävs exempelvis att staten helt eller delvis efterger lån eller ställer nya krediter till förfogande. Skatte- och kronofogdemyndigheterna har i allmänhet inte anledning att göra bedömningar av det slaget. Det naturliga är därför att när i ett ackordsärende både låne- och skattesidan är inblandad frågan om villkor av det nu aktuella slaget i första hand övervägs av låne- och bidragsmyndigheten. Skatte- och kronofogdemyndigheterna torde emellertid ofta ha gjort sådana iakttagelser om företagsledningens kompetens, bokföringssystem och revisorer som kan vara av värde vid övervägandena. Information härom bör lämpligen ges vid ett samrådsförfarande som enligt kommitténs förslag i avsnitt 7.1.2 skall äga rum mellan berörda myndigheter. För det fall att ackordsfrågan rör enbart skattesidan får skatte- och kronofogdemyndigheterna själva ta ställning till frågan om villkor. Sådana fall torde emellertid vara mindre vanliga och när de förekommer torde visst samråd kunna etableras med enskilda kreditinstitut eller andra borgenärer som är inblandade.

Författningsmässigt innebär kommitténs förslag följande. Huvudbestäm-

melserna om ackord finns f. n. i 62 § tredje stycket UBL. Kommittén föreslår att huvudbestämmelserna tas upp i en särskild paragraf, som benämns 62 a §. I denna anges vad som förut har föreslagits om jämförelse med utfallet vid exekutivt förfarande, om inverkan av lönefordringar och om fall där arbetsmarknads- och regionalpolitiska skäl medger avsteg från vad som eljest skall gälla. Bestämmelserna meddelas i ett första stycke medan andra stycket i paragrafen får reglera frågan om ackordsmyndighet (se härom avsnitt 8.5.4). Vidare föreslår kommittén att den hänvisning till 62 § tredje stycket UBL som f. n. finns i 1965 års ackordsförordning och 10 § andra stycket bötesverkställighetslagen ändras till att avse 62 a § första stycket (angående 1965 års ackordsförordning i övrigt, se avsnitt 8.5.4). Kommittén föreslår även att regeringen ändrar bestämmelserna om ackord i 11 § andra stycket avskrivningskungörelsen (1965:921) så att de överensstämmer med motsvarande bestämmelser i 62 a § första stycket UBL. Slutligen föreslår kommittén att bestämmelserna i 11 § tredje stycket ackordslagen om avvikelser från kravet på likabehandling av borgenärerna vid offentligt ackord utvidgas i enlighet med vad som förut har anförts.

Utöver vad som har påpekats i direktiven för kommittén finns i tillämpningen vissa problem som kommittén nu vill behandla i korthet. Ett sådant rör frågan om företrädaransvarets betydelse vid ackordsprövningen. Med företrädaransvar förstås då att den som företräder arbetsgivare, vilken är juridisk person, kan jämte arbetsgivaren göras betalningsskyldig för skatten. Bestämmelser av detta slag finns i fråga om några av de tyngst vägande medelsslagen. Såväl RSV som JO har vid skilda tillfällen behandlat frågan om och i vilken mån den personliga betalningsskyldigheten för företrädaren skall vägas in i ackordsärendet. Behov av ytterligare vägledning för den praktiska tillämpningen torde inte finnas (se vidare avsnitt 6.3.6 i RSV:s skrift Konkurs och Ackord). En annan sak är att bestämmelserna om solidariskt betalningsansvar på skatte- och avgiftsområdet f. n. ses över. Regeringen har sålunda uppdragit åt utredningen (Fi 1973:01) om säkerhetsåtgärder m. m. i skatteprocessen att göra en sådan översyn. Det får förutsättas att utredningen vid översynen överväger hur nya bestämmelser om solidariskt betalningsansvar skall tillämpas när fråga är om ackord för den primärt betalningsansvarige.

Ett mera tekniskt betonat problem gäller svårigheten att i ett ackordsärende snabbt och någorlunda slutgiltigt fastställa storleken på de skattefordringar som omfattas av ett ackordsförslag. Problemet kan knappast lösas genom lagregler. Förhållandena skiftar alltför mycket för att normer skall kunna meddelas. Svårigheterna beror på att ackordet helst bör omfatta alla uppkomna skatter – vid offentligt ackord de som uppkommit före beslutet om offentlig ackordsförhandling – men att det ordinarie fastställelseförfarandet beträffande de olika fordringarna uppenbarligen inte kan avvaktas. I tillämpningen torde man liksom hittills få lösa problemet med hjälp av vägledande uttalanden från RSV och andra organ (se härom avsnitt 6.3.3 i RSV:s skrift Konkurs och Ackord).

I anslutning till det senast anförda vill kommittén behandla ett specialproblem som rör arbetsgivaravgiften. Detta har samband med att den s. k. avgiftslagen, dvs. lagen, 1959:552, om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen

om allmän försäkring, m. m., inte medger att ett offentligt ackord omfattar kvarstående arbetsgivaravgifter som uppkommit vid tidpunkten för beslutet om offentlig ackordsförhandling men då ännu inte förfallit till betalning (29 och 30 §§). Gäldenären ser naturligtvis helst att ackordet får omfatta också dessa avgifter. Önskemålet brukar som regel tillgodoses på det sättet att länsstyrelsen gör egna beräkningar av avgiftsbeloppen. Om ackordsförslaget antas finns emellertid i allmänhet inget debiterat belopp på vilket en betalning av ackordslikviden kan krediteras. Kronofogdemyndigheten får därför tills vidare balansera ackordslikviden och göra den räntebärande. RFV fastställer för sin del den slutliga avgiften utan avseende å vad som förekommit. När verket har överlämnat kvarstående avgifter för indrivning kan den betalda ackordslikviden krediteras på en del av det debiterade beloppet medan återstående del får avskrivas under hänvisning till ackordet. Det beskrivna förfarandet är otillfredsställande i två hänseenden. För det första bör kronofogdemyndigheten inte behöva balansera den influtna ackordslikviden utan bör kunna redovisa den så snart den influtit. För det andra bör RFV inte behöva fastställa slutlig avgift för tid som omfattas av ackordsbeslutet, eftersom en sådan fastställelse på grund av ackordet är utan mening.

Det har hänt att företag som av RFV krävs på slutlig avgift av misstag betalar avgiften trots att den omfattas av ett av länsstyrelsen antaget ackord. Om ackordsbeslutet avser avgift som inte har överlämnats till länsstyrelsen för indrivning anser sig RFV inte kunna restituera det inbetalade beloppet. Verket lämnar länsstyrelsens ackordsbeslut utan avseende. Denna ordning är klart otillfredsställande. Staten bör uppenbarligen vara bunden av ett ackordsbeslut oavsett huruvida det företag som erhållit ackord vägrar betala slutlig avgift under hänvisning till ackordet eller ej. Detta förhållande bör komma till tydligt uttryck i lagtexten.

Det anförda innebär att det finns behov av ändrade rutiner för avgiftsuppbörden för att tillgodose önskemålet om skyndsamhet vid handläggning av ackordsärenden. Som JK har framhållit i beslut 1975-01-09 (AD 180/74) finns motsvarande behov såvitt avser konkurser. JK har ansett att den av honom behandlade frågan lämpligen kan behandlas inom ramen för det uppdrag som har lämnats konkurslagskommittén (Ju 1971:06) och har därför tillställt konkurslagskommittén avskrift av sitt beslut.

Emellertid har riksförsäkringsverket i skrivelse 1978-05-12 till regeringen (socialdepartementet) uttalat, att systemet för uppbörd av preliminär arbetsgivaravgift bör utredas närmare. Riksskatteverket och statskontoret har i gemensam skrivelse 1978-06-05 till regeringen (socialdepartementet) förklarat sig dela riksförsäkringsverkets uppfattning, att en översyn av systemet för preliminärdebitering av arbetsgivaravgiften är angelägen. Företagsobeståndskommittén förutsätter för sin del att översynen kommer till stånd. I kapitel 9 utvecklar kommittén principiella synpunkter på ett nytt debiteringsförfarande. Vid den slutliga prövningen av frågekomplexet måste emelertid invägas även behovet av ändrade regler vid ackordsuppgörelser. I avvaktan på nämnda översyn vill kommittén föreslå en ändring i 30 § avgiftslagen av innehåll att uppbördslagens regler om antagande av ackordsförslag som rör skatt skall äga motsvarande tillämpning inte bara i fråga om avgiftsbelopp som avses i 29 § (dvs. avgiftsbelopp som överlämnats för indrivning) utan även i fråga om annat avgiftsbelopp.

8.5.4 *Ackordsmyndighet*

Särskilda svårigheter vid prövningen av förslag om skatteackord beror på att ärendena kan vara uppdelade på så många myndigheter. Sålunda gäller enligt 62 § UBL att varje länsstyrelse är ackordsmyndighet beträffande skatt som avses i 1 § första stycket UBL och enligt 1965 års ackordsförordning att den centrala beskattningsmyndigheten i princip är ackordsmyndighet i fråga om övriga skatter. Den sistnämnda regeln innebär bl. a. att RSV och generaltullstyrelsen är ackordsmyndigheter beträffande punktskatter respektive tull. Till detta kommer såvitt avser en mängd avgiftsfordringar och andra statliga fordringar som omfattas av den s. k. avskrivningskungörelsen (1965:921) att ackordsmyndighet är i fråga om mindre belopp avgiftsmyndigheten eller motsvarande och i fråga om större belopp kammarkollegiet (eller försvarets civilförvaltning) eller, oavsett beloppet beträffande en del typer av fordringar, vissa särskilda myndigheter och verk.

Många myndigheter har endast i enstaka fall att handlägga ett ackordsärende. Följden härav är att man varken får rutin i handläggningen eller önskvärd enhetlighet i bedömningen. När en del av dessa myndigheter konfronteras med ett ackordsärende torde det i allmänhet röra sig om ett s. k. kombinationsfall, dvs. fall som avser så skilda medelslag att det måste prövas av flera myndigheter. Vanligast är kanske kombinationen länsstyrelsen (inkomstskatt, mervärdeskatt, arbetsgivaravgift) – RSV (punktskatter) och kombinationen länsstyrelsen – generaltullstyrelsen (tull). En annan situation när flera myndigheter kan bli indragna är när flera bolag tillhörande samma koncern samtidigt begär ackord. I samtliga dessa fall blir handläggningen onödigt tung för såväl ackordssökanden som myndigheterna. Till detta kommer att myndigheterna kan komma att bedöma ett ackordsförslag på olika sätt. De kan vid borgenärssammanträdet rösta, en myndighet för och en annan myndighet mot ackordsförslaget. Om staten i ett sådant fall verkligen skall anses ha två röster är ovisst (se 15 § Ack L).

Inom ramen för det s. k. REX-projektet (se härom i avsnitt 8.2) har föreslagits att ackordsprövningen beträffande alla skatter och allmänna avgifter som är under indrivning skall läggas på kronofogdemyndigheten. Förslaget är av intresse i första hand i fråga om skatt som avses i 1 § första stycket UBL. Till stöd för förslaget har främst åberopats att frågan om ackord i allmänhet aktualiseras först sedan gäldenärens skulder har restförts och indrivningen mot honom har intensifierats. Emellertid innebär förslaget att många myndigheter fortfarande får ett ytterst begränsat antal ackordsärenden för handläggning, eftersom kronofogdemyndigheterna är så många som 81. Möjligen kunde det vara ändamålsenligt att förlägga ackordsprövningen till de kronofogdemyndigheter som efter beslut under riksmötet våren 1979 (prop. 1978/79:105, LU 19) skall vara tillsynsmyndigheter i konkurs (se SFS 1979:755). Eftersom ackordsprövningen är en borgenärsfunktion ligger det emellertid närmare till hands att den ankommer på den kronofogdemyndighet som haft hand om skatteindrivningen mot gäldenären än på tillsynsmyndigheten. Det finns ytterligare en svaghet med förslaget om kronofogdemyndighet som ackordsmyndighet, nämligen kronofogdemyndighetens svårigheter att helt överblicka regional- och sysselsättningspolitiska intressen. Otvivelaktigt förhåller det sig så att de regional- och sysselsättningspolitiska intressena blir särskilt framträdande i samband med att ackordsförslag läggs

fram i fråga om skatter.

Det senast anförda talar enligt kommitténs mening för att länsstyrelsen även fortsättningsvis bör svara för ackordsprövningen i fråga om skatt som avses i 1 § första stycket UBL. Lagtexten anger f. n. inte och torde inte heller i fortsättningen behöva ange vilken länsstyrelse som avses. Uppenbarligen är det den inom vilken gäldenärens beskattningsort eller hemortskommun är belägen. Viss tvekan har i tillämpningen vållats av det fallet att gäldenären har hemortskommun i ett län men är registrerad för mervärdeskatt i ett annat. I ett sådant fall torde ett ackordsförslag som avser både inkomstskatt och mervärdeskatt i sin helhet böra prövas av den förra länsstyrelsen. Någon särskild bestämmelse härom synes inte vara erforderlig. Det får emellertid förutsättas att berörda länsstyrelser har ett nära samråd och gör en gemensam bedömning av de regional- och sysselsättningspolitiska konsekvenserna vid skilda handlingsalternativ. Inte heller torde någon bestämmelse behövas om att kronofogdemyndigheten skall höras innan länsstyrelsen avgör fråga om ackord. I enlighet med praxis torde ett remissförfarande ändå komma att iakttas. Det är viktigt att länsstyrelsen även i till synes enkla fall får ackordsförslaget bedömt mot bakgrund av vad som framkommit under skatteindrivningen.

Det s. k. REX-projektet innebär att även sådana fordringar som omfattas av avskrivningskungörelsen datamässigt samordnas på indrivningsstadiet med övriga statliga fordringar. Det blir då möjligt att åstadkomma enhetlig handläggning och redovisning av statliga fordringar på ett helt annat sätt än nu. Bl. a. bör besluts- och borgenärsfunktioner kunna koncentreras till vissa myndigheter. Statsmakterna har ännu inte tagit slutlig ställning till projektet. Vidare gäller att i en inom riksdagens revisorers kansli upprättad promemoria om "Bevakning och avskrivning av vissa statens fordringar" har framhållits det angelägna i att avskrivningskungörelsen underkastas en genomgripande översyn (granskningspromemoria 2/1977). Frågan om en sådan översyn är under övervägande inom budgetdepartementet. Med hänsyn till det anförda finns det för kommittén inte någon anledning att ompröva frågan om ackordsmyndighet beträffande fordringar som omfattas av avskrivningskungörelsen. Kommittén vill emellertid understryka behovet av att prövningsfunktionen i fråga om ackord vid översynen samordnas och koncentreras i större utsträckning än vad som f. n. är fallet.

För kommittén återstår att pröva frågan om ackordsmyndighet beträffande annan skatt än sådan som avses i 1 § första stycket UBL, dvs. skatt enligt 1965 års ackordsförordning. Härvid bör givetvis eftersträvas en lösning som avser såväl de vanliga fallen, dvs. de kombinationsfall i vilka flera myndigheter är indragna, som övriga fall. En ackordssökande bör kunna vända sig till en enda statlig myndighet med sin framställning. Detta gäller även kompletteringar i ärendet och eventuella uppvaktningar.

För den behöriga myndigheten bör gälla att den på gängse sätt från övriga berörda myndigheter får införskaffa det material för prövningen som fordras.

Kommittén anser på grund av det anförda att en enda myndighet skall vara behörig ackordsmyndighet i kombinationsfallen. Kommittén föreslår länsstyrelsen som behörig i de fall ett ackordsförslag avser såväl skatt enligt 1 § första stycket UBL som annan skatt. En följd av förslaget är att länsstyrelsen

bör vara ackordsmyndighet även i övriga fall eller när undantagsvis ett ackordsförslag avser enbart ett eller flera skatteslag tillhörande den sistnämnda kategorin. Behörig är uppenbarligen länsstyrelsen i det län inom vilket gäldenärens beskattningsort eller hemortskommun är belägen. Däremot är det enligt kommittén inte nödvändigt att, vare sig skatten är av ena eller andra slaget, låta principen om en enda behörig myndighet gälla även beträffande fall där flera eller alla bolag tillhörande samma koncern begär ackord. I dessa fall är ju också varje bolag i formellt hänseende att betrakta som ackordssökande. Det får förutsättas att ackordsmyndigheterna i dessa fall på lämpligt sätt underlättar arbetet för ackordssökande.

Kommittén har upprättat författningsförslag i överensstämmelse med det anförda. Sålunda har i 62 a § UBL, dvs. den nya ackordsparagrafen (se 8.5.3), i ett andra stycke föreskrivits att fråga om ackord prövas av länsstyrelsen. Annan skatt än sådan som avses i 1 § första stycket UBL regleras i fråga om ackord (och avskrivning), som redan framgått, av 1965 års ackordsförordning. Det har ansetts lämpligt att förordningen, som innehåller endast tre paragrafer, i förevarande sammanhang anpassas till den nya regeringsformen och ersätts med en helt ny författning. Följden härav är att författningen fått formen av lag och att definitionen av skatt enligt författningen är "statsmedel som i statsbudgeten hänförs till skatter" (1 § andra stycket).

Denna definition innebär i och för sig en utvidgning av skattebegreppet jämfört med den nu gällande ackordsförordningen. Under definitionen faller nämligen även andra tullmedel än tull, vilka medel undantagits i 1965 års ackordsförordning. Undantaget motiverades av att andra tullmedel än tull egentligen inte utgjorde "bevillning" och att en klar gräns borde skapas mellan tillämpningsområdet för å ena sidan bestämmelserna i den samtidigt införda avskrivningskungörelsen (1965:921) och å andra sidan uppbördsförordningens avskrivningsregler, som i huvudsak borde gälla skatter och tull. Enligt kommitténs mening synes emellertid mer praktiskt att även andra tullmedel än tull hänförs till skatter i den nya lagen om ackord och avskrivning rörande vissa skatter och att alltså regeringen som en följd härav i motsvarande mån minskar avskrivningskungörelsens tillämpningsområde. I annat fall uppnås inte målsättningen att ackordssökande bör kunna vända sig till en enda statlig myndighet med sin framställning, eftersom andra tullmedel än tull samtidigt ofta ingår i skuldbördan hos den som resterar med tull. Någon olägenhet torde inte behöva föranledas av att förutsättningarna för avskrivning av andra tullmedel än tull samtidigt kommer att ändras. Av samma praktiska skäl menar kommittén att den nya lagen även bör innefatta ränta eller avgift som utgår i samband med uppbörd eller indrivning av fordran avseende de statsmedel som faller under definitionen.

I lagen har upptagits bestämmelser av innehåll att länsstyrelsen är behörig ackordsmyndighet. Det kan tilläggas att kommitténs förslag aktualiserar en sedan länge behövlig översyn av bestämmelserna om uppbörd och indrivning i lagen (1957:262)om allmän energiskatt. I tillämpningen vållas sålunda problem av det förhållandet att skattemyndigheten (RSV) har att bevaka energiskatten hos en för myndigheten okänd förbrukare när denne inte betalar skatten till den hos myndigheten registrerade distributören.

8.5.5 *Redovisning av skatteeftergifter*

Enligt nuvarande ordning sker ingen officiell redovisning av de eftergifter som meddelas i form av skatteackord. Hos länsstyrelserna noteras visserligen vilka skatter som avskrivits på grund av ackord men någon för landet gemensam statistik finns inte. Behovet härav kan inte heller sägas ha varit stort, eftersom ackordsförslag enligt gällande bestämmelser i princip antas efter en fiskal värdering.

Genomförs kommitténs förslag att ackordserbjudande beträffande skatter skall kunna antas även på regional- eller sysselsättningspolitiska grunder, blir behovet av en redovisning av skatteackorden betydligt större. Enligt kommitténs mening är det nämligen väsentligt att statsmakterna på ett lättillgängligt sätt får kännedom om även de regional- och sysselsättningspolitiska insatser som genomförs med stöd av bestämmelserna om skatteackord samt kostnaderna härför. Kommittén föreslår därför att RSV åläggs att årligen publicera en sammanställning av eftergivna skattebelopp med fördelning på län i likhet med vad som i dag sker beträffande resultatet av skatteindrivningen. Sammanställningen bör avse eftergifter till företag och möjliggöra utläsande av eftergifter som gjorts av regional- och sysselsättningspolitiska skäl. Det torde få ankomma på regeringen eller RSV att utforma närmare anvisningar härom.

9 Förebyggande av obeståndssituationer genom ändringar i uppbördsförfarandet

9.1 Arbetsgivares skyldighet att betala in skatt i särskild ordning

9.1.1 *Inledning*

Det är ett välbekant förhållande att skatte- och avgiftsskulderna tenderar att stiga mycket snabbt i obeståndssituationer. Som kommittén tidigare konstaterat utgör dessa skulder ofta en betydande del av obeståndsföretagens samlade skuldbörda. De angivna förhållandena är till nackdel både för det enskilda företaget och för det allmänna. Kommittén har därför ansett det väsentligt att i sitt arbete också undersöka vilka möjligheter som står till buds för att förhindra uppkomsten av obeståndssituationer till följd av att skatte- och avgiftsskulder ackumuleras i företaget.

9.1.2 *Nackdelar med nuvarande ordning*

Genom att underlåta att i rätt tid leverera in förfallna skatte- och avgiftsbelopp skaffar sig företaget en extra rörelsekredit och ett likviditetstillskott som möjliggör – åtminstone temporärt – fortsatt drift av en eljest förlustbringande verksamhet. Detta medför också orättmätiga konkurrensfördelar i förhållande till andra företag i samma bransch, som fullgör sina förpliktelser gentemot det allmänna. Många av de företag det här rör sig om torde i regel sakna särskild betydelse från arbetsmarknadsmässiga, regionalpolitiska eller försörjningspolitiska synpunkter. Vid indrivning av dessa företags skatte- och avgiftsskulder finns därför i regel inte samma skäl att avväga åtgärderna utifrån ett vidare samhällsekonomiskt perspektiv vilket inte sällan måste ske när det gäller företag som t. ex. har stor betydelse för sysselsättningen på en ort eller inom en region.

Det är ur näringslivets synvinkel önskvärt att begränsa möjligheterna för ett enskilt företag att fortsätta rörelsen genom att ackumulera skatteskulder och på så sätt komma allt närmare en obeståndssituation. Det är också från det allmännas sida angeläget att systemet för redovisning och inbetalning av källskatter förbättras så att statens förluster kan minskas.

Staten gör årligen främst i samband med företagskonkurser stora förluster till följd av att företag inte gör vederbörliga inbetalningar av förfallna skatter. Det är här främst fråga om preliminär A-skatt, som arbetsgivarna dragit av på arbetstagarnas löner, samt mervärdeskatt och arbetsgivaravgifter. Under

senare år har företagens skatte- och avgiftsskulder stigit mycket kraftigt och utvecklingen tycks gå mot en ytterligare ökad skuldsättning. Enligt kommitténs uppfattning finns därför starka skäl att överväga åtgärder för att så långt möjligt hejda denna trend och reducera statens skatteförluster. Samma synpunkter gör sig gällande för övriga om skattekrediterna ovetande borgenärer. Att bl. a. kedjereaktioner i form av följdkonkurser kan uppstå är sålunda inte ovanligt.

För att motverka att företag kan fortsätta verksamheten genom att ackumulera skatteskulderna och på så sätt komma allt närmare en obeståndssituation, tar kommittén i det följande upp frågan om vidgade befogenheter för det allmänna, innebärande att företag skall kunna åläggas skyldighet att betala in avdragna källskattebelopp till skattemyndigheterna i närmare anslutning till respektive avlöningstillfälle än f. n. Motivet för att komplettera uppbördsreglerna med en bestämmelse av detta innehåll är närmast att dels söka begränsa tiden för företagets möjligheter att låta skatteskulden stiga, dels få till stånd en snabbare indrivning. En förkortning av redovisningstiden är önskvärd för att också begränsa företagets möjligheter att företa dispositioner på tillgångssidan som ytterligare försämrar företagets betalningsförmåga.

9.1.3 *Tidigare utredningar och överväganden*

Frågan om en lösning av här angivet slag har diskuterats tidigare. Sålunda behandlade 1957 års riksdagsrevisorer detta spörsmål relativt utförligt. Bl. a. begärde revisorerna synpunkter från länsstyrelserna angående behovet av nya och ändrade regler beträffande arbetsgivares ansvarighet för arbetstagares skatt, kontrollen av arbetsgivares skatteredovisning m. m. Från åtskilliga länsstyrelsers sida ifrågasattes därvid om inte "notoriskt försumliga" arbetsgivare borde vara skyldiga att efter föreläggande av länsstyrelse eller lokal skattemyndighet inbetala innehållen skatt omedelbart efter varje avlöningstillfälle till länsstyrelsen eller lokal skattemyndighet. Någon länsstyrelse pekade på utvägen att låta arbetsgivarna sätta in medlen på särskilt spärrkonto i bank. En annan länsstyrelse åter förordade en allmän skyldighet för arbetsgivare att hålla avdragen skatt åtskild från andra medel.

Riksdagsrevisorerna uttalade för egen del att en generell skyldighet för arbetsgivarna att hålla skattemedlen avskilda från övriga tillgångar skulle stöta på praktiska svårigheter. Även om utvecklingen enligt revisorerna i viss mån talade för en sådan skyldighet, ansågs skälen överväga för att behålla den gällande ordningen. Revisorerna förordade emellertid att det från länsstyrelsehåll väckta förslaget om betalning av avdragna skattebelopp direkt vid avlöningarna undersöktes ytterligare. Revisorerna förutskickade dock samtidigt att en sådan ordning kunde komma att innebära ett merarbete för såväl arbetsgivare som berörda myndigheter.

Det blev uppbördsutredningens uppgift att närmare studera dessa frågor. I betänkandet "Uppbördsfrågor" (SOU 1965:23) slog utredningen inledningsvis fast att det helt övervägande antalet arbetsgivare fullgjorde sina skyldigheter i fråga om uppbörd av skatt på ett mycket förtjänstfullt sätt. När det gällde tanken på att införa en allmän skyldighet för arbetsgivarna att hålla skattemedlen avskilda från övriga tillgångar fann utredningen att en sådan

ordning inte var praktiskt möjlig att genomföra. Utredningen ansåg det mer angeläget att överväga åtgärder med syfte att ge skattemyndigheterna ett fastare grepp på "notoriskt försumliga" arbetsgivare. Det tidigare väckta förslaget som avsåg åläggande för arbetsgivare att redovisa innehållen skatt efter varje avlöningstillfälle analyserades därför ingående. Utredningen, som fann att förfarandet hade vissa fördelar men att dessa inte uppvägde de administrativa svårigheterna som skulle bli följden om förslaget genomfördes, anförde bl. a. följande härom (bet. sid. 175 f).

Med anledning härav vill vi först framhålla, att den tid, som hinner förflyta innan en betalningsförsummelse blir föremål för lokal skattemyndighets åtgärder, i allmänhet är relativt kort. Av de uppgifter, som vi erhållit från Stockholms stads uppbördsverk rörande 1962 års verksamhet, framgår att i ca 70 procent av under detta år behandlade fall av betalningsförsummelser åtgärder vidtagits senast inom sex månader efter det försummelsen inträffade. Det kan såsom tidigare påpekats också antas att de lokala skattemyndigheterna på andra håll i landet hinner ingripa än snabbare.

De tidsvinster, som det ifrågasatta systemet maximalt skulle kunna tänkas medföra, kan beräknas uppgå till ca tre månader beträffande arbetsgivare med veckoavlönad personal och ca två månader när lönerna utbetalas per månad. En reducering av tidsvinsterna sker emellertid successivt allt eftersom avlöningsperioderna närmar sig respektive uppbördsterminer och därmed den tidpunkt då lokal skattemyndighet normalt skall ha fått kännedom om arbetsgivarens försummelse genom meddelande från vederbörande postkontors skatteavdelning.

Vid bedömandet av de fördelar, som en tidsvinst av här angivet slag kan beräknas medföra, måste beaktas, att effektivteten av uppbördsförfarandet är en produkt av de sammanlagda verkningarna av de lokala skattemyndigheternas och de exekutiva organens åtgöranden. I nu förevarande hänseende ankommer därvid det svåraste och känsligaste avgörandet på sistnämnda organ, nämligen frågan hur länge man kan och bör låta anstå med att vidta utmätnings- eller konkursåtgärder gentemot den försumlige arbetsgivaren. Ju längre tid som tillåts förflyta innan dessa åtgärder anses böra vidtas ju mindre betydelsefull blir som regel den tidsvinst varom här är fråga. Man torde kunna utgå från att de tidsvinster, som det genomsnittligt kan röra sig om, i regel saknar större betydelse för indrivningsresultatet.

Vi ställer oss tveksamma till den ifrågasatta anordningen även ur den synpunkten, att de fördelar som trots allt i viss utsträckning skulle kunna vara förenade därmed, inte torde uppvägas av de administrativa besvärligheter som uppstår. För de lokala skattemyndigheternas del blir det oftast vanskligt att avgöra när det ifrågasatta förfarandet bör tillgripas. Övervakningen av att arbetsgivarna följer de lokala skattemyndigheternas åläggande torde vidare med all säkerhet kräva en kontinuerlig och icke obetydlig arbetsinsats. Man torde också få räkna med att i stor utsträckning besvär skulle komma att anföras över de lokala skattemyndigheternas och länsstyrelsernas beslut.

Den ifrågasatta anordningen har även synts oss mindre angelägen med tanke på att de lokala skattemyndigheterna redan med nuvarande bestämmelser kan ingripa mot notoriskt försumliga arbetsgivare utan att avvakta meddelande från postens skatteavdelning. Granskning av en arbetsgivares räkenskaper kan sålunda ske omedelbart i anslutning till uppbördstermin och uppgift om utbetalda löner och beloppet av verkställda skatteavdrag från arbetsgivare när som helst infordras med stöd av 78 § 2 mom. UF. Tilläggas kan också att enligt bestämmelserna i 53 § UF det är möjligt att, när så påkallas, även ålägga arbetsgivare med endast en arbetstagare att redovisa innehållen skatt under särskilt redovisningsnummer. Härigenom underlättas även kontrollen av dessa arbetsgivare.

På grund av dessa överväganden avstyrktes att ett förfarande infördes enligt vilket arbetsgivare kunde åläggas att redovisa innehållen skatt efter varje avlöningstillfälle. Det av en länsstyrelse framförda förslaget om inbetalning av avdragna skattebelopp på spärrkonto i bank behandlades inte närmare av utredningen. Uppbördsutredningens betänkande behandlades i prop. 1967:130. Inte heller i propositionen föreslogs några lösningar av detta slag. Propositionen godkändes av riksdagen (BeU 1967:53, rskr 1967:336).

9.1.4 *Kommitténs överväganden och förslag*

Lagstiftningsarbetet för att motverka skatteundandragande i olika former har, särskilt under 1970-talet, varit mycket omfattande. Bl. a. har kommunalskattelagen tillförts åtskilliga specialregler mot skatteflykt. I detta sammanhang bör också nämnas att riksdagen i slutet av 1978 antog två nya lagar, lag (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter och lag (1978:882) om säkerhet för skattefordringar m. m. Lagstiftningens syfte är att stärka det allmännas ställning som borgenär vid uppbörd och indrivning av fordran på skatt, tull eller avgift. Genom att det allmänna på ett tidigt stadium kan säkra betalning hos ett företag som t. ex. inte betalar källskatt torde lagstiftningen komma att verksamt bidra till att minska statens nuvarande förluster i detta hänseende.

Källskattesystemet infördes för att uppbördsresultatet skulle förbättras och för att arbetstagarna skulle få erlägga skatten i så nära anslutning som möjligt till utbetalningen av lönen. Systemet har härefter reformerats efter hand som erfarenheterna från den praktiska tillämpningen gett anledning till detta. Som exempel kan här anges den i uppbördslagen (UBL) år 1967 införda 77 a § enligt vilken verkställande direktör eller annan företrädare för aktiebolag eller annan juridisk person kan av allmän domstol åläggas personlig betalningsskyldighet för avdragen skatt, som företaget underlåtit att betala in till staten. Liknande bestämmelser har senare införts i fråga om mervärdeskatt, sjömansskatt och punktskatter. Enligt tilläggsdirektiv (1978-06-29) har utredningen om säkerhetsåtgärder m. m. i skatteprocessen (USS-utredningen, Fi 1973:01) anmodats att bl. a. se över reglerna om solidariskt betalningsansvar på skatte- och avgiftsområdet. Bestämmelser av detta slag, som enligt vad ovan sagts gäller i fråga om källskatt, mervärdeskatt, sjömansskatt och punktskatter, saknas på avgiftsområdet. USS-utredningen skall bl. a. undersöka behovet av liknande regler i fråga om arbetsgivaravgifterna och se över de bestämmelser av detta slag som redan finns. Utredningsarbetet skall enligt direktiven bedrivas skyndsamt.

Ytterligare ett steg till effektivisering av källskattesystemet har tagits genom prop. 1978/79:161 (SkU 1978/79:50, rskr 379). Ändringarna innebär bl. a. att en gemensam tidpunkt för inbetalning av skatt införs för arbetsgivare och skattskyldiga. All inbetalning av skatt skall sålunda ske senast den 18:e i uppbördsmånad med användande av ett särskilt inbetalningskort. Arbetsgivarna skall på detta kort lämna en s. k. uppbördsdeklaration. Uppbördsdeklarationerna och den redovisning som arbetsgivarna skall lämna på kontrolluppgifter enligt taxeringslagen registreras med hjälp av ADB och läggs till grund för en maskinell kontroll av arbetsgivarnas redovisning. Enligt propositionen öppnas också möjlighet att fastställa ansvarighet för

arbetsgivare som underlåtit att verkställa skatteavdrag och inte kan eller vill uppge namn på arbetstagaren. Denna utvidgning av uppbördslagens bestämmelser har aktualiserats av en kontrollaktion i västra Sverige beträffande entreprenadföretag som tillhandahållit s. k. grå arbetskraft.

Som kommittén har redovisat förut har frågan om skyldighet för arbetsgivare att inbetala skatt i anslutning till löneutbetalningarna övervägts tidigare. Såvitt kommittén har kunnat finna gällde dessa överväganden främst en lösning enligt vilken en arbetsgivare kunde åläggas att betala in källskatt i direkt anslutning till löneutbetalningen. Kommittén har efter sina överväganden inte funnit sig böra föreslå en sådan ordning för att försöka förbättra kontrollen av en arbetsgivares skatteredovisning. I stället anser kommittén att en förbättrad kontroll, när en sådan framstår som önskvärd i visst fall, bör kunna tillskapas genom att tiden för arbetsgivarens redovisning förkortas.

Enligt den ordning som skall tillämpas fr. o. m. 1980 (förut nämnda prop. 1978/79:161) skall arbetsgivare redovisa och betala in innehållen A-skatt senast den 18:e i uppbördsmånad med användande av särskilt inbetalningskort. Detta innebär att en arbetsgivare som betalar lön var 14:e dag kan få en kredittid på upp till drygt två månader. Vid månadslön blir kredittiden som högst drygt 1 1/2 månad.

Kommittén anser att det skulle kunna medföra fördelar från kontrollsynpunkt om en arbetsgivare, som har visat sig missköta sina inbetalningar, kunde åläggas att redovisa och inbetala skatten i särskild ordning och tid. En arbetsgivare skulle härigenom kunna göras betalningsskyldig för obetald innehållen skatt på ett tidigare stadium än f. n. Därmed skulle det också bli möjligt att vidta snabbare indrivningsåtgärder.

Såsom uppbördsutredningen framhöll är det naturligtvis inte här fråga om långa tidsvinster. Vinsten i tid är dock enligt kommitténs uppfattning så pass betydande att den i det särskilda fallet kan medföra fördelar som man inte bör avstå ifrån, i synnerhet som den föreslagna ordningen bör kunna införas och tillämpas utan några olägenheter för uppbördsförfarandet som helhet.

Det ligger i sakens natur att den förkortning av redovisningsperioden som kommitténs förslag innebär måste avvägas med hänsyn till både arbetsgivaren och berörda myndigheter. Med tanke härpå kan man enligt kommitténs mening inte välja en redovisningsperiod om exempelvis två eller tre veckor. Kommittén föreslår att perioden bestäms till en kalendermånad och att arbetsgivaren alltså skall kunna föreläggas att redovisa och inbetala skatt under månaden efter den då skatteavdrag verkställdes. Rätt att förelägga arbetsgivare förkortad redovisningsperiod bör enligt kommitténs mening ges till länsstyrelsen. Det får anses naturligt att, innan sådant föreläggande meddelas, samråd äger rum med kronofogdemyndigheten.

Hänsynen till arbetsgivaren anser kommittén vidare tala för att man inte i lag låser fast någon tidpunkt vid vilken skatten senast skall betalas. Det bör i stället ankomma på länsstyrelsen att i varje särskilt fall besluta om när arbetsgivaren senast skall betala. Det blir därmed möjligt för länsstyrelsen att vid bestämmandet av tidpunkt ta viss hänsyn till vad som från arbetsgivarens synpunkt kan vara mest lämpligt. Kommittén utgår dock ifrån att tidpunkten för inbetalning regelmässigt inte sätts senare än den 10:e i månaden efter den då skatteavdrag verkställdes. Den föreslagna ordningen bör självfallet också

tillämpas i fråga om arbetsgivares inbetalning av kvarstående skatt, som har innehållits genom avdrag på arbetstagarnas löner. Över länsstyrelsens beslut om förkortad redovisningsperiod bör – i likhet med vad som gäller angående beslut om specificerad redovisning enligt 55 § 1 mom. första st. UBL – besvär inte få anföras. Beslutet bör upphävas av länsstyrelsen när det inte längre finns skäl att vidhålla det.

Beträffande tillämpningen i övrigt av den föreslagna bestämmelsen får kommittén anföra följande. En ordning med möjlighet för länsstyrelsen att besluta om förkortad redovisningsperiod är närmast avsedd att tillämpas när en arbetsgivare genom bristande betalning visat sig inte fullgöra sin betalningsskyldighet i fråga om innehållen skatt i rätt tid och ordning. Länsstyrelsen bör emellertid kunna meddela beslut också om andra förhållanden inom skatte- och avgiftsområdet tyder på att han kan komma att brista i betalningen av innehållen skatt. En sådan omständighet kan exempelvis vara att han inte sköter sina betalningar av mervärdeskatt eller arbetsgivaravgifter.

Länsstyrelsens beslut i fråga om viss arbetsgivare bör enligt kommitténs mening inte bara avse en tidigarelagd redovisningsskyldighet utan också en skyldighet att betala in beloppet på särskilt skattepostgirokonto hos länsstyrelsen. Endast på så sätt får länsstyrelsen möjlighet att med tillräcklig snabbhet kontrollera att arbetsgivaren fullgör sin betalningsskyldighet i föreskriven tid. Sättet för redovisning och inbetalning bör i övrigt vara detsamma som i fråga om det ordinarie förfarandet. Arbetsgivaren bör sålunda använda det särskilda inbetalningskortet och lämna uppbördsdeklaration i enlighet med vad som annars är föreskrivet. Ett beslut om förkortad redovisningsperiod torde ibland komma att kombineras med beslut om specificerad redovisning enligt 55 § 1 mom. UBL om inte sådan skyldighet redan föreligger. Skyldig att specificera uppbördsdeklarationen är fr. o. m. 1980 bara arbetsgivare som regelmässigt har högst fyra arbetstagare.

Ett genomförande av kommitténs förslag synes i lagtekniskt hänseende endast kräva några mindre tillägg i uppbördslagen. I 24 § 2 mom. UBL bör sålunda i ett andra stycke tas in bestämmelse om att länsstyrelsen, när särskilda skäl föreligger, får besluta att innehållen preliminär A-skatt skall betalas senast viss dag under månaden efter den då skatteavdraget gjordes. Vidare bör här anges att länsstyrelsens beslut skall upphävas av länsstyrelsen när det inte längre finns skäl att vidhålla det. Eftersom länsstyrelsens beslut enligt vad kommittén sagt tidigare också bör omfatta kvarstående skatt bör bestämmelse härom tas in i 28 § UBL.

Enligt det ordinarie redovisningsförfarandet skall uppbördsdeklaration lämnas senast den 18:e i uppbördsmånad. I 54 § 1 mom. UBL bör anges att uppbördsdeklaration skall lämnas samma dag som inbetalning senast skall ske enligt länsstyrelsens beslut. Det krävs också några ändringar av närmast redaktionell natur i 58 § 1 mom. och 77 § UBL. I 86 § 1 mom. UBL bör tas in bestämmelse om att besvär inte får anföras över länsstyrelsens beslut. Kommittén vill avslutningsvis framhålla att 52 § UBL synes utformad på sådant sätt, att man inte behöver införa någon uttrycklig bestämmelse om att länsstyrelsen får besluta att arbetsgivarens betalning skall ske till särskilt skattepostgirokonto. Kommittén har upprättat förslag till ändringar i uppbördslagen i enlighet med vad som har sagts nu.

9.2 Principiella synpunkter på debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter

9.2.1 *Inledning*

Arbetsgivare skall erlägga avgifter till ett flertal socialförsäkringsgrenar. Det åligger också arbetsgivare att erlägga vissa avgifter för ändamål som ligger utanför socialförsäkringen. De arbetsgivaravgifter som förekommer under år 1979 är:

- Socialförsäkringsavgift till försäkringen för tilläggspension (ATP) enligt 19 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL).
- Socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen enligt 19 kap. 1 § AFL.
- Socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen enligt 19 kap. 1 § AFL.
- Socialförsäkringsavgift enligt 7 § lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring.
- Avgift till arbetsskadeförsäkringen enligt 7 kap. 2 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring.
- Avgift enligt lagen (1973:372) om arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet.
- Avgift enligt lagen (1975:358) om vuxenutbildningsavgift.
- Avgift enligt lagen (1975:335) om arbetsgivaravgift till arbetsmarknadsutbildningen.
- Socialavgift enligt 15 § lagen (1976:381) om barnomsorg.
- Avgift enligt lagen (1970:742) om lönegarantiavgift.
- Avgift enligt lagen (1971:282) om arbetarskyddsavgift.
- Avgift enligt lagen (1961:300) om avgift för sjöfolks pensionering.
- Avgift enligt lagen (1960:77) om byggnadsforskningsavgift.

Debiteringen och uppbörden av arbetsgivaravgifterna har samordnats. Bestämmelserna härom finns i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. (AVGL). Kommittén har i det föregående (avsnitt 3.10.1 och 4.4.7) redogjort för debiterings- och uppbördsförfarandet. Här skall därför endast anföras följande.

I AVGL stadgas att avgiftsunderlag (belopp varpå arbetsgivaravgift skall beräknas) skall bestämmas av RFV. Det innebär att det är RFV som fastställer och debiterar arbetsgivaravgifterna. Kontrollen av att arbetsgivarna fullgör sina skyldigheter utövas däremot i första hand av de lokala skattemyndigheterna (och sjömansskattekontoret). Bland arbetsgivarnas skyldigheter ingår att senast den 31 januari året efter utgiftsåret (det kalenderår för vilket avgiftsunderlag skall bestämmas) till ledning för beräkning av avgiftsunderlag avlämna s. k. arbetsgivaruppgift. Efter granskningsförfarande fastställer RFV slutlig avgift för utgiftsåret senast den 15 januari andra året efter utgiftsåret. Denna slutliga avgift ligger också till grund för beräkningen av den preliminära avgiften under det kommande kalenderåret. För att även nybliven arbetsgivare och arbetsgivare som utvidgar sin verksamhet skall kunna påföras preliminär avgift, är arbetsgivare skyldig att göra anmälan till RFV, om löneutgifterna för år räknat överstiger eller kan beräknas komma att överstiga 5 000 kr.

För att påförd preliminär avgift skall komma att bättre motsvara den

beräknade slutliga avgiften, kan den jämkas uppåt eller neråt. Som regel får jämkning inte ske om inte den bristande överensstämmelsen utgör minst en femtedel av den preliminära avgiftens belopp. Jämkning kan dock göras även i andra fall om ändringen av den preliminära avgiften skulle bli betydande eller annan särskild omständighet föreligger.

Från och med 1975 har lagstiftningen också öppnat möjlighet för arbetsgivaren att göra s. k. fyllnadsinbetalning efter utgiftsårets utgång. Belopp som erlagts på detta sätt avräknas givetvis också från den slutliga avgiften. Vad som återstår att betala utgör kvarstående avgift.

De olika arbetsgivaravgifterna beräknas var för sig enligt särskilda bestämmelser i ovan angivna lagar. I många fall överensstämmer dock dessa bestämmelser så att flera avgifter kan beräknas på samma underlag. Vid beräkningen av avgifterna måste fem olika avgiftsunderlag framräknas.

1. Avgiftsunderlaget för ATP-avgiften.
2. Avgiftsunderlaget för avgifterna till sjukförsäkringen, folkpensioneringen, arbetsskadeförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet, arbetsmarknadsutbildningen, vuxenutbildningen, delpensionsförsäkringen, barnomsorgen och arbetarskyddet.
3. Avgiftsunderlaget för avgifterna till lönegarantin.
4. Avgiftsunderlaget för avgifterna till sjöfolks pensionering.
5. Avgiftsunderlaget för byggnadsforskningsavgiften.

9.2.2 *Vissa utredningar*

I skrivelse 1971-02-26 uppdrog Kungl. Maj:t åt riksförsäkringsverket att i samråd med statskontoret och riksskatteverket verkställa *utredning* och framlägga förslag *om överflyttning från riksförsäkringsverket till de lokala skattemyndigheterna av debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter* till den allmänna försäkringen m. m.

En första rapport i frågan – från den s. k. *AVG-utredningen* – redovisades av riksförsäkringsverket till regeringen i mars 1973. I rapporten lämnade utredningen förslag om decentralisering av debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter samt föreslog i samband därmed vissa ändringar av företrädesvis administrativ karaktär. Förslaget om decentralisering genomfördes delvis den 1 januari 1975, då ADB-verksamheten avseende debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter överfördes från RFV till RSV och länsstyrelserna. Förslaget innebär emellertid också att den manuella delen vad gäller handläggningen av avgiftsärenden i första instans skall överföras från RFV till de lokala skattemyndigheterna.

Vid sidan om decentraliseringsspörsmålet framhöll AVG-utredningen i rapporten att den i många sammanhang hade haft anledning att ställa sig frågan om det befintliga avgiftssystemet verkligen är det mest rationella och bästa från kontroll- och säkerhetssynpunkt. Nuvarande tidsredovisning uppgavs vara osäker och praktiskt taget omöjlig att kontrollera. Det anfördes att det var i stort sett ett oförändrat komplicerat system för avgiftsuttag som föreslogs bli decentraliserat. Utredningen hade funnit det föga tilltalande att till andra myndigheter överföra detta system, som är behäftat med svagheter

och administrativ tungroddhet. I rapporten skisserades därför en enklare metod för avgiftsuttag än den som nu tillämpas.

AVG-utredningen hade studerat det norska systemet för uttag av arbetsgivaravgift. I Norge tillämpas ett decentraliserat system i vilket avgiftsuppbörden åvilar kommunala organ. Arbetsgivaravgift beräknas i princip på av arbetsgivaren utbetald bruttolön, som överstiger 100 Nkr per arbetstagare och år. Någon övre beloppsgräns finns däremot inte. Varje arbetsgivare ansvarar själv för beräkning och inbetalning av avgift. En redovisningsperiod omfattar två månader och avgiftsbetalning sker således vid sex uppbördstillfällen per år. Dessutom lämnar arbetsgivaren i januari en sammanfattande uppgift över föregående års löneutbetalningar. Uppgiften används av myndigheten i kontrollsyfte.

Utredningen fann det norska systemet enkelt och effektivt och skisserade med utgångspunkt från detta en efter svenska förhållanden anpassad metod för avgiftsuttag baserat på bruttolön.

Med bruttolön avses summan av vad arbetsgivaren under året till arbetstagare hos honom i penningar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad utgivit såsom lön (19 kap. 1 § AFL). I ett system för avgiftsuttag baserat på bruttolön upphör överensstämmelsen mellan förmåner och avgifter. Nuvarande tidsredovisning försvinner helt och därmed även basbeloppsavdrag och maximibelopp. Dessutom bortfaller gällande åldersgräns. Avgiftsunderlaget utgörs av den sammanlagda bruttolönen för samtliga arbetstagare. Då lönen inkluderar ersättning för kostnader, som arbetstagare har att bestrida i anställningen, görs kostnadsavdrag. Från administrativ synpunkt borde enligt utredningen övervägas om en nedre beloppsgräns för avgiftsplikt bör gälla. Avgiftsunderlaget kan avrundas nedåt till närmast lägre hundratal kronor. Arbetsgivaravgifterna beräknas med viss procent på avgiftsunderlaget. Samma avgiftsunderlag skall således gälla såväl för samtliga i arbetsgivaravgiften ingående delavgifter som för allmän arbetsgivaravgift.

Utredningen menade att metoden att basera avgiftsuttag på bruttolön medför uppenbara fördelar. Erlagt avgiftsbelopp skulle i princip vara slutgiltigt, vilket skulle innebära att preliminärdebitering och jämkning inte kom att behövas. Även för arbetsgivarna skulle systemet medföra fördelar därigenom att det skulle bli lätt att administrera och medge att arbetsgivaravgiften enkelt skulle kunna beräknas och beaktas vid t. ex. kostnadskalkyler. Utredningen uppskattade att det skisserade systemet skulle medföra arbetsmässiga fördelar vilka skulle kunna innebära en reduktion av administrationskostnaderna med 50–75 %.

Utredningsarbetet avseende decentralisering av de manuella funktionerna återupptogs under hösten 1976. Arbetet utfördes inom den s. k. *DEMA-utredningen* med representanter från riksförsäkringsverket, riksskatteverket, statskontoret, länsstyrelserna, de lokala skattemyndigheterna och personalorganisationerna SACO/SR och TCO. Utgångspunkt för utredningen var att avgiftsverksamheten i enlighet med 1971 års direktiv skulle decentraliseras till skattemyndigheterna.

DEMA-utredningen framlade i mars 1978 en rapport, "Decentralisering av manuella funktioner inom arbetsgivaravgiftssystemet", innehållande ett

principförslag till genomförande av decentraliseringen. Som kommittén anmält redan i avsnitt 7.1.3 innebär utredningens förslag att

- tillsynsverksamheten överflyttas till riksskatteverket och länsstyrelserna fr. o. m. 1982
- alla ärenden avseende avgiftsunderlag och debitering beträffande utgiftsåret 1982 och följande utgiftsår överförs till de lokala skattemyndigheterna
- uppbörden överflyttas till länsstyrelserna fr. o. m. 1982
- besvär över beslut av de lokala skattemyndigheterna och länsstyrelserna prövas inom skatteadministrationens besvärsorganisation
- besvärsprövningen beträffande ärenden, vari beslutats av riksförsäkringsverket, ligger kvar inom socialförsäkringens organisation.

Utredningsrapporten är f. n. under övervägande inom regeringskansliet (socialdepartementet).

I en särskild promemoria 1977-10-25 redovisade DEMA-utredningen vissa synpunkter på systemet för uppbörd av preliminär arbetsgivaravgift. Den grundläggande svagheten i nuvarande system är, menade utredningen, att det bygger på prognos om avgiftsunderlaget. Ett alternativ är att i stället grunda uttag av preliminär avgift på aktuella löneförhållanden. Enligt utredningens mening kan ett nytt system för uttag av preliminär avgift därvid utformas efter två olika huvudprinciper. Den ena innebär att arbetsgivaren åläggs att utföra beräkning och redovisning. Den andra innebär att förvaltningen utnyttjar den information som arbetsgivaren lämnat för källskatteredovisningen och vid tidigare slutredovisning i arbetsgivaruppgift för att inför varje uppbörd beräkna och avisera arbetsgivaren om avgiftsbeloppet.

I avvaktan på beslut med anledning av pensionskommitténs betänkande (se härom i det följande) bedömde utredningen det dock inte som meningsfullt att vidare utreda denna fråga.

En arbetsgrupp inom riksskatteverket och statskontoret, den s. k. *RS-utredningen,* lade i en rapport i maj 1974 fram förslag till rationalisering av skatteadministrationen. I rapporten berördes även debiteringen av arbetsgivaravgifter. Därvid underströk utredningen bl. a. bristerna i kontrollhänseende. Den övervägande delen av de samlade granskningsresurserna ägnades år 1970 åt 85 % av arbetsgivarna, vilka svarade för endast 7 % av det debiterade beloppet. Granskningen gav totalt sett ingen utdelning i avgiftshänseende. Under år 1972 medförde emellertid revisioner utförda av riksförsäkringsverket hos de största arbetsgivarna 12 milj. kr. i avgiftsintäkter. Utredningen menade att ett ändrat administrativt förfarande inte helt skulle lösa denna problematik. Härför skulle enligt utredningen behövas genomgripande förändringar av de materiella reglerna. Utredningen erinrade härvid om att pensionskommittén utredde förutsättningarna för förenklingar i det materiella regelsystemet.

I en senare delrapport (1976:1) rörande taxeringsarbetet i första instans hänvisade RS-utredningen till sina sålunda gjorda uttalanden. Vidare framhölls där att det nuvarande administrativa systemet, med hänsyn till mångfalden av skilda grunder för beräkning av avgifter och ett i övrigt omfattande regelsystem, är komplicerat för såväl arbetsgivarna som förvalt-

ningen. Om enklare regler för avgiftsberäkningen kan införas kan enligt utredningen också ett enklare och säkrare administrativt system byggas upp. Utredningen lade inte fram något förslag med avseende på debiteringen av arbetsgivaravgifterna. Något egentligt utvecklingsarbete kan enligt RS-utredningen inte påbörjas förrän fastare riktlinjer föreligger genom beslut i frågan om decentralisering av debiteringen och uppbörden av arbetsgivaravgifterna och genom resultatet av pensionskommitténs arbete.

Frågan om enhetligare avgiftsregler togs upp av *pensionskommittén* i dess betänkande "Pensionsfrågor m. m.", SOU 1977:46.

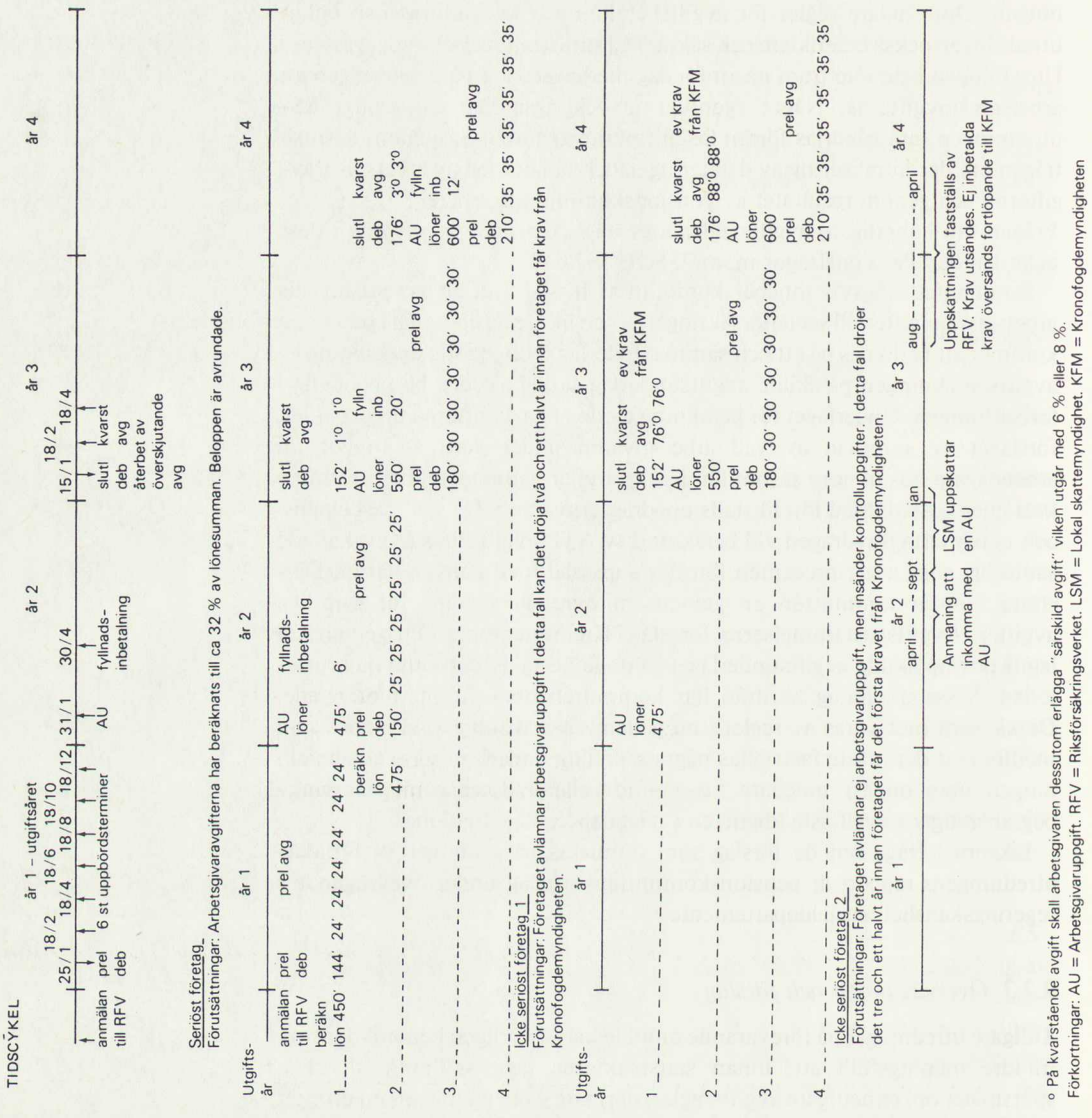
Sammanfattningsvis innebär kommitténs förslag i detta avsnitt att alla arbetsgivaravgifter till socialförsäkringarna och liknande ändamål i praktiken kommer att beräknas på ett och samma underlag. Nuvarande uppdelning av avgiftsberäkningen på skilda avgiftsunderlag skulle således bli obehövlig i fortsättningen. Underlaget för beräkning av de olika avgifterna utgörs enligt förslaget av summan av vad arbetsgivaren under visst år utgivit till arbetstagare hos honom såsom lön i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad. Med lön likställs uppdragsersättning. De s. k. basbeloppsoch maximeringsavdragen vid beräkning av ATP-avgift föreslås avskaffade samtidigt som uttagsprocenten föreslås anpassad med hänsyn härtill. Därjämte föreslår kommittén en gemensam övre åldersgräns för samtliga avgifter. Avgiftsbestämmelserna föreslås bli sammanförda i en gemensam lag. I princip skulle avgiftsunderlaget sålunda bestå av den utgivna bruttolönen. Vissa undantag härifrån har kommittén dock funnit motiverade. Dessa, som motsvaras av regler i nu gällande lagstiftning skulle dock inte medföra att det måste fastställas några särskilda underlag vid avgiftsberäkningen utan endast innebära vissa – för alla avgifter gemensamma – begränsningar i avgiftsskyldigheten i några speciella situationer.

Liksom i fråga om de förslag som framlagts på grundval av DEMA-utredningens rapport är pensionskommitténs förslag under övervägande i regeringskansliet (socialdepartementet).

9.2.3 *Överväganden och förslag*

Tidigare utredningar på förevarande område har visserligen bedömt det som mindre meningsfullt att, innan statsmakterna tagit ställning till bl. a. spörsmålet om enhetligare avgiftsregler, närmare gå in på frågan om ett nytt debiterings- och uppbördssystem för arbetsgivaravgifter. I företagsobeståndskommitténs strävan ingår emellertid att finna vägar som förhindrar uppkomsten av obeståndssituationer och underlätta sådana situationers lösningar. Det nuvarande systemet för uttagande av arbetsgivaravgift leder, av i det följande anförda skäl, många gånger till så svåra ekonomiska påfrestningar för företaget att situationen inte kan klaras av utan insatser från samhällets sida. Kommittén har därför ansett det väsentligt att framföra vissa synpunkter på det nuvarande systemet och i anslutning härtill anvisa några vägar till ett effektivare förfarande.

Från företagets och det allmännas sida måste vara angeläget att god överensstämmelse föreligger mellan preliminär och slutlig avgift. En differens däremellan medför förskjutningar i inkomstflödet som kan vålla svårigheter av olika art. En av dessa svårigheter är att företag många gånger



Tablå 9.1 Debitering och uppbörd av arbetsgivaravgift vid nyetablering. Jämförelse mellan seriöst och ickeseriöst bedriven verksamhet.

Källa: Länsstyrelsen i Stockholms län, rapport angående "Det likvida fusket".

drabbas av hårda likviditetspåfrestningar i samband med att kvarstående avgift skall erläggas. Inte sällan leder detta vid obeståndssituationer till att betydande avgiftsskulder ackumulerats, vilket minskar förutsättningarna att lösa problemen.

En i detta sammanhang betydande olägenhet utgör också svårigheten att fånga upp alla nyetablerade företag, som inte självmant gör anmälan till RFV, och påföra dessa preliminära avgifter. Eftersom kunskapen och kännedomen

om näringslivet och avgiftsskyldiga arbetsgivare sannolikt är större på regional nivå, torde, enligt kommitténs uppfattning, redan en decentralisering av de manuella funktionerna inom arbetsgivaravgiftssystemet innebära ett väsentligt steg för undanröjandet av denna olägenhet.

För den enskilde arbetsgivaren är det ett berättigat krav att han inte påförs preliminära avgifter med större belopp än vad han är skyldig att erlägga i slutlig avgift. Samtidigt är det angeläget att inte för låga preliminära avgifter tas ut. Utöver de olägenheter som därvid kan uppkomma enligt redogörelsen ovan kan detta på ett omotiverat sätt vara till fördel för vissa arbetsgivare.

För utgiftsåret 1977 uppgick den slutliga arbetsgivaravgiften till totalt ca 49,9 mdr kr. (härvid har bortsetts från statliga arbetsgivare). För året hade preliminärt debiterats ca 45,1 mdr kr., varav ca 0,9 mdr kr. återbetalades. Skillnaden, ca 5,7 mdr kr. [49,9 – (45,1–0,9)], reglerades genom fyllnadsinbetalningar och kvarstående avgifter. I relation till den slutliga avgiften uppgick den debiterade preliminära avgiften således till ca 90 %, vilket, enligt uppgift från RFV, är ett normalt förhållande. Det bör dock understrykas att den angivna relationen utgör ett genomsnitt. För åtskilliga enskilda arbetsgivare är skillnaden mellan slutlig och preliminärt debiterad avgift betydligt större. För nyetablerade företag som aldrig anmält sin verksamhet till RFV och inte heller på annat sätt fångats upp, kommer den slutliga avgiften att i sin helhet tas ut som kvarstående avgift.

Orsaken till den ofta betydande differensen mellan slutlig och preliminärt debiterad avgift ligger i stor utsträckning i att RFV tvingas beräkna dels löneökningar, dels antal anställda helt schablonmässigt. Visserligen skall arbetsgivaren i arbetsgivaruppgiften ange den förändring i procent av totala lönesumman för utgiftsåret som på grund av ändrad omfattning av verksamheten kan förväntas för nästföljande kalenderår. Svårigheter torde dock föreligga för arbetsgivare att i januari, då arbetsgivaruppgiften skall lämnas, göra en mer exakt beräkning av det nästföljande årets lönesumma, eftersom man inte kan förutsäga konjunkturutvecklingen och ännu mindre innehållet i de kollektivavtal om löner som arbetsmarknadens parter kan komma att träffa. RFV torde också endast mer sällan få kännedom om *ökad* omfattning av verksamheten på denna väg. Nyetablerade företag om vilka kännedom saknas kommer över huvud taget inte att påföras någon debitering av preliminär avgift. Effekterna av detta framgår bäst av tablå 9.1 avseende en jämförande uppställning mellan ett "seriöst" och "icke-seriösa" företag.

Den grundläggande svagheten i nuvarande system är således att det bygger på en relativt osäker prognos om avgiftsunderlaget. Såsom framförts av bl. a. tidigare utredningar på förevarande område skulle ett bättre alternativ vara att grunda uttaget av preliminär avgift på kända löneförhållanden. Pensionskommitténs förslag innebär ett betydande steg mot en radikal lösning enligt denna ordning. För de intressen som företagsobeståndskommittén särskilt har att beakta vore därför av stort värde att ett förslag enligt dessa principer genomförs.

På grundval av nuvarande system kan alternativt följande ordning införas. Debiterande myndighet fastställer årligen en procentsats efter vilken preliminär arbetsgivaravgift skall uttas. Procentsatsen beräknas antingen individuellt för varje företag eller, ännu hellre, generellt för alla arbetsgivare. Möjligen får i det senare fallet undantag göras för vissa avgiftsskyldiga.

Arbetsgivare åläggs sedan att på de tider som i dag gäller inbetala arbetsgivaravgifter på grundval av utbetald lön efter den fastställda procentsatsen.

Om en generell preliminär avgift fastställes bör avgiftsskyldiga med extrema avvikelser naturligtvis kunna få jämkning. Avvikelserna torde bli av någon betydenhet endast om en mycket stor del av de anställda är högavlönade, dvs. personer med högre inkomst än sju och ett halvt basbelopp, eller extremt lågavlönade.

Den angivna ordningen förutsätter att arbetsgivaruppgift upprättas och slutlig avgift uträknas på samma sätt som nu. Detta är nödvändigt eftersom de verkliga avgifterna varierar beroende på ATP-avgiftens konstruktion, men också på grund av de speciella bestämmelser i fråga om avgiftsunderlag som gäller för andra avgifter.

I fråga om kontrollen av att nyetablerade företag på ett tidigt stadium fångas upp och införs i systemet anser kommittén att försäkringskassans och länsstyrelsens uppbördsavdelnings personregister kan utnyttjas. Arbetsgivarna har skyldighet att anmäla de personer som avgår ur tjänst till försäkringskassan. Försäkringskassan skall också i den utsträckning som skäligen påkallas inhämta uppgifter om den försäkrades inkomstförhållanden och andra omständigheter som har betydelse för sjukpenningförsäkringen (3 kap. 6 § AFL). Detta betyder att bl. a. namn på ny arbetsgivare skall inhämtas. Försäkringskassan bör åläggas att anmäla de nya förhållandena till uppbördsmyndigheten, varefter denna kontrollerar att ifrågavarande arbetsgivare finns med i arbetsgivarregistret.

10 Att bedöma konsekvenser av en företagsnedläggning

Kommittén skall enligt sina direktiv bl. a. söka utforma modeller för en bestämning av de kostnader för det allmänna som uppstår på grund av de arbetsmarknadsmässiga och socialpolitiska effekter som en företagsnedläggning orsakar. Som framhållits i kapitel 1 har kommittén inte ansett sig böra utreda denna fråga i hela dess vidd utan begränsat sig till att redovisa de olika huvudkategorier av samhällsekonomiska återverkningar man har att räkna med i samband med en företagsnedläggning och i anslutning härtill dra vissa slutsatser. På uppdrag av kommittén har efter angivna riktlinjer en promemoria i ämnet utarbetats av kommitténs biträdande sekreterare, förste byråsekreteraren hos länsstyrelsen i Kronobergs län, Erling Kristiansson. I denna behandlas bl. a. fyra försök att åstadkomma samhällsekonomiska bedömningar som gjorts i Kalmar, Kristianstad och Örebro län. Promemorian, som återfinns i sin helhet i bilaga 3, har utgjort det huvudsakliga underlaget för kommitténs överväganden och slutsatser i förevarande kapitel.

Som närmare framgår av bilaga 3 uppstår en mängd direkta och indirekta konsekvenser på arbetsmarknaden när ett företag läggs ner. Att det härvid är fråga om den lokala och regionala arbetsmarknaden är uppenbart. Kortfattat gäller att företagsnedläggningen och därmed uppsägningen av arbetskraft leder till arbetslöshet, flyttning etc. Därav följer bl. a. befolkningsminskning och inkomstbortfall som i sin tur leder till skatteintäktsbortfall och ett minskat underlag för servicen. Detta i sin tur får återverkningar på kommunen och framför allt på den ort där företaget är beläget, i synnerhet om det är en liten ort vars existens är helt beroende av företaget.

En nedläggning av ett företag påverkar också direkt verksamheten hos underleverantörer och serviceföretag på den lokala arbetsmarknaden, varför uppsägningar kan ske även hos dessa företag. På så sätt kan det uppstå multiplikativa sysselsättningsminskningar som kan förstärkas om företagsklimatet i stort på den lokala arbetsmarknaden försämras.

Med utgångspunkt från redogörelsen i bilaga 3 för kommittén i det följande en diskussion om innehållet i och användningen av samhällsekonomiska kalkyler vid företagsnedläggningar. Kommittén redovisar också några förslag i anslutning härtill.

Inledningsvis vill kommittén framhålla att det inte på ett meningsfullt sätt går att göra en samhällsekonomisk bedömning av en företagsnedläggning, om inte först ett jämförelsealternativ har preciserats. Ett jämförelsealternativ

torde i de flesta fall utgöras av en fortsatt drift av företaget under preciserade antaganden om lönsamhet och krav på stödinsatser. När innebörden i jämförelsealternativet klargjorts kommer tyngdpunkten i det samhällsekonomiska kalkylarbetet att ligga på att utarbeta en arbetsmarknadsbedömning. Det gäller att studera arbetsmarknadsutsikterna på den lokala arbetsmarknaden och utifrån de anställdas individuella förutsättningar bedöma följderna av en eventuell nedläggning. Ju färre som beräknas kunna få nytt arbete desto större kommer de samhällsekonomiska kostnaderna att bli. I arbetsmarknadsbedömningen bör då även sysselsättningseffekter hos underleverantörer och serviceföretag samt eventuella undanträngningseffekter på arbetsmarknaden ha inkluderats.

Arbetsmarknadsbedömningen bör ha resulterat i att de anställda fördelats på olika kategorier efter hur de beräknas drabbas av en företagsnedläggning, dvs. flyttar, får nytt arbete, blir arbetslösa under kortare eller längre tid, placeras i beredskapsarbete eller arbetsmarknadsutbildning, erhåller skyddad sysselsättning eller förtidspensioneras av arbetsmarknadsskäl. Nästa steg i den samhällsekonomiska bedömningen blir att översätta de angivna konsekvenserna till ekonomiska termer. Detta kan ske i realekonomiska termer där beräkningarna görs efter resursernas värde i bästa alternativa användning. Är man mer intresserad av fördelningseffekter kan i stället stats- eller kommunfinansiella kalkyler upprättas. Vilken metod som väljs är beroende av ambitionsnivå och behov av beslutsunderlag. Dessa bestäms i sin tur bl. a. av företagets storlek och betydelse för sysselsättningen på den lokala arbetsmarknaden samt givetvis av hur den genomförda arbetsmarknadsbedömningen utfallit. I princip är det fråga om att på ett eller annat sätt uttrycka arbetsmarknadseffekterna i ekonomiska termer för att därmed ge underlag för en bedömning av om dessa får sådan omfattning att insatser för att rädda företaget blir billigare för samhället.

Oavsett vilken ambitionsnivå som valts i beräkningarna kan kalkylen aldrig beskriva mer än en del av verkligheten. Dels kan alla materiella konsekvenser inte fullt ut kvantifieras, dels finns ett stort antal subjektiva välfärdsförluster som inte alls kan beaktas. Till dessa begränsningar kommer att man i allmänhet endast kunnat registera de lokala eller, i bästa fall, de regionala effekterna. Detta betyder att kalkylen endast kan ses som ett av underlagen vid den politiska utvärderingen.

Till beslutsunderlaget bör också höra sammanställningar över effekter som inte inkluderats i kalkylen. Därvid kommer även subjektiva välfärdsförluster såsom otrygghet, förlust av meningsfull sysselsättning etc. att noteras. Sådana effekter är dock generella vid företagsnedläggningar. Vad som skiljer fallen åt är att flera individer drabbas vid nedläggning av företag, där bristen på alternativ sysselsättning är stor. Därav bör man kunna sluta sig till att ju högre beräknade samhällsekonomiska kostnader som framkommer från kalkylarbetet desto större kommer de subjektiva välfärdsförlusterna att bli. Detta förhållande kan i viss mån styrka kalkylens betydelse som beslutsunderlag även i situationer där flera effekter inte kunnat beaktas.

Mycket av den kritik som i olika sammanhang riktats mot samhällsekonomiska kalkyler har gällt att de utgör svårbegripliga tekniska beräkningar som har liten verklighetsförankring. En del av kritiken torde dock egentligen inte gälla metoden som sådan, utan mer rikta sig mot de pedagogiska brister

som ofta vidlåder utredningarna. Inte sällan har nämligen så stor vikt lagts vid de teoretiska beräkningarna att utrymmet för redovisning av brister i materialet, fördelningseffekter, ej beaktade faktorer, gjorda antaganden m. m. blivit alltför litet. En ökad överskådlighet i utredningarna är därför önskvärd. Vidare bör det klart framgå vilka förenklingar som gjorts och under vilka förutsättningar som det presenterade resultatet gäller. Möjligheten att använda känslighetsanalys bör också utnyttjas.

Samhällsekonomiska kalkyler som skall användas som underlag för beslut om eventuella statliga insatser för att förhindra företagsnedläggningar bör upprättas efter en så enhetlig metod som möjligt. Genom en viss standardisering undviks att olikheter i tillvägagångssätt i sig leder till olika agerande från statens sida på skilda håll i landet. Ökad praktisk tillämpning bör kunna bidra till utvecklandet av en sådan metod. Olikheter i utredningskapacitet och skilda behov av detaljeringsgrad torde dock delvis försvåra en strävan mot enhetlighet. Kommittén vill här särskilt framhålla betydelsen av att efterkalkyler görs för att ge kunskap om hur gjorda bedömningar utfallit. Det är ofta svårt att kunna överblicka alla konsekvenser av en planerad åtgärd i samband med en företagsnedläggning. Särskilt svår att uppskatta är inverkan på sysselsättning och utveckling på andra orter, såväl i det fall företaget läggs ner som att det lever vidare efter rekonstruktion. Inom de ekonomiska institutionerna på universiteten har man i ökad utsträckning börjat ägna sig åt undersökningar av det här slaget och denna forskning kommer, enligt kommitténs mening, att vara utomordentligt betydelsefull för det fortsatta arbetet med samhällsekonomiska kalkyler.

Inför en företagsnedläggning är antalet berörda parter stort. Det material och de kunskaper som är väsentliga för en samhällsekonomisk bedömning finns hos t. ex. kommunen, länsarbetsnämnden, arbetsförmedlingen, företagsledningen, de fackliga organisationerna, den regionala utvecklingsfonden och länsstyrelsen. Det är naturligt att informationsutbyte och samarbete äger rum dem emellan. Med hänsyn till att länsstyrelsen har ansvaret för att samordna verksamheten i länet efter de regionalpolitiska målen anser kommittén att denna myndighet bör ha huvudansvaret för att upprätta samhällsekonomiska kalkyler vid företagsobeståndsfall när detta befinns påkallat. Som exempel på en situation där så bör ske kan nämnas det fall då man överväger extraordinära stödinsatser för att därigenom, med hänsyn till konsekvenserna för orten, försöka undvika avveckling av ett dominerande företag. Särskilt betydelsefull blir en samhällsekonomisk kalkyl om företaget dessutom tillhör en krympande bransch, då i sådant fall det tilltänkta stödet kan medföra svårigheter för företag på andra håll i landet.

Att länsstyrelsen skall ha huvudansvaret för att upprätta samhällsekonomiska kalkyler behöver ej innebära att hela utredningsarbetet utföres av länsstyrelsen. Det kan många gånger vara lämpligt att anlita den expertis som finns på området hos t. ex. universiteten och expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU). Länsstyrelsernas erfarenhet av att upprätta samhällsekonomiska kalkyler torde vara av skiftande omfattning med hänsyn till näringslivets sammansättning och företagsstrukturen i de skilda länen. Utöver tidigare anförda skäl härför bör det vara av stort värde både för effektiviteten i länsstyrelsernas arbete och för kvaliteten på slutresultatet om det fanns någon form av standardmodell som underlag för utarbetandet av

samhällsekonomiska kalkyler. Den inom ramen för kommitténs uppdrag framlagda sammanställningen och analysen av vissa samhällsekonomiska kalkyler kan härvid vara av visst värde. Emellertid vill kommittén föreslå att det uppdras åt lämpligt organ, t. ex. ERU, att sammanställa framkomna forskningsresultat som service åt länsstyrelserna.

11 Personal och kostnader

11.1 Centrala samrådsdelegationen

Kommitténs förslag innebär att EFSU:s verksamhet upphör och att samrådsdelegationens kansli förläggs till SIND. På grund av den beräknade minskade arbetsbelastningen i regeringskansliet förutsätter kommittén att två handläggartjänster i industridepartementet kan utgå. I stället föreslår kommittén att industriverkets personalorganisation byggs ut med två tjänster, varav en kanslichef på byråchefsnivå. Härutöver bör övriga arbetskraftsbehov för samrådsdelegationen kunna ställas till förfogande inom ramen för SIND:s industriavdelning. Det torde få ankomma på SIND att i sina årliga anslagsäskanden pröva om industriavdelningens uppgifter som kansli åt samrådsdelegationen erfordrar någon ytterligare personalförstärkning.

Kommittén har förutsatt att samrådsdelegationen vid behov skall kunna anlita särskild expertis samt att Ackordscentralen eller annat lämpligt ombud skall kunna utnyttjas för undersökningar angående förutsättningar för ackordsuppgörelse. Medel att bestrida de kostnader som härvid uppkommer för staten bör enligt kommitténs mening kunna disponeras inom ramen för SIND:s allmänna verksamhet.

Ersättningar till samrådsdelegationens ordinarie eller adjungerade ledamöter har inte ansetts påkallade, då arbetet inom delegationen får anses ingå i de representerade myndigheternas och institutionernas normala verksamhet.

Det nu anförda innebär sammanfattningsvis att kommittén i denna del inte har anledning att beräkna några kostnader. Såvitt avser SIND:s anslag för handläggartjänster beror detta på att motsvarande minskning kommer industridepartementet till del.

11.2 De regionala organen

I fråga om den regionala organisationen och verksamheten innebär kommitténs förslag bl. a. att de regionalekonomiska enheterna hos länsstyrelserna förstärks med vardera en tjänst för den löpande uppföljningsverksamheten och handläggning av ärenden rörande företag som kommit på obestånd. Tjänsten bör ligga på byrådirektörsnivå, vilket för rikets 24 länsstyrelser sammanlagt skulle medföra en årlig lönekostnad av storleksordningen ca 3 miljoner kronor (inklusive sociala avgifter). En ökad medverkan i obeståndsärenden från länsstyrelsernas revisionsenheter framstår som angelägen. Det

torde inte vara realistiskt att räkna med att dessa enheter i någon större utsträckning kan delta i uppföljningsarbetet med företagsekonomiska analyser, redovisningstekniska bedömningar och andra utredningar utan att resurser ställs till förfogande härför. Temporärt torde omprioriteringar få ske från enheternas huvudfunktion, renodlad revisionsverksamhet. Ganska snart aktualiserar emellertid denna medverkan att enheterna måste tillföras en kvalificerad handläggartjänst.

För länsarbetsnämndernas del anser kommittén att det inte finns anledning att räkna med några extra kostnader till följd av kommitténs förslag, beroende på att nämndernas planeringsavdelningar är föremål för organisationsutredning, där bl. a. arbetsuppgifter och personaldimensionering skall beaktas. Kommittén utgår härvid från att nämndernas arbetsuppgifter på obeståndsområdet kommer att invägas. Ej heller för kronofogdemyndigheternas del finns anledning att räkna med några extra kostnader.

Beträffande de regionala utvecklingsfonderna har kommittén understrukit vikten av att statsmakterna vid medelstilldelningen tar ökad hänsyn till det resurskrävande uppföljningsarbetet och därvid även inbegriper behovet av externa konsultinsatser. Utvecklingsfondernas nuvarande personella och ekonomiska resurser medger inom uppföljningsarbetet i huvudsak endast granskning av boksluts- och årsredovisningar. Då resultatet av uppföljningsarbetet är starkt avhängigt av aktiva insatser genom uppsökande och kontaktskapande fältarbete är det angeläget att utvecklingsfonderna får särskilda anslag för uppföljningsverksamheten. Härtill kommer att kommittén föreslagit att fonderna skall biträda i uppföljningsarbetet även beträffande företag som inte uppburit någon form av statligt stöd.

För uppföljningsverksamheten inom utvecklingsfonderna bör finnas en basorganisation som *dels* kan ombesörja granskning och analys av årsredovisningar och verksamhetsberättelser, *dels* har en uppsökande och kontaktskapande verksamhet samt *dels ock* en handlingsberedskap i form av resurser för att sätta in egna eller utomstående konsulter i akuta situationer. Dessa basresurser för varje utvecklingsfond, vilka vid anslagstilldelningen bör upptas som en särskild post, torde i 1979 års penningvärde dra en kostnad inte understigande 500 000 kr. per utvecklingsfond och år. Kommittén vill också uttala att den förutsatta kontinuerliga ökningen av utvecklingsfondernas resurser inte minst bör utnyttjas för en intensifiering av uppföljningsverksamheten.

11.3 Minskade intäkter på grund av skatteackord

Det synes inte möjligt att bedöma i vilken mån ett ökat hänsynstagande till arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressen kommer att innebära en minskning av skatteintäkterna jämfört med nuvarande förhållanden. Allmänt gör dock kommittén den bedömningen att godtagande av skatteackord med beaktande av arbetsmarknads- eller regionalpolitiska intressen torde föranleda ett minskat behov i det enskilda fallet av andra ekonomiska insatser på samma grunder. Vid denna bedömning har kommittén även beaktat de minskningar av kostnaderna för lönegarantier som kan väntas uppkomma. Kommittén har i kapitel 8 föreslagit att RSV årligen skall publicera en

sammanställning av eftergivna skattebelopp. Det bör framhållas att dessa belopp emellertid inte representerar den faktiska minskningen av skatteintäkterna, eftersom det inte kan förutsättas att staten skulle ha fått fullständig täckning för sina skattefordringar vid en eventuell konkurs.

12 Författningskonsekvenser av kommitténs förslag

Kommittén har ansett det erforderligt med en ny författning som reglerar samordningen av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag. Den nya författningen är avsedd att ersätta regeringens nuvarande föreskrifter rörande uppföljningen av ärenden angående statligt stöd. Kommittén, som framlägger ändringsförslag i frågor rörande skatteackord, har vidare ansett det lämpligt att förordningen (1965:852) om ackord och avskrivning rörande vissa skatter anpassas till den nya regeringsförordningen och ersätts med en helt ny lag. Härutöver innebär kommitténs förslag att ändringar bör göras i vissa andra författningar. Kommittén har för detta ändamål upprättat förslag till ändringar i uppbördslagen (1953:272), lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m., ackordslagen (1970:847), bötesverkställighetslagen (1979:189), kungörelsen (1939:7) med förordnanden på civilförvaltningens område jämlikt lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, länsstyrelseinstruktionen (1971:460), förordningen (1974:476) med instruktion för statens industriverk, förordningen (1979:59) om särskilt regionalpolitiskt stöd inom vissa varvsregioner samt förordningen (1979:632) om regionalpolitiskt stöd.

Till författningsförslagen vill kommittén här på några punkter framföra kompletterande specialmotiveringar och förtydliganden.

12.1 Förslaget till förordning om samordning av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag, m. m.

Inledande bestämmelse

1 § Myndigheter och andra organ som enligt särskilda bestämmelser har att följa verksamheten hos och vidta åtgärder mot sådana företag som från regional-, sysselsättnings-, närings- eller försörjningspolitisk synpunkt är av intresse för det allmänna skall samordna uppföljningen och åtgärder på sätt som sägs i det följande.

I denna inledande paragraf fastslås vilka företag som omfattas av förordningens bestämmelser. Allmänt kan sägas att det rör sig om företag gentemot vilka det är särskilt angeläget att samordna statens intressen i vad avser

uppföljning och åtgärder. Konkret har detta i paragrafen uttryckts som företag som från regional-, sysselsättnings-, närings- eller försörjningspolitisk synpunkt är av intresse för det allmänna.

Som anges i paragrafen regleras i förordningen endast hur en samordning av statens intressen skall komma till stånd. Bortsett från stadgandet om anmälningar till det samordnande organet (länsstyrelsen på regional nivå och den centrala samrådsdelegationen hos SIND på central nivå) samt plikten att i vissa fall hänskjuta ärende vidare till "högre" nivå innebär förslaget i princip inte vare sig någon utvidgning eller inskränkning av de skyldigheter eller befogenheter som normalt innehas av myndigheter eller andra organ vad avser uppföljning och åtgärder.

Begreppet företag har inte definierats. Någon olägenhet härav torde inte uppkomma. I princip omfattas av förordningen varje näringsverksamhet som har sådan betydelse som anges i paragrafen. Ett särskilt problem bör dock i detta sammanhang belysas. Många företag driver verksamhet i flera län. Tveksamhet kan då uppstå om vem som har det samordnande ansvaret för uppföljningen och de åtgärder som kan behöva vidtas. På denna punkt menar kommittén att varje arbetsställe eller företagsenhet får, i den mån naturliga skäl inte talar häremot, ses som ett företag för sig. Skulle eventuella åtgärder komma att beröra verksamheter som drivs i flera län förutsättes, om ärendet inte är föremål för central handläggning, samverkan ske länen emellan, med samordningsansvar för antingen det län där det aktuella företaget har sitt huvudkontor beläget eller det län inom vilket det berörda arbetsstället finns, allt efter praktisk lägenhet.

Regional handläggning

2 § Länsstyrelsen samordnar uppföljning och åtgärder i fråga om företag som driver verksamhet inom länet. För beredning av samordningsärenden som anmälts till eller på annat sätt väckts hos länsstyrelsen skall finnas en beredningsgrupp, som utses av länsstyrelsen. I gruppen skall ingå företrädare för länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, kronofogdemyndigheterna och den regionala utvecklingsfonden i länet.

I paragrafen fastslås länsstyrelsens ansvar som samordnande myndighet på regional nivå vad gäller uppföljning och åtgärder i fråga om företag som driver verksamhet inom länet. Bestämmelsen utgör i princip ett befästande av den praxis som utvecklats under senare år. Ansvarsmässigt innebär dock bestämmelsen en utvidgning av länsstyrelsens förpliktelser, eftersom, enligt gällande ordning, någon skyldighet till samordning ej föreligger beträffande andra företag än de som omfattas av regeringens hittillsvarande uppföljningsföreskrifter.

Som samordnande myndighet skall länsstyrelsen verka för att de olika länsorgan åliggande uppföljningsarbetet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt, när åtgärder blir aktuella, arbeta för en samordnad lösning av uppkomna problem.

Ett samordningsärende kan väckas hos länsstyrelsen antingen genom anmälan enligt 3 och 4 §§ eller på annat sätt. Många ärenden torde komma att upptas inom beredningsgruppen på initiativ av de där representerade länsorganen efter underhandskontakter med enskilt företag, facklig organisation, berörd kommun, engagerat kreditinstitut eller annan intressent.

Angående beredningsgruppen och dess sammansättning hänvisas till den allmänna motiveringen, avsnitt 7.1.2.

3 § Länsarbetsnämnden och kronofogdemyndigheten skall, var för sig, genast till länsstyrelsen anmäla iakttagelser som innebär att det finns anledning befara att verksamhet hos sådant företag som avses i 1 § hotas av nedläggning eller allvarlig inskränkning.

Länsarbetsnämnden och kronofogdemyndigheten är två länsorgan som i sin allmänna verksamhet kommer i nära kontakt med olika företag. Det är viktigt att uppgifter om förekommande problem som uppmärksammas i denna verksamhet förs vidare till samordningsmyndigheten. I förevarande bestämmelse har därför stadgats att länsarbetsnämnden och kronofogdemyndigheten genast till länsstyrelsen skall anmäla iakttagelser som innebär att det finns anledning befara att verksamhet hos företag hotas av nedläggning eller allvarlig inskränkning. Utöver företag som uppburit statligt stöd rör denna anmälningsplikt företag som inom beredningsgruppen bedömts böra följas närmare, men givetvis även andra företag som av länsarbetsnämnden eller kronofogdemyndigheten bedöms ha sådan betydelse som anges i 1 §. I allmänhet torde anmälningarna kunna ske inom ramen för beredningsgruppens arbete. Är ärendet av sådan beskaffenhet att omedelbart hänskjutande till central nivå bedöms påkallat, bör dock skriftligt underlag snarast framläggas.

4 § Den regionala utvecklingsfonden skall, beträffande företag vars verksamhet fonden har att följa, genast till länsstyrelsen anmäla om risk finns att syftet med beviljat stöd kan förfelas eller att statens ansvar som kredit- eller garantigivare kan komma att behöva tas i anspråk väsentligen mera än som tidigare förutsatts. Även om sådana förhållanden inte föreligger skall utvecklingsfonden till länsstyrelsen anmäla om det finns anledning befara att verksamhet hos företag som avses i 1 § hotas av nedläggning eller allvarlig inskränkning.

Den regionala utvecklingsfonden har att följa utvecklingen hos företag som uppburit kreditstöd från fonden, lokaliseringsstöd och industrigarantilån. Enligt paragrafen skall fonden till länsstyrelsen anmäla om risk finns att syftet med beviljat stöd kan förfelas eller att statens ansvar som kredit- eller garantigivare kan komma att behöva tas i anspråk väsentligen mera än som tidigare förutsatts. Bestämmelsen utgör ingen nyhet, utan har överförts från regeringens nuvarande uppföljningsföreskrifter.

Fonden kommer emellertid inte bara i kontakt med företag som uppburit statligt stöd. Bl. a. i den uppsökande verksamheten når fonden många andra företag. Inte sällan har dessa problem som fonden inte ensam kan medverka till en lösning av. Även i dessa fall, liksom – i fråga om stödföretag – när någon risk för statens ansvar som kredit- eller garantigivare inte finns men problem av allvarlig karaktär ändå föreligger, bör samordningsmyndigheten underrättas. Enligt paragrafens andra punkt skall utvecklingsfonden därför alltid anmäla till länsstyrelsen när det finns anledning befara att viss verksamhet hotas av nedläggning eller allvarlig inskränkning. Även anmälningar enligt denna paragraf torde i allmänhet kunna ske muntligen. Avser ärendet ett företag som brustit i sina skyldigheter som stödtagare, måste dock regelmässigt förutsättas att anmälan sker i skriftlig form, eftersom rapport om sådana förhållanden skall skickas även till berörd central myndighet.

5 § När förhållande som avses i 3 eller 4 § föreligger beträffande företag som har statligt stöd, skall länsstyrelsen underrätta berörda myndigheter och organ.

Paragrafen behandlar länsstyrelsens plikt att föra information vidare. Har det aktuella företaget uppburit statligt stöd är det rimligt att berörda myndigheter och andra organ underrättas innan eventuella åtgärder vidtas. Det får också ses som ett naturligt led i samordningssträvandena.

6 § Beredningsgruppen skall införskaffa utredning i varje ärende. Gruppen skall i den utsträckning som behövs biträdas av den regionala utvecklingsfonden. Gruppen skall ha erforderligt samråd med den kommun där företagets verksamhet drivs, arbetsmarknads- och näringslivsorganisationer i länet samt berörda centrala myndigheter.

Paragrafen har utförligt behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.1.4. Här skall endast understrykas den regionala utvecklingsfondens skyldighet att biträda i utredningsarbetet. Denna skyldighet gäller inte bara beträffande företag som fonden är skyldig att följa på grund av att de erhållit samhällsstöd, utan även i fråga om annat företag som beredningsgruppen anser det behövligt att t. v. följa.

7 § Länsstyrelsen eller annat länsorgan skall, med åtföljande förslag och utredning, utan tidsutdräkt hänskjuta samordningsärende till berörd central statlig myndighet om

1. fråga är om åtgärder som påkallar centralt beslut eller
2. ärendet på grund av sin art eller omfattning är av komplicerad natur eller kräver samordning på central nivå.

Länsstyrelsen eller annat länsorgan får hänskjuta även annat samordningsärende till berörd central statlig myndighet.

Om problemen är av sådan beskaffenhet att de inte kan lösas med de resurser som står de regionala organen till buds, måste ärendet hänskjutas till central nivå. Detta skall ske så snart det står klart att de insatser som krävs fordrar ett centralt utredningsarbete eller påkallar beslut av central myndighet. Formellt kan ett samordningsärende hänskjutas till central nivå av antingen det organ som närmast haft att handlägga ärendet eller länsstyrelsen. Som samordnande myndighet åligger det under alla förhållanden länsstyrelsen att tillse att ärendet förs vidare.

Den centrala myndighet dit ärendet skall hänskjutas måste självklart förutsättas inneha de befogenheter och besitta de resurser som fordras för de åtgärder som kan bli aktuella. Regelmässigt torde AMS respektive SIND bli de myndigheter som kommer i fråga. Avser ärendet ett företag i vilket de försörjningspolitiska intressena spelar en betydande roll bör naturligtvis ÖEF bli inkopplad. I det enskilda fallet kan även andra centrala myndigheter tänkas bli aktuella. Är det osäkert om någon central myndighet "berörs av" ärendet och det är ett angeläget samhälleligt intresse att uppnå en lösning av situationen, kan överläggningar enligt 12 § begäras med samrådsdelegationen hos SIND.

Att ett ärende hänskjuts till central nivå betyder inte att de regionala organen frånkopplas. Deras resurser kan även i fortsättningen behöva tas i anspråk för kompletterande utredningsarbete. Vidare kan tänkas att de

åtgärder som övervägs i vissa delar kräver beslut av regionalt organ. Exempelvis torde inte bli ovanligt att som ett led i en samlad lösning av en obeståndssituation ingår skatteackord eller kreditstöd från utvecklingsfonden. Beslut om detta fattas av länsstyrelsen respektive den regionala utvecklingsfonden, även om ärendet i övrigt handläggs centralt.

8 § Beslut om åtgärder i samordningsärende skall jämte utredning i ärendet för kännedom tillställas berörd central statlig myndighet samt, när så bedöms påkallat, samrådsdelegationen hos statens industriverk.

Paragrafen innehåller bestämmelser av innebörd att central myndighet skall underrättas om regionala beslut när besluten rör företag vars utveckling central myndighet har anledning att följa. Som samordnande myndighet på länsplanet åligger det länsstyrelsen att erinra andra regionala organ om deras skyldighet att tillställa beslutet vederbörande centrala myndighet. Det kan emellertid inte förutsättas att det alltid finns en central myndighet som "berörs" av ärendet. Man torde således ha anledning att räkna med att lösningen på ett samordningsärende kan åstadkommas genom mer begränsade insatser på regional nivå, exempelvis skatteackord eventuellt i kombination med stöd från utvecklingsfonden. Det är i sådana fall inte givet att det berörda företaget är av sådant intresse att anledning finns att tillställa central myndighet beslutet. Bedömningen härav får i sista hand ankomma på länsstyrelsen.

Central handläggning

9 § Samrådsdelegationen hos statens industriverk samordnar på central nivå åtgärder när verksamhet hos företag som avses i 1 § hotas av nedläggning eller allvarlig inskränkning.

I paragrafen upplyses om att det är samrådsdelegationen hos SIND som på central nivå har att verka för samordningen av åtgärder när verksamhet hos företag hotas av nedläggning eller allvarlig inskränkning. Samrådsdelegationens närmare uppgifter och befogenheter regleras i instruktionen för industriverket.

10 § Har företag stöd från både arbetsmarknadsstyrelsen och statens industriverk skall, om någon av myndigheterna prövar fråga om åtgärd mot företaget, beslutet föregås av samråd i samrådsdelegationen. Sådant samråd skall också, även om företaget inte har stöd från arbetsmarknadsstyrelsen, föregå industriverkets beslut om åtgärd i ärende, om det är särskilt angeläget att ärendet prövas från även regional- eller sysselsättningspolitisk synpunkt. Finns även annan statlig fordran av betydenhet hos företaget skall myndighet eller organ som har att bevaka fordringen delta i delegationens handläggning av samordningsärendet.

I paragrafen anges de tillfällen då en obligatorisk samordning av ärendebehandlingen skall komma till stånd. Bestämmelserna i första och andra meningarna har utförligt motiverats i avsnitt 7.2.4.

Bestämmelsen i tredje meningen innebär dels förpliktelse för samrådsdelegationen att inkalla företrädare för statlig fordran till delegationens överläggningar, dels skyldighet för sådan företrädare att delta i handläggningen. Om en fordran har särskild betydenhet i den aktuella situationen och för de åtgärder som övervägs avgör samrådsdelegationen.

11 § Samordningsärende, som avses i 10 §, skall hänskjutas till regeringens prövning om

1. samstämmighet inte kan uppnås i samrådsdelegationen och oenigheten mellan arbetsmarknadsstyrelsen och statens industriverk består vid deras efterföljande handläggning,
2. arbetsmarknadsstyrelsen eller statens industriverk vill fatta beslut mot samrådsdelegationens samstämmiga ståndpunkt eller
3. fråga är om statliga åtgärder av sådan art eller omfattning att endast regeringen eller riksdagen får besluta därom.

I paragrafen regleras frågan om när ett samordningsärende skall hänskjutas till regeringens prövning. Bestämmelserna gäller endast sådant samordningsärende som enligt 10 § obligatoriskt varit föremål för en samordnad handläggning inom samrådsdelegationen. Någon *skyldighet* att föra annat ärende vidare finns inte enligt denna förordning. Däremot kan sådana bestämmelser tänkas förekomma i annan författning eller motsvarande.

Formellt hänskjuts ett samordningsärende som avses i denna paragraf till regeringen av antingen AMS eller SIND. I den mån andra myndigheter eller organ är berörda av ett obeståndsärende, kommer detta till regeringens kännedom genom det yttrande som samrådsdelegationen lämnat vid sin behandling av ärendet.

12 § Myndigheter och andra organ får begära överläggningar med och yttrande från samrådsdelegationen.

Genom denna paragraf öppnas möjlighet för varje myndighet och annat organ som i sin verksamhet berörs av obeståndsproblem hos företag att begära överläggningar med och yttranden från samrådsdelegationen. Exempel på situationer när detta kan bli aktuellt har lämnats i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.2.4.

En framställning om överläggningar med samrådsdelegationen medför inte någon ovillkorlig skyldighet för delegationen och dess kansli att uppta ett ärende till behandling. För att inte delegationen skall belastas med helt orimliga ärenden måste det således ankomma på denna att avgöra om en framställning avser ett ärende av sådan art att det finns anledning att inom delegationen diskutera saken närmare.

12.2 Förslaget till ändringar i uppbördslagen

Ändringarna i uppbördslagen följer av kommitténs överväganden och förslag i frågor rörande "skatteindrivning mot företag" (kapitel 8) respektive "förebyggande av obeståndssituationer genom ändringar i uppbördsförfarandet" (kapitel 9). Förslagen har utförligt behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 8.5.1–8.5.3, såvitt avser ändringarna i 59, 62 och 62 a §§ och avsnitt 9.1.4, såvitt avser ändringarna i 24, 28, 54, 58, 77 och 86 §§.

12.3 Förslaget till ändringar i lagen om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring m. m.

Ändringarna i rubricerade lag avser dels ett tillägg till 27 §, enligt vilket RFV på anfordran till länsstyrelsen skall översända uppgift om kvarstående och tillkommande avgifter som påförts arbetsgivare, dels, utöver en redaktionell översyn, ändring i 30 § innebärande att det klart kommer till uttryck att ackordserbjudande kan antas även beträffande arbetsgivaravgifter som ännu inte överlämnats för indrivning.

Tillägget i 27 § har sin grund i kommitténs överväganden och förslag i fråga om ett effektivare uppföljningsförfarande och har utförligt behandlats i avsnitt 7.1.3. Här skall endast tilläggas att det inte är några sekretessbelagda uppgifter som skall lämnas ut.

Förslaget till den sakliga ändringen i 30 § har behandlats i avsnitt 8.5.3.

12.4 Förslaget till lag om ackord och avskrivning rörande vissa skatter samt förslagen till ändringar i ackordslagen och bötesverkställighetslagen

Rubricerade förslag har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 8.5.2–8.5.4.

12.5 Förslaget till ändring i civilsekretesskungörelsen (1939:7)

En förutsättning för att ett förtroendefullt samarbete mellan myndigheter och företag skall kunna etableras är att företagen skall kunna utlämna även känslig information utan risk för att denna kommer till offentlig kännedom. I en situation där ett företag uppvisar negativa utvecklingstendenser kan allvarliga konsekvenser uppstå om förväntade resultat av pågående känsliga förhandlingar, planerade åtgärder, interna ekonomiska analyser etc. "läcker ut" på ett för tidigt stadium. För att myndigheterna skall kunna medverka till en lösning av problemen krävs emellertid ofta fullständig information om läget. Om garantier mot att utlämna denna information inte kan ges, motverkas företagens benägenhet att ta erforderliga kontakter med myndigheterna. Därmed minskar förutsättningarna för myndigheterna att på ett tidigt stadium möta tendenser till obestånd och försvåras deras möjligheter i övrigt att biträda företaget i dess strävanden att finna lösningar på sina problem.

Det anförda betyder att information som lämnas i ett obeståndsärende måste sekretessbeläggas. Kommittén har därför föreslagit att 2 § civilsekretesskungörelsen kompletteras med en punkt enligt vilken handlingar i ärenden enligt förordningen om samordning av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag, m. m. ej utan medgivande av företaget får utlämnas förrän efter tjugo år, om offentliggörandet kan lända företaget till men.

12.6 Förslaget till ändringar i länsstyrelseinstruktionen och instruktionen för industriverket

Den föreslagna nya 40 b § i länsstyrelseinstruktionen tjänar endast som påminnelse och upplysning om det samordningsansvar som åvilar länsstyrelsen enligt förordningen om samordning av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag, m. m.

Ändringsförslagen i instruktionen för industriverket avser den nya samrådsdelegationens ställning och organisation. Förslagen har utförligt behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.2.2–7.2.4. Här skall endast i korthet anföras följande.

Samrådsdelegationen har i första hand att allmänt verka för en samordning av statens åtgärder vid obeståndssituationer hos företag. I vissa ärenden av obeståndsnatur skall obligatoriskt samråd äga rum i delegationen innan ärendet slutligen avgörs av beslutsbehörig myndighet (10 § förordningen om samordning av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag, m. m.). Frivilligt samråd kan komma till stånd på initiativ av myndighet eller annat organ som i sin verksamhet har att bedöma konsekvenserna av uppkommande problem hos företag (12 § nämnda förordning). Resultatet av samrådsdelegationens överläggningar, som skall dokumenteras i protokoll eller på annat sätt, förutsätts kunna läggas till grund för beslut i respektive beslutsbehörigt organ.

I delegationen ingår företrädare för AMS och SIND som, förutom ordföranden, utses vid varje särskilt samrådstillfälle av respektive myndighet. Till delegationen kan adjungeras företrädare för även andra myndigheter och organ, dock att dessa inte deltar i delegationens beslut i obeståndsärende, men väl har skyldighet att till protokollet anmäla avvikande mening.

I delegationens uppgifter ingår även att utfärda anvisningar rörande uppföljningen av statligt stöd hos företag. Om anvisningarna avser stöd som administreras av annan myndighet än AMS respektive SIND, skall företrädare för denna myndighet närvara vid delegationens överläggningar. I anvisningsärenden deltar också denna företrädare i delegationens beslut.

Som framgår av den allmänna motiveringen förutsätts att till delegationen knyts ett kansli, administrativt sorterande under SIND, vilket skall svara för beredningen av ärenden som upptas av delegationen.

12.7 Förslaget till ändring i förordningen om industrigarantilån

Garantiärende skall enligt de nuvarande bestämmelserna i 16 § förordningen om industrigarantilån hänskjutas till regeringens prövning om det anses erforderligt med en samlad bedömning av ett företags kreditförsörjning eller det är särskilt angeläget att frågan om garanti prövas även från regional- eller sysselsättningspolitisk synpunkt. Enligt det av kommittén framlagda förslaget till förordning om samordning av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag, m. m. skall emellertid industriverkets beslut i obeståndsärenden föregås av obligatoriskt samråd i samrådsdelegationen hos

verket, bl. a. om det är särskilt angeläget att ärendet prövas även från regional- eller sysselsättningspolitisk synpunkt. I förslaget finns vidare inbyggt en möjlighet för varje myndighet eller annat organ att begära överläggningar med och yttranden från delegationen. Som exempel på situationer där detta kan bli aktuellt har i den allmänna motiveringen nämnts ärende som avser företag vars kreditförsörjning med statligt stöd i olika former bör bedömas i ett vidare sammanhang.

Det anförda innebär sålunda att i ärenden av obeståndsnatur en samordning av statens intressen förutsätts komma till stånd redan på verksnivån. För tillgodoseende av samordningssträvandena finns således i dessa fall inte något behov av att föra garantiärende vidare till regeringen. Detta skall, enligt kommitténs förslag, göras först om enighet i handläggningen inte kan uppnås på verksplanet och ärendet är av sådan art att obligatoriskt samråd skall äga rum i samrådsdelegationen.

Om kommitténs förslag till samordning av statens intressen genomförs skulle, såvitt avser obeståndsärenden, den i 16 §, andra stycket förordningen om industrigarantilån stadgade handläggningsordningen komma att strida mot bestämmelserna i förordningen om samordning av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag, m. m.. Ändring, innebärande att garantiärende inte behöver hänskjutas till regeringens prövning om ärendet varit föremål för samråd i samrådsdelegationen, bör därför göras i industrigarantilåneförordningen. Som framhållits kan sådant hänskjutande ändå bli aktuellt vid oenighet mellan de i samrådsdelegationen representerade verken.

12.8 Förslaget till ändringar i förordningen om regionalpolitiskt stöd

Enligt nu gällande ordning kan länsstyrelsen inte besluta i ärende om lokaliseringsstöd när ärendet avser företag med obeståndsproblem. I enlighet med principen att obeståndsärenden så långt som möjligt skall klaras av på regional nivå bör denna ordning ändras.

För det första föreslås en rätt för länsstyrelsen att medge eftergift av statens rätt på grund av lokaliseringslån. En motsvarande rätt föreslås för AMS' del (53 § tredje stycket). För det andra föreslås att de föreskrifter enligt vilka länsstyrelsen inte får pröva lokaliseringsstödärende om ärendet gäller "företag som är, nyligen har varit eller kan väntas bli föremål för bevakning- eller uppföljningsåtgärd" utgår (39 § andra stycket, punkt 6). Ändringen innebär inte i övrigt någon utvidgning av de ramar inom vilka länsstyrelsen äger besluta om lokaliseringsstöd, men utgör en förutsättning för förslaget om rätt för länsstyrelsen att medge eftergift av statens rätt på grund av lokaliseringslån. I övrigt hänvisas beträffande här nämnda ändringsförslag till den allmänna motiveringen, avsnitt 7.1.5 och 7.2.5.

Beträffande förslaget till ändring i 43 § förordningen om regionalpolitiskt stöd hänvisas till den allmänna motiveringen, avsnitt 7.1.2.

12.9 Förslaget till ändringar i förordningen om särskilt regionalpolitiskt stöd inom vissa varvsregioner

Förslaget till ändringar i 18 § andra stycket, punkt 5 och 27 § andra stycket har sin motsvarighet i ändringarna i 39 § andra stycket, punkt 6 respektive 53 § tredje stycket i förordningen om regionalpolitiskt stöd, varför hänvisas till föregående avsnitt i dessa delar.

Förslaget till ändring i 26 § utgör ett klarläggande av den regionala utvecklingsfondens ansvar för uppföljningen av stödärenden enligt förordningen. Redaktionellt följer förslaget den reglering som finns på detta område i förordningen om regionalpolitiskt stöd.

Reservationer

1 Reservation av ledamoten Löfberg i fråga om vissa av kommitténs principiella ståndpunktstaganden samt beträffande de förslag till organisation som kommittén framlagt, m. m.

Principiella ståndpunktstaganden

I delbetänkandet har företagsobeståndskommittén genom skilda principiella ståndpunktstaganden fastlagt området för gjorda överväganden och framlagda förslag. Ståndpunktstagandena i fråga har jag endast delvis ansett mig kunna instämma i. Inledningsvis behandlar jag därför med dessa sammanhängande spörsmål, samtidigt som jag lägger grunden för de senare redovisade förslag, som enligt min åsikt bort ersätta vissa av dem, som kommittén ställt.

Vad angår objekten för den samordning av statens åtgöranden vid företags obestånd, som kommittén föreslagit, har – bortsett från vissa rekommendationer i betänkandet – inte gjorts några avgränsningar. I princip skall alla företag vid risk att råka i obestånd eller vid inträffad obeståndssituation kunna bli föremål för åtgärder från statens sida av – sett från företagets synpunkt – både positiv och negativ karaktär. Begreppet "företag" har kommittén avstått från att definiera.

Kommitténs uraktlåtenhet att annat än i allmänna vändningar söka identifiera begreppet har sin naturliga förklaring. Avsaknaden av ett på enhetliga grunder upprättat företagsregister med specifiering av företagen efter å ena sidan deras judiciella status, å den andra deras verksamhetsinriktning, omöjliggör en bestämning av viss typ av företag genom anknytning till en registreringsskyldighet. Utformningen av gällande bokföringslag förhindrar även, att denna läggs till grund för en fixering av begreppet. Med bortseende från behovet av bättre samordning i statens handlande vid företags obestånd torde vid nu gällande mindre tillfredsställande ordning för uppföljning och bevakning av statens engagement hos företag i normalfallet bristen på en identifieringsprincip inte i och för sig ha vållat några svårigheter annat än i mera undantagsvis förekommande gränsfall.

Den bristande samordningen har emellertid medfört avsevärda olägenheter särskilt, då olika statliga borgenärer oberoende av varandra från olika utgångspunkter agerat – understundom kontraversiellt – i de fall deras engagement hos företag kommit i riskzon. Företagsobeståndskommittén har,

jämlikt sina direktiv, sökt lösningar på bl. a. nämnda problem. Kommittén har emellertid – utöver fiskala skäl – som motiv för åtgärder av uppföljnings- och bevakningskaraktär angivit såväl närings-, regional-, sysselsättnings- som försörjningspolitiska bevekelsegrunder för statliga ingripanden vid företags obestånd. Därjämte har kommittén dels vidgat området för samverkan mellan olika företrädare för statens borgenärsintressen, dels i sitt organisationsförslag lämnat såväl uppföljnings- och beredningsuppgifterna som beslutsfunktionen till ett relativt stort antal olika myndigheter och organ, dels ock föreslagit ökade befogenheter för dessa att med stödåtgärder bisträcka företag, som riskerar komma eller hamnat i ett obeståndsläge.

Kommitténs ställningstaganden i sistnämnda hänseenden kan enligt min uppfattning allvarligt rubba förutsättningarna att ernå en önskvärd samordning vid utvärderingen av obeståndsfallen och av de följande besluten. I avsnitten n:ris 2 och 3 har kommittén redovisat bl. a. de olika formerna för statligt stöd till företag. Ehuru kommitténs redovisning i detta hänseende inte är fullständig framgår dock, att motiven för de olika stödformerna samt därpå grundade avgränsningar av deras tillämpning kraftigt varierat. Allt efter motiven kan de indelas i två grupper, den ena omfattande de stödformer med näringspolitisk inriktning, den andra sådana, som tillkommit i regional-, sysselsättnings- eller försörjningspolitiskt syfte. Utöver motiven särskiljs grupperna genom de principer, vilka ligger till grund för urvalet av företag, som kan beredas stöd.

Som också kommittén berört förutsätter det näringspolitiska kriteriet, att urvalet sker från företagsekonomiska utgångspunkter såväl absolut som relativt dvs. att prövningen av ansökningar om stöd verkställs i syfte att endast bereda de mest utvecklingskraftiga företagen ökade möjligheter att hävda sig i konkurrensen. Om åsyftat resultat skall kunna nås, bör således näringspolitiskt stöd i *icke*-branschinriktade former utgå först efter en bestämning av de branscher, som på sikt erbjuder de bästa utvecklingsmöjligheterna. I andra hand måste därpå följa en utvärdering av sökandeföretagen efter deras förutsättningar till expansion inom den egna branschen i den mån denna på angivet sätt prioriterats. Sistnämnda utvärderingsmetod blir självfallet primärt utslagsgivande vid urvalet av stödberättigade företag vid tillämpning av de stödformer, som begränsats till viss bransch.

Objekten för de regional-, sysselsättnings- eller försörjningspolitiskt inriktade stödformerna utväljs på andra grunder. Visserligen skall därvid hänsyn även tagas till de företagsekonomiska förutsättningarna, men – vad avser stödet i regional- respektive sysselsättningspolitiskt syfte – skall urvalet primärt ske utifrån behoven av förbättrad näringslivsstruktur på viss ort eller inom visst område. Möjligheterna att genom medverkan av sökandeföretaget tillgodose geografiskt avgränsade, samhällsekonomiska behov bör följaktligen bli bestämmande för besluten om stöd. Vid dessa kan allt efter styrkan hos de samhällsekonomiska behoven en mindre eller större konkurrensförskjutande effekt av stödet bli acceptabel.

I fråga om de försörjningspolitiskt inriktade stödformerna sker valet av stödobjekt primärt efter en bedömning av dessas förutsättningar att inom riket på en förhandsbestämd nivå vidmakthålla en beredskap av visst eller vissa varuslag. Vid prövningen av ansökningar om stöd tages från försvarspolitiska utgångspunkter särskild hänsyn till sökandeföretagens orientering

av lager och tillverkningsställen. Även i fråga om det försörjningspolitiska stödet sker en avvägning av den konkurrensförskjutande effekten av eventuella stödåtgärder mot betydelsen i de enskilda fallen av beredskapsmotivet.

De redovisade urvalsprinciperna ställer särskilt höga kompetenskrav på de beslutande instanserna vid prövning av ansökningar om *icke*–branschinriktat, näringspolitiskt stöd. Även vid en branschvis avgränsning förutsätter sådant stöd en utomordentlig kunskap om den aktuella branschen, däri ingående företag och dessas utvecklingsmöjligheter. Stödformerna med regional- och sysselsättnings- respektive försörjningspolitisk inriktning erbjuder säkrare underlag för besluts fattande. I ena fallet ger länsprogrammen en god grund för beaktande av lokaliseringsaspekterna och i det andra bildar kvantitativt fixerade faktorer jämte försvarspolitiskt avgränsade lokaliseringsorter ett förhållandevis lättbestämbart underlag för utvärderingen av objekten för de försörjningspolitiskt betingade stödformerna.

De många variabla faktorerna, som i samband med prövningen av ansökningar om stöd med näringspolitisk inriktning omsorgsfullt måste vägas mot varandra för att tillräcklig objektivitet skall kunna uppnås vid bedömningen, skapar avsevärda problem för de beslutande instanserna. Självfallet måste i en blandekonomi de näringspolitiska åtgärderna avvägas så, att statligt stöd i detta syfte inte medför konkurrensförskjutande effekter, som leder till att mindre livsdugliga företag konserveras på bekostnad av de mera utvecklingsbara.

Genom förekomsten av ett relativt stort antal organ, som administrerar statligt stöd att utgå inom samma sektor av näringslivet, har svåra samordningsproblem uppkommit. Då beslutsfunktionerna förlagts till såväl centralt som regionalt plan, har koordinationssvårigheterna accentuerats. Flera av stödformerna med olika – i vissa fall t. o. m. kontroversiell – syftning och med skild administration är därjämte från stödtagarnas sida likvärdiga. Förhållandet ökar ytterligare problemen att vidmakthålla en balans inom berörda sektorer av näringslivet. Statsmakterna har visserligen i vissa sammanhang förklarat det näringspolitiska stödet böra stå "i samklang med" stödverksamheten i regional-, sysselsättnings- eller försörjningspolitiskt syfte, men – utöver en allmän rekommendation om ett fördjupat samarbete myndigheter och statliga kreditinstitut emellan – har några närmare riktlinjer, hur det åstundade resultatet skall åvägabringas, inte kunnat utformas.

De slutsatser, som enligt min åsikt kommittén bort draga av erhållna redogörelser och upplysningar vid verkställda studiebesök och genomförda s. k. hearings, skulle, enligt min mening, ha givit kommittén anledning att ägna särskild uppmärksamhet åt de svårigheter, som den splittrade statliga kreditverksamheten åstadkommit, inte minst såsom en i vissa fall indirekt bidragande orsak till företags obestånd. Vid studiebesöken framgick, enligt min bedömning, tydligt, att samordningen i väsentliga hänseenden brustit mellan länsstyrelser, länsarbetsnämnder, utvecklingsfonder och – i fråga om norrlandsländen – Norrlandsfonden. Av hearings blev uppenbart, att både myndigheter och kreditinstitut – särskilt de med näringspolitisk inriktning – hade påtagliga svårigheter att överblicka och beakta konkurrensförhållandena inom branscherna. Den tillämpade handläggningsordningen föreföll närmast ha följt principen "först till kvarn får först mala" dvs. ansökningarna

behandlades i kronologisk ordning, därvid besluten huvudsakligen grundades på sökandeföretagens egenvärden, inte efter en närmare jämförelse med andra företag inom branschen.

Behoven av specialkompetens framstod i skarp relief liksom svårigheterna att få dem tillgodosedda. Statsmakternas rekommendationer hade lett till att samtliga de instanser som erhållit uppdrag att administrera statligt stöd, vid behandlingen av ärenden – oavsett stödets inriktning och den egna kompetensnivån – sökt uppfylla alla de kriterier, som gäller i stödsammanhang. Allt efter kompetensinriktning tillmättes olika faktorer större eller mindre betydelse vid utvärderingarna. Då ej sällan grundfaktorerna gav kontroversiella utslag, blev vanligtvis resultatet i osäkra lägen, att stödgivarna i första hand sökte tillgodose de intressen, som de närmast hade att bevaka.

Systemet urholkar, enligt min åsikt, den strävan mot förbättrad samordning, som de skilda instanserna sökt etablera. Risken för felvärderingar har inte heller minskat genom att statsmakterna i samband med beslut om nya stödformer tillerkänt ömsom de näringspolitiska ömsom de regionalpolitiska motiven övergripande betydelse. De negativa verkningarna blir särskilt framträdande i obeståndsfallen. I dessa uppkommer från näringspolitiska utgångspunkter endast i undantagsfall anledning att söka rädda företags fortbestånd. Vid iakttagande av de principer, som ett näringspolitiskt inriktat stöd bör förutsätta, begränsas i allt väsentligt användningen av stödåtgärder vid uppkomna obeståndssituationer till de fall, då det av företagsekonomiska skäl ter sig oundvikligt att söka vidmakthålla ett företags existens för säkerställande av egna engagement eller för att reducera eljest oundvikliga förluster. Särskilt vid förekomsten av blandade krediter, lämnade till ett och samma företag – en icke ovanlig företeelse – kontrasterar ej sällan den nämnda principen mot normen, att, då tillräckligt starka regional-, sysselsättnings- eller försörjningspolitiska hänsyn så påkallar, fog kan föreligga för konkurrensförskjutande stödåtgärder från statens sida.

Svårigheterna, att i statlig stödverksamhet med inriktning på företag nå en tillfredsställande effekt från såväl samhällsekonomiska som företagsekonomiska utgångspunkter, har jag sökt belysa i det föregående. Som framgått, varierar svårigheterna med karaktären av stödet. De framträder med särskild styrka i fråga om icke-branschinriktat, till ändamålen obundet, näringspolitiskt stöd, i synnerhet i de former, som förbundits med ett stort risktagande. Avsaknaden av den automatiska regulator, som räntabilitetstvånget utgör på kapitalmarknaden i övrigt, bidrager i icke oväsentlig utsträckning till de negativa konsekvenserna. Såsom också framhållits, medför å andra sidan, vid prövningen av stödärenden av regional-, sysselsättnings- eller försörjningspolitisk art, den större obundenheten av att behöva taga hänsyn till stödets konkurrensförskjutande effekt för de ansvariga instanserna en förenkling av beslutsfunktionen, varjämte den geografiska avgränsningen åstadkommer en krympning av felmarginalen vid beslutsfattandet.

Kommittén har i avsnitt nr 6.1 av delbetänkandet givit exempel på hur obeståndssituationer kan uppkomma, när stöd lämnas från olika utgångspunkter till sinsemellan konkurrerande företag.

Ett annat exempel på en icke ovanlig utveckling med ej sällan olycklig utgång lämnar de fall, då statliga stödåtgärder vidtagits till förmån för företag, som vid en avpassad omsättning har en tillfredsställande räntabilitet såväl

procentuellt som absolut men som i samband med en expansion visserligen mestadels till en början lyckas bibehålla vinsten på oförändrad nivå i kronor räknat, men med sänkt räntabilitet mätt i procent av omsättningen. Frestelsen att i sådana sammanhang snabbt åstadkomma en positiv vinstkurva hos sökandeföretagen och en gynnsam sysselsättningseffekt, då sådan eftersträvas, verkar ofta förblindande vid en inledande stödgivning. Om marknaden dessutom är begränsad kan statliga stödåtgärder få en förödande verkan. De primära stödåtgärderna initierar ofta en växelverkan mellan ett ökande behov av kapital för finansiering av en allt större omsättning och en vikande räntabilitet. Samtidigt förstärks vanligen företagets sysselsättningspotentiella betydelse, vilket – gemensamt med omvårdnaden om de egna engagementen – frestar de för arbetsmarknadssektorn ansvariga myndigheterna till ytterligare stödinsatser. För andra myndigheter och institut utgör angelägenheten av att söka säkerställa egna engagement samt att nå ursprungligen planerade syften incitament till fortsatt stödgivning. Vid nämnda utveckling inträffar vanligen bakslag, som ställer ansvariga myndigheter och institut inför svårlösta problem, ofta av rekonstruktionskaraktär, samtidigt som ekonomiska förluster i flesta fall inte kan undvikas.

I sammanhanget bör uppmärksammas, att de statliga kreditgivande myndigheterna och instituten i vissa lägen haft större tillgång på medel än vad som motsvarats av en efterfrågan från företag, som uppfyllt de för respektive stödgivande verksamhet uppställda kriterierna och målsättningarna. Åstundan att visa resultat har i sådana situationer i många fall enligt min erfarenhet lett till satsningar på ekonomiskt mindre starka företag, med negativa konsekvenser för både samhället, företagen, dess intressenter och borgenärer som följd. I viss utsträckning har också den åsyftade effekten av beslutade kreditrestriktioner motverkats genom stödgivning av ifrågavarande slag.

Såsom redovisats i avsnitt 6.1 av delbetänkandet har kapitalmarknadsutredningen i sitt betänkande (SOU 1978:11, s. 278) angående kapitalmarknaden i svensk ekonomi framhållit att "det är uppenbart att det föreligger ett behov av en kartläggning av de olika bidrag och subventioner, som förekommer och en analys av hur de olika stödformerna verkar samt hur dessa bör samordnas".

Det problem, som kapitalmarknadsutredningen sålunda tagit upp har företagsobeståndskommittén ansett ligga utanför dess ämnesområde. Enligt min mening föreligger i direktiven inga hinder för kommittén att uttala sig i frågan. Av tidigare redovisade skäl och med instämmande i kapitalmarknadsutredningens uppfattning anser jag därför, att företagsobeståndskommittén bort förorda, att en utredning av möjligheterna till en koncentration av den statliga stödverksamheten blir verkställd. En bättre komformitet skulle enligt min mening kunna åstadkommas och därigenom många av de svagheter, som nu vidlåder den statliga stödgivningen, undanröjas. Risken för att bristen på samordning vid gällande ordning indirekt i vissa fall leder till att företag kommer på obestånd, skulle i allt väsentligt kunna elimineras.

I sammanhanget vill jag erinra om den nära släktskap, som å ena sidan föreligger mellan industriverkets, Investeringsbankens, Industrikredits och Företagskredits, utvecklingsfondernas samt lånefondens för den mindre skeppsfarten stödgivning och å den andra sidan mellan de stödformer, som

administreras av arbetsmarknadsstyrelsen, vissa länsstyrelser och Norrlandsfonden. Rådande svårigheter att etablera en effektiv samordning mellan de omkring sextiotalet instanser, som äger besluta om statligt stöd till företag, talar för att en integration bör komma till stånd. Omständigheten, att flertalet stödberättigade företag står att finna inom samma sektor av näringslivet, stärker uppfattningen.

Till skillnad från kommittén anser jag vidare, att – i avvaktan på erfarenheter av en nyordning av uppföljningen och bevakningen av företag från statens sida – en begränsning bör göras av de typer av företag, som kan aktualiseras för åtgärder av angivet slag. Särskilt för uppföljningsverksamheten framstår med hänsyn till kapacitet och resurser enligt min uppfattning en inskränkning av målområdet som angelägen. För egen del finner jag företagstyperna böra bestämmas på följande från den tidigare bokföringslagen hämtade sätt:

"Som företag räknas envar, som yrkesmässigt driver någon av följande rörelser, nämligen

1. hantverksmässig eller industriell tillverkning eller bearbetning av varor till avsalu eller på beställning,
2. reparationsverksamhet, som ej utövas inom detaljhandelns, jord- och skogsbrukets, sjöfartens, fiskets, gruvhanteringens, transportväsendets, nöjesindustrins samt kreditväsendets områden,
3. skeppsbryggeri eller varvsrörelse,
4. verksamhet för tillgodogörande av mineral, stenkol, sten, kalksten, torv, skogsprodukter, o. d,
5. turisthotellrörelse,
6. tryckerirörelse,
7. rederirörelse."

I det föregående har jag sökt påvisa, att förekomsten av ett centralt företagsregister skulle ha underlättat genomförandet av en rationell ordning för statens åtgöranden vid företags obestånd. Under företagsobeståndskommitténs fortvaro har jag ansett mig kunna konstatera, att också för andra ändamål ett register av angivet slag skulle ge en överblick, varigenom angelägna samhällsfunktioner kunde förenklas. Exempelvis skulle en central inskrivning av pantbrev och företagsinteckningar kunna etableras med anknytning till registret, skattemyndigheternas arbete kunna underlättas samt behovet av översiktlighet i viss utsträckning kunna tillgodoses i fråga om sambanden företag emellan vid utredningar av s. k. ekonomiska brott. Enskilda motiv av angivet slag har emellertid inte ansetts vara av sådan angelägenhetsgrad, att de vart för sig givit anledning till förslag om uppbyggnad av ett centralregister. Ej heller de skäl, som företagsobeståndskommittén haft att väga i sin utredning, har befunnits äga sådan tyngd, att förslag av nämnda innebörd bort framläggas. Till skillnad från kommittén i övrigt har jag emellertid ansett, att komittén bort föreslå en utredning av de olika ändamål, som en central företagsregistrering skulle kunna tillgodose, för att därigenom skulle kunna utrönas, huruvida de sammantagna behoven av ett sådant register kunde motivera dess inrättande. Jag vidhåller min uppfattning.

I sina förslag har företagsobeståndskommittén endast delvis gjort åtskill-

nad efter storleksordning mellan företag, som skall kunna bli föremål för åtgärder av stödkaraktär efter beslut på regional respektive central nivå. Enligt min uppfattning bör mera markerade distinktioner göras, då statens inställning i frågor gällande företags fortbestånd erfarenhetsmässigt varierar i icke oväsentlig utsträckning med företagens storlek. Även om gränserna av naturliga skäl blir diffusa kan dock konstateras, att börsnoterade bolag och därmed likvärdiga företag utövar funktioner, som i så hög grad griper in i den statliga verksamheten, att särskilda åtgärder nästan regelmässigt blir påkallade från statens sida vid dylik företagsenhets obestånd. Ställningstaganden i sådana fall har normalt föregåtts av överväganden och beslut av regeringen. Stundom har riksdagen underställts obeståndsärenden av denna dignitet. Genom att ökade möjligheter öppnats för företrädare av företag av nämnda typ att vända sig direkt till regeringen, har kommunikationen ökat mellan regeringen och företagsledningarna särskilt i ärenden, som berör företagens likviditet och räntabilitet samt deras relationer till förbindelser i utlandet. Ett speciellt samråd i regionalpolitiska frågor har därjämte etablerats med företag, som har fler än 500 anställda. Beträffande mindre och medelstora företag kan staten i större utsträckning låta marknadskrafterna styra händelseförloppen i syfte att genom konkurrensen ernå en automatik i utvecklingen.

Avvikande från den i delbetänkandet redovisade uppfattningen anser jag på i det föregående angivna grunder, att ärenden, som berör de största företagens fortbestånd, bör hänskjutas till regeringen för avgörande. Samma handläggningsordning bör även gälla vid befarat eller inträffat obestånd hos dotterföretag ingående i stora koncerner. Till kategorin företag av nu ifrågavarande storleksordning bör i likhet med vad gäller vid det regionalpolitiska samrådsförfarandet räknas enheter och koncerner med fler än 500 anställda. Vid ärendebehandlingen bör – såsom närmare redovisas i det följande – den utredande funktionen handhavas av en central myndighet med stöd av de regionala uppföljningsorganen.

Det i delbetänkandet framlagda förslaget att i obeståndssituationer statligt stöd från näringspolitiska bevekelsegrunder skall kunna beviljas företag av såväl regionala som centrala instanser kan jag inte biträda i den utformning, som förslaget presenterats. Enligt min mening bör – vad avser mindre och medelstora företag – selektiva stödåtgärder i enbart näringspolitiskt syfte inte tillgripas för att säkerställa obeståndsföretags existens i andra fall än då hänsyn till statens intressen som borgenär påkallar temporära ingripanden för att reducera eljest ofrånkomliga förluster. I dylika fall bör synnerligen starka indikationer föreligga på att åtgärderna leder till avsett resultat. Beslutanderätten i sådana ärenden bör enligt min mening förbehållas central myndighet. Samma beslutsordning bör även gälla, då försörjningspolitiska skäl påfordrar stödåtgärder för att vidmakthålla företag, som riskerar komma eller kommit på obestånd.

Även i fråga om handläggningen av obeståndsärenden rörande sådana mindre och medelstora företag, som av regional- eller sysselsättningspolitiska skäl anses böra bevaras, avviker min uppfattning från den som kommittén i övrigt företräder. Kommitténs förslag avseende den regionala beslutanderätten innebär enligt min mening större befogenheter än vad de regionala organen skäligen kan utöva vid en administrativ ordning, som reglerats med hänsyn till frekvensen av obeståndsärenden och dessas karaktär samt

baserats på en kostnadsmässigt avvägd kompetens- och kapacitetsnivå.

I första hand anser jag den regionala beslutsfunktionen böra begränsas att gälla obeståndsföretag med en strängt lokal verksamhetsrayon. Företagens aktiviteter bör i princip inte sträcka sig över länets gränser vare sig i fråga om rörelsen såsom sådan eller marknadsföringen av produkterna.

Genom begränsningen torde i flesta fall kunna undvikas, att från regionala utgångspunkter svårbedömbara konkurrensfaktorer genom över- eller underbetoning ger felaktiga utslag. Avvikelser från riksplaneringen av icke önskvärt slag torde också kunna undgås. Behoven av specialkompetens vid bedömningen av ärenden blir lättare att tillgodose, samtidigt som den för förevarande slag av företag så betydelsefulla regionala personkännedomen m. m. kan komma till sin rätt. De mera svårbedömbara ärendena får desslikes en mera objektiv behandling genom att de underkastas en prövning i både regional och central instans.

I andra hand bör de regionala organens behörighet att lämna stöd till företag i obeståndssituation avpassas efter den på angivet sätt begränsade uppgiften. I delbetänkandet har visserligen vidmakthållits vissa inskränkningar av den regionala beslutanderätten, men dessa gäller endast med avseende på vissa former av statligt stöd. Enligt min mening är stöd i form av bidrag, lån och garantier oftast kommensurabla med lättnader genom eftergift av fordringar (inkluderande skatter och avgifter), prolongering av lån, försämring av förmånsrättslägen hos pantbrev och inteckningar, som ställts såsom säkerhet för lån m. m., ränte- och amorteringsbefrielse respektive anstånd med erläggande av räntor och amorteringar etc. Med hänsyn härtill bör begränsningar av de regionala organens kompetens att i obeståndsfall lämna stöd, i så lika grad som möjligt, gälla alla former av statligt stöd.

Svårigheterna att åstadkomma likvärdiga begränsningar av samtliga former av statligt stöd är emellertid uppenbara. Endast i viss utsträckning torde det vara möjligt att uppnå konformitet. För den skull måste en likformighet mellan de regionala instansernas bedömningar söka ernås även på annat sätt.

En annan omständighet, som kan skapa osäkerhet hos regionala myndigheter och organ rörande gränserna för deras behörighet, utgör bristen på fullt täckande definitioner av begreppen "uppföljning", "bevakning" (åtgärder vid företags obestånd) och "obestånd". Kommittén har sökt i beskrivande form ange innebörden av begreppen. Beskrivningarna har emellertid givits en mycket vid utformning. De skulle enligt min åsikt i praktiken ställa alltför långtgående krav på de skilda regionala instansernas förmåga till lika bedömning av enahanda typer av obeståndsärenden. Jag har därför genom en mera komprimerad skrivning sökt fixera, vad som väsentligen bör infattas i begreppen. Med "uppföljning" avser jag i detta sammanhang vad i betänkandet betecknats som "obligatorisk uppföljning". Denna anser jag böra omfatta tvenne, artskilda funktioner. Den ena bör innebära dels en kontinuerlig kontroll av den ekonomiska utvecklingen hos företag, dels en fortlöpande företagsekonomisk analysering av företagens framtidsutsikter. Den andra bör omfatta en successivt återkommande bedömning av företagens samhällsekonomiska betydelse med tyngdpunkten förlagd till de regional-, sysselsättnings- och försörjningspolitiska aspekterna, vilka bör givas övergripande betydelse vid urvalet av de obeståndsärenden, som bör aktivera

ingripanden i rekonstruktionssyften.

Med begreppet "bevakning" förstår jag sådana åtgärder från statens sida, som inom gällande rätt kan befinnas nödvändiga att vidtaga efter regional och/eller central prövning av ärenden angående statliga fordringar mot företag i förhandsbedömd eller inträffad obeståndssituation.

"Obestånd" slutligen bör kunna anses vara för handen, då risk bedöms föreligga, att företag icke skall kunna fullgöra sina betalningsskyldigheter gentemot staten till följd av illikviditet och/eller insolvens eller att de till följd av sjunkande räntabilitet eller liknande orsak avser initiera åtgärd, som kan beräknas äventyra väsentliga statliga regional-, sysselsättnings- eller försörjningspolitiska intressen.

Någon fullgod lösning av samordningsproblemet utgör inte heller i det föregående redovisade försök till begreppsbestämningar. Också andra avgränsningar erfordras enligt min mening för att en önskvärd samstämmighet skall kunna ernås vid behandlingen av obeståndsärenden i de olika länen. Utöver redan redovisade inskränkningar av de regionala instansernas beslutanderätt anser jag det vara nödvändigt, att därjämte länsorganens befogenheter begränsas till att gälla:

1. företag, som har högst 25 anställda,
2. företag, som inte ägs av utländsk intressent,
3. företag, som inte ingår i koncern,
4. företag, vars skulder till staten inte överstiger 500 000 kr,
5. företag, vars rekonstruktion beräknas kräva statligt stöd i forma av bidrag, lån och/eller garantier på sammanlagt högst 100 000 kr eller ekvivalenta eftergifter från statens sida.

I föregående avsnitt har jag förordat vissa begränsningar med avseende på räckvidden hos förslag, som framlagts i delbetänkandet. Kommittén har emellertid i andra sammanhang gjort avgränsningar, som jag inte heller funnit mig kunna biträda.

Spörsmålet, i vad mån och på vilket sätt typen av fordran och dess storlek bör givas betydelse för statens handlande vid befarad risk för att företag kan komma på obestånd eller vid redan inträffad obeståndssituation, har kommittén enligt min uppfattning delvis undvikit, delvis lämnat obehandlat genom inskränkningar av områdena för den föreslagna uppföljnings- respektive bevakningsverksamheten. I fråga om fordringsslag och beloppsstorlek har kommittén visserligen inte avvisat möjligheten, att alla statliga ekonomiska engagement hos företag skall kunna bli föremål för särskild uppföljning och bevakning. Kommittén gör emellertid en åtskillnad mellan fordringar, vilka enligt kommitténs mening bör utgöra objekt för en "obligatorisk samordning" och sådana, som förmenas effektivt kunna inordnas i ett samordningssystem genom "frivilliga" initiativ från myndigheters och fristående statliga organs sida.

I uppföljningshänseende skiljer kommittén i sina förslag mellan "generell" och "obligatorisk" uppföljning. Därjämte gör kommittén åtskillnad dels mellan olika typer av fordringar, dels mellan fordringar, som föreslås bli föremål för uppföljning på regional respektive central nivå. Vad angår bevakningen görs i viss utsträckning andra distinktioner. Någon avpassning av uppföljnings- och bevakningsverksamheten efter de statliga fordringarnas

valör föreslås inte i delbetänkandet.

Den s. k. generella uppföljningen skall enligt kommittén på regional nivå omfatta alla företag inom respektive län och följaktligen indirekt också alla former av eventuella statliga fordringar mot företagen. Verksamheten avses dock komma att vara av mera översiktlig karaktär. Den "obligatoriska" uppföljningen, som anges bliva mera ingående, föreslår kommittén böra på regional nivå begränsas till att gälla de företag, vilka har obligationer gentemot staten till följd av lokaliseringsstöd, lån av utvecklingsfond, industrigarantilån samt hotellgarantilån. Genom en organisatorisk synkronisering på länsplanet torde i allt väsentligt kommitténs förslag innebära, att i realiteten även företag, som brustit vid betalning av skatter och avgifter blir föremål för en uppföljning av sistnämnda slag. En viss närmare samverkan torde också ha förutsatts komma till stånd mellan industriverket och länsorganen vid uppföljningen av de företag, som beretts stöd av ämbetsverket i andra former än genom förutnämnda garantigivning, även om uppföljningen även fortsättningsvis avses skola utövas centralt. På frivillighetens grund har kommittén slutligen öppnat möjlighet för myndigheter och andra statliga organ att utnyttja det av kommittén föreslagna systemet för "obligatorisk" uppföljning.

För bevakningen eller vad kommittén betecknat med begreppet "åtgärder vid företags obestånd" har i delbetänkandet, totalt sett, inte satts någon gräns, vare sig beträffande statliga fordringars belopp eller typen av fordran, i den mån en samverkan kan etableras på frivillighetens grund mellan myndigheter och andra statliga organ, som har fordringar mot företag. Den "obligatoriska" samordningen i bevakningssammanhang begränsar kommittén däremot till att gälla statliga fordringar i anledning av stödgivning från arbetsmarknadsstyrelsens och industriverkets sida. Vad angår industriverkets engagement dock endast, då anledning finns att pröva ett obeståndsärende "även från regional- eller sysselsättningspolitisk synpunkt".

I direktiven till företagsbeståndskommittén har framhållits, att "starka skäl talar för att statens intressen och åtgärder vid företags obestånd i fortsättningen samordnas". Enligt min mening har kommittén i sina förslag bl. a. genom redovisade avgränsningar endast delvis tillgodosett den i direktiven angivna målsättningen. Området för samordningssträvandena anser jag på ett mera kontrollerbart sätt bort utvidgas till att inrymma flertalet typer av fordringar, för vilka företag kan häfta i skuld till staten. Därjämte bör enligt min åsikt uppföljnings- och bevakningsuppgifterna koncentreras i vidare mån än vad som följer vid ett genomförande av kommitténs förslag. En kvarvarande uppdelning av funktionerna på olika myndigheter och organ anser jag endast kunna godtagas i en utsträckning, som saknar betydelse till följd av fordringsbeloppets ringhet eller att fordran har ett bestående värde oavsett gäldenärsföretagets obestånd.

En summarisk utvärdering av fordringstyperna ger vid handen, att intresset primärt bör knytas till sådana statliga fordringar, som har stor styreffekt på utvecklingen vid företags obestånd dvs. de statliga fordringar, vilka beloppsmässigt är av vägande betydelse för företaget och som har sämst förmånsrätt. Vidare tilldrar sig de statliga fordringar särskilt intresse, som enligt gällande lagstiftning kan utnyttjas för att häva en obeståndssituation. I förevarande sammanhang kommer jag inte att närmare behandla denna

aspekt, då jag senare avser att behandla frågan om vilka medel, som bör komma till användning vid försök att trygga företags fortbestånd.

Den angivna principen för utvärdering av fordringstyperna är tillämpbar såväl då statens intresse är begränsat till att söka undvika en ekonomisk förlust som i de fall, när skäl talar för statligt ingripande i syfte att bevara företag. De fordringsslag, som kommittén ansett böra omfattas av ett "obligatoriskt" samordningssystem, tillhör alla den kategori fordringar, som vid företags obestånd besitter en betydande potentiell styrkraft.

Även andra typer av fordringar ger emellertid likartade effekter. Om erforderlig enhetlighet i statens handlande vid företags obestånd skall kunna ernås, är det enligt min åsikt nödvändigt att som riktmärken för urvalet av de statliga fordringar, som bör omfattas av ett samrodningssystem i första hand beloppsstorleken och i andra hand förmånsrättsordningen blir vägledande.

Vad angår fordringsbeloppens storlek anser jag, att myndigheter och andra statliga och halvstatliga organ bör åläggas skyldighet att till de regionala uppföljningsorganen rapportera fordringar mot företag, som var för sig eller sammantagna uppgår till eller överstiger ett för ändamålet avpassat belopp. I avsaknad av erforderligt statistiskt underlag för en säker avvägning av beloppsstorleken bör denna efter min erfarenhet bestämmas till 100 000 kr. En motsvarande rapportering bör enligt min åsikt också komma till stånd i de fall företag brustit i sina betalningsåligganden gentemot staten. I dessa sammanhang anser jag, likaså uteslutande på erfarenhetsmässig grund, att beloppsgränsen bör sättas till 25 000 kr. Vid nämnda gränsvärdesbestämningar bedömer jag det vara möjligt, att rapporteringen och därav följande registrering inte behöver bli alltför administrativt betungande, även om självfallet en avregistrering också måste ske så snart likvid erlagts för respektive fordringar.

Genom en anpassning av nämnda huvudregel efter fordringarnas förmånsrättsordning kan rapporteringsskyldigheten begränsas. Bland statens fordringar mot företag har böter och viten sämsta prioritet. I andra hand följer s. k. räkningsfordringar, vanligen uppkomna till följd av debiteringar för statliga tjänster och leveranser. Därnäst kommer fordringar i anledning av lönegaranti. Då dessa först blir aktuella, sedan företag försatts i konkurs, får de inte omedelbart betydelse för statens åtgöranden vid företags obestånd, eftersom den statliga uppföljningsverksamheten bör kunna förutsättas vid sådant stadium redan ha utmynnat i beslut rörande den hållning, som staten ämnar intaga. Det torde vidare kunna presumeras, att i beslutsunderlaget intagits beräkningar av lönegarantisystemets inverkan på arten av åtgärder. Skatter och avgifter intar fjärde rummet i sekvensen, varefter följer statliga engagement av typen lån, som har förenats med särskilt stort risktagande samt s. k. villkorade bidrag. Den bästa förmånsrätten slutligen är knuten till fordringar av hypotekslånekaraktär, till vilka kan räknas lån från hypotekskassor, fordringar på grund av exportkreditnämndens garantiförbindelser samt lån från Industrikredit, Företagskredit, Exportkredit, lantbruksnäringarnas primärkredit och sekundärkredit m. fl.

En särskild kategori statliga fordringar representerar Post- och Kreditbankens engagement hos företag, då dessa härrör från en på affärsmässiga grunder uppbyggd bankrörelse. Vanligen är engagementen säkerställda genom hypotek med god förmånsrätt, som desslikes är sammanvävda genom

s. k. generalklausul. I praktiken närmar sig bankens krediter i förmånsrättshänseende hypotekslånens status.

Statliga fordringar mot företag av hypotekslånekaraktär medför i regel ringa risk för förluster. Vid företags obestånd utfår staten vanligen sin betalning eller kvarstår med orubbade engagement, i den mån företag rekonstrueras. Av denna anledning föreligger inte grund för att ägna denna typ av fordringar särskild uppmärksamhet i uppföljningsverksamheten. Förutnämnda rapporteringsskyldighet bör därför kunna begränsas till att gälla endast de fall, då gäldenär brister i sitt betalningsansvar.

Beträffande Post- och Kreditbankens engagement hos företag har dessa, såsom redan nämnts, i betydande utsträckning karaktär av hypotekslån i förmånsrättshänseende. Hanteringen av engagementen följer därjämte grundtemat för bankens verksamhet, som bygger på konkurrens- och räntabilitetsprinciper. Dessa kan, då exempelvis önskan att upprätthålla ett gott förhållande till kunder ger banken motiv för att söka medverka vid rekonstruktioner av företag, komma att stå i motsatsförhållande till statens övergripande intressen. Sådana konfliktanledningar torde dock höra till undantagen. I normalfallet torde bankens åtgöranden inte strida mot en bevakningsverksamhet efter i det föregående angivna principer. Med hänsyn till bankens särställning som statlig kreditgivare till företag och de strikt företagsekonomiska grunder, vilka tillämpas i rörelsen samt inte minst med beaktande av den starka organisation, som banken äger med för verksamheten utbildad personal anser jag, i likhet med kommittén i övrigt, ehuru på något annorlunda grunder, att bankens engagement hos företag får lämnas utanför en organiserad samordning av statens handlande vid företags obestånd.

I det föregående har jag betonat den styreffekt, som beloppsmässigt betydande engagement, vilka desslikes är förenade med stort risktagande, har på företagens ekonomi. Effekten blir särskilt påtaglig vid företags obestånd. Förhållandet har också uppmärksammats i delbetänkandet med anknytning till de statliga stödformer, som till följd av sin konstruktion har sådan influens på företagens likviditet och solvens. Verkningarna av detta slag av riskbetonat stöd sträcker sig emellertid ej sällan längre än till det egentliga stödföretaget. Engagementens likvärdighet med eget kapital ökar ofta kreditvärdigheten i sådan grad, att andra kreditgivare än staten finner sig kunna lämna medverkan vid företagets finansiering. Särskilt då stödåtgärderna leder till ökade leverantörskrediter, kan i ett senare uppkommet obeståndsläge oprioriterade borgenärer försättas i en mera svårartad situation än vad eljest skulle ha inträffat. Under elakartade omständigheter kan en sådan utveckling orsaka kedjereaktioner, som vållar nya obeståndsfall.

En samordning vid företags obestånd av de statliga myndigheters och organs agerande, som givits befogenhet att lämna riskbetonat stöd, framstår enligt min mening som synnerligen angelägen. De i delbetänkandet framlagda förslagen omfattar – vad angår en obligatorisk samverkan – endast arbetsmarknadsstyrelsen, industriverket, länsstyrelserna och utvecklingsfonderna. Andra stödgivande institutioner såsom överstyrelsen för ekonomiskt försvar, styrelsen för teknisk utveckling, Investeringsbanken, Fonden för industriellt utvecklingsarbete, Norrlandsfonden har ställts utanför en bindande koordinering av åtgärder i samband med företags obestånd.

Önskvärdheten av att även nämnda myndigheter och organ inordnas i ett enhetligt system blir särskilt uppenbar vid beaktande av de olika motiv, som jämligt statsmakternas beslut skall ligga till grund för de skilda instansernas tillvägagångssätt vid företags obestånd.

Som konsekvens av de principiella åsiktsskillnader, som föreligger mellan kommittén i övrigt och mig, har jag inte helt kunnat ansluta mig till förslagen i delbetänkandet avseende uppföljningens omfång, innehåll och organisation. I fråga om ämnesområdet för och uppbyggnaden av administrationen av bevakningsuppgifterna har jag en från förslagen i delbetänkandet helt avvikande mening. I det följande redovisar jag, vad enligt min åsikt, de båda funktionerna bör omfatta och hur de enligt mitt förmenande bör administreras.

Uppföljningen

Mina invändningar mot förslagen avseende uppföljningen riktar sig endast mot vad som i delbetänkandet betecknats som "den obligatoriska uppföljningen". Inom de ramar, vilka dragits upp i föregående avsnitt, anser jag denna böra omfatta alla företag med statliga fordringar samt fullgöras enligt en prioriteringsordning, som avpassats efter respektive företags ekonomiska styrka och utvecklingstrend samt storleken av de för uppföljningsverksamheten tillgängliga resurserna. Uppföljningen bör fortgå kontinuerligt varvid företagsekonomiska, sysselsättningspolitiska och regionalpolitiska aspekter bör beaktas.

Jag delar den i delbetänkandet framförda uppfattningen, att utvecklingsfonderna bör anförtros uppgiften att omhänderha den företagsekonomiska delen av uppföljningsarbetet. En koncentration av denna funktion till *ett* länsorgan faller sig naturlig med hänsyn till bl. a. att ofta olika slag av statliga engagement finns representerade hos ett och samma företag. Dessutom riktar sig flertalet stödformer till företag inom samma sektor av näringslivet. Vidare läggs grunden för en företagsekonomisk analys efter fast mönster. Under förutsättning av erforderlig kompetens hos den, som fullgör uppföljningsuppdraget, kompileras samma basmaterial och görs för en utvärdering lika grundläggande sammanställningar av underlaget, oavsett om uppgiften utförs av centralt eller regionalt stationerad personal. Utvecklingsfonderna representerar en lång tids erfarenhet inom detta område av uppföljningsverksamheten. Genom den föreslagna koncentrationen bör större konformitet kunna ernås i uppföljningsverksamheten, dubbelarbete undvikas samt personalbesparingar göras, i synnerhet hos de skilda statliga kredit- och stödgivande myndigheterna och institutionerna. På förut angivna grunder bör dock Post- och Kreditbanken hållas utanför systemet. Som följd av den av mig föreslagna uppläggningen av den företagsekonomiska delen av uppföljningsverksamheten skulle sammanfattningsvis utvecklingsfondernas uppgifter bli,

att med de begränsningar, som angivits i det föregående, upprätta och föra register över företag med statliga engagement, med angivande av engagementens storlek och art samt de säkerheter, lånevillkor m. m., som föreskrivits.

att från uppgiftsskyldiga myndigheter och organ kontinuerligt mottaga

information samt därutöver kompilera för en fortlöpande, företagsekonomisk utvärdering, erforderligt material, ävensom upprätta för en bedömning påkallade sammanställningar, samt

att vid negativ trend i företagens utveckling för utvärdering på regional nivå redovisa materialet i en till länsstyrelsen knuten beredningsdelegation.

Uppföljningsuppgifterna för utvecklingsfonderna förutsätter, att de, med avseende på samtliga statliga engagement, som aktualiserar uppföljning, bereds behörighet till insyn i de berörda företagens verksamheter i samma utsträckning, som gäller i den statliga stödgivningen.

Den sysselsättningspolitiska aspekten av uppföljningsarbetet bör bevakas av länsarbetsnämnderna. Länsarbetsnämnderna bör successivt kunna följa sysselsättningssituationen hos företagen och från sin överblick av länet mäta eventuella befarade eller inträffade förändringars betydelse för regionen.

Länsstyrelsen slutligen bör på regionalplanet bära ansvaret för uppföljningsverksamheten samt ombesörja uppföljningen från regionalpolitiska utgångspunkter.

Till hjälp i sitt uppföljningsarbete bör länsstyrelserna och länsarbetsnämnderna förfoga över register upptagande namn och adress på de företag, som utvecklingsfonderna har att följa ur företagsekonomisk synvinkel.

I kommitténs förslag till förordning om samordning av statliga åtgärder beträffande nedläggningshotade företag m. m. har föreskrivits bl. a., att myndigheter och andra organ, som enligt särskilda bestämmelser har att följa verksamheten hos och vidtaga åtgärder mot sådana företag, som från regional-, sysselsättnings-, närings- eller försörjningspolitisk synpunkt är av intresse för det allmänna, skall samordna uppföljningen på sätt som sägs i efterföljande bestämmelser av förordningen. Av dessa framgår, att länsstyrelsen skall samordna uppföljningen i fråga om företag, som driver verksamhet inom länet. De föreslagna bestämmelserna leder enligt min mening till att de inledningsvis angivna myndigheterna och organen måste anpassa sin uppföljning efter det mönster, som vederbörande länsstyrelse bestämmer. Kvar skulle följaktligen stå den behövliga samordningen länsstyrelserna emellan. Vidare återstår att täcka det samordningsbehov, som övriga myndigheter och andra statliga organ kan ha vid sin uppföljning av företag i anledning av fordringar mot dessa. Till skillnad från den i delbetänkandet framförda uppfattningen anser jag, att ansvaret för uppläggningen och utformningen av uppföljningsverksamheten bör anförtros *en* central myndighet.

Andra svagheter, som enligt min åsikt vidlåder kommitténs förslag sammanhänger med relationerna mellan å ena sidan länsstyrelserna samt å den andra länsarbetsnämnderna och utvecklingsfonderna. Självfallet har även i uppföljningssammanhangen personalen tillhörande länsarbetsnämnderna och utvecklingsfonderna att i första hand redovisa sitt arbetsresultat och i arbetet gjorda iakttagelser inför sina överordnade i sista hand nämnden respektive styrelsen. Kommittén har inte heller föreslagit några inskränkningar i detta hänseende, men har därvid enligt mitt förmenande inte ägnat tillräcklig uppmärksamhet åt de intervaller, som förekommer mellan de beslutande församlingarnas sammanträden, och den tidsutdräkt, som kan orsakas av att beslut vid sådant sammanträde måste avvaktas. Med hänsyn

till de olägenheter, som kan uppkomma till följd av dubbla loyaliteter – särskilt vid divergerande meningar om lämpliga åtgärder – anser jag, att utvecklingsfondernas kanslier i obeståndsärenden bör ges status av expertorgan till länsstyrelserna. Vad angår beredningsgruppen vill jag föreslå, att den organiseras som en till länsstyrelsen knuten delegation. Till skillnad från kommittén i övrigt anser jag, att detta forum enbart bör ha till uppgift att utvärdera det material, som införskaffats av respektive myndigheter och organ samt till länsstyrelsen framlägga förslag till åtgärd. Under antagandet att det av kommittén förutsatta informationsflödet i praktiken visar sig fungera tillfredsställande, anser jag också, att beredningsorganet bör kunna begränsas till sin omfattning. Enligt min åsikt ernås en större effektivitet i en mindre församling än dens om föreslås i delbetänkandet. För min del finner jag tillräckligt, att länsarbetsdirektören, utvecklingsfondsdirektören och chefen för länsstyrelsens planeringsavdelning som ledamöter bildar delegationen. Den sistnämnde bör vara ordförande. Funktionen som sekreterare bör upprätthållas av planeringsdirektören hos länsstyrelsen. Vid förfall bör ersättarna för vederbörande tjänstemän automatiskt inträda. Genom den föreslagna utformningen av delegationen anser jag inte något avkall har gjorts i fråga om kravet på behövlig regional kompetens.

Med hänsyn till de ofta motstående intressen, som förekommer i obeståndsärenden, samt de ej sällan betydande svårigheterna att – även i de fall ett fullödigt grundmaterial står till förfogande – välja rätt alternativ för statens handlande, bör möjligheter skapas så att i efterhand händelseförloppet vid ärendenas handläggning skall kunna rekonstrueras tidsmässigt och innehållsmässigt. För den skull anser jag – inte minst från allmän rättssäkerhetssynpunkt – en utförlig dokumentation av de utredande och beslutande organens arbetsresultat vara ofrånkomlig. I delbetänkandet förordade underhandskontakter och annan informell ärendebehandling mellan myndigheter och andra statliga organ finner jag kunna leda till luckor i dokumentationen, om ej noggranna tjänsteanteckningar görs. Över beredningsdelegationens beslut bör därför föras protokoll. Dess förslag till länsstyrelsen bör vidare framläggas skriftligen. Ledamot i delegationen bör ges rätt att till protokoll teckna avvikande mening, som därjämte bör framgå av bilaga till delegationens förslag.

Bevakningen

I delbetänkandet anger kommittén som en grundläggande tanke, "att ett ärende, även om detta är att betrakta som obeståndsärende, primärt skall handläggas av den myndighet eller det organ inom vars ansvarsområde ärendet faller". Konsekvenserna av nämnda princip utvecklas i betänkandet på följande sätt: "Ett obeståndsärende förutsätts således även i fortsättningen i första hand bedömas och avgöras av den myndighet eller det organ som 'fått ärendet på sitt bord'. Det är huvudsakligen först när olika statliga intressen finns eller när krav på ytterligare resurser gör sig gällande som behov av samordning uppstår. Därvid är det framför allt i den förstnämnda situationen som det måste tillses att en samordning kommer till stånd".

Den av kommittén omfattade principen kan vid ett första betraktande förefalla bestickande. Den torde bygga på uppfattningen, att ansvaret för

åtgärder vid bevakning av statens rätt i anledning av fordringar mot företag, då dessa löper risk att komma eller kommit på obestånd, skall knytas till respektive myndigheter och organ, som medverkat till fordringarnas uppkomst, samt att ifrågavarande statliga borgenärer i första hand skall nödgas söka lösningar av de uppkomna situationerna inom ramen för tilldelade befogenheter och resurser. Den av kommittén angivna förutsättningen, att obeståndsärenden *i första hand* skulle både *bedömas* och *avgöras* av den myndighet eller det organ, som "fått ärendet på sitt bord", kommer enligt min mening att i högsta grad förhindra en effektiv samordning av statens handlande vid företags obestånd. Den angivna principen presumerar en förmåga, som enligt min åsikt i det närmaste är ouppnåelig, hos de olika företrädarna för statens intressen till samstämmighet i bedömningen av förekommande obeståndsfall samt vid valet av åtgärder. Därjämte krävs en lika svåråtkomlig konformitet också i tidshänseende, då fattade beslut om åtgärder skall verkställas. Redan skillnader i behörighet och resurser torde orsaka avvikelser från den målsättning, som i direktiven angivits för samordningssträvandena. Även vid lika bedömning torde nämligen risk uppkomma, att olikheter i nämnda avseende, myndigheter och organ emellan, i vissa fall orsakar mindre önskvärda ingripanden från någon myndighets eller organs sida på grund av otillräckliga medel och befogenheter. Som jag i tidigare sammanhang funnit mig böra understryka, ger statsmakternas ställningstaganden i fråga om olika slag av statliga fordringar mot företag de skilda myndigheterna och organen olika utgångspunkter för deras bedömning, till följd av de mycket varierande motiv, som de har att beakta. Även av denna anledning begränsas möjligheterna till ett samordnat uppträdande från statens sida i obeståndsärenden vid upprätthållande av den av kommittén hävdade grundläggande tanken. Denna ställer också anspråk på en överblick av företagens ekonomiska ställning och utveckling samt omständigheterna kring företagen, som enligt förslagen i delbetänkandet endast skulle komma vissa myndigheter och organ till del.

De faktorer, som måste beaktas vid företags obestånd och som vanligen är av betydligt mera komplicerad art än vid en primär kreditgivning, ställer också krav på en kompetens, som inte alla företrädare för statens fordringar besitter. Kommittén har i delbetänkandet endast i viss utsträckning lämnat en redovisning av faktorerna i fråga. Dessa bör emellertid enligt min mening tillmätas stor betydelse vid valet av system för samordningsfrågans lösning. Därför tillåter jag mig – med upprepande av vad redan upptagits i delbetänkandet – beskriva dem något utförligare.

I synnerhet då fråga uppkommer om stödåtgärder i anledning av att företag kommit eller riskerar att komma på obestånd, växer vanligen allt efter företagens storlek och vikt betydelsen av de faktorer, som redan vid beslut i den ordinära stöd- och kreditgivningen måste beaktas. Visserligen måste obeståndsanledningarna kartläggas och analyseras men för ställande av en så riktig prognos som möjligt, krävs också – med anpassning till de enskilda ärendenas karaktär – en ingående utredning av företagens produktionssammansättning och – i förekommande fall – produktionsutformning, inköpskällor och marknadspotential, konkurrenssituation, prestationsförmåga, ledningskapacitet, förräntningsmöjligheter och kostnadsläge, likviditets- och solvensnivå etc.

I obeståndsfallen tillkommer behov av avvägningar, som i den primära stöd- och kreditgivningen regelmässigt inte fordrar samma uppmärksamhet. Problem av sekundär, ehuru av inte mindre betydelsefull, natur aktualiseras dessutom. Särskilda hänsyn påkallar spörsmål av sysselsättningskaraktär. Arbetsmarknadsläget i regionen, där det aktuella företaget driver verksamhet, måste klarläggas med iakttagande av den friställningshotade personalens ålderssammansättning, könsfördelning, yrkesinriktning etc. Behovet av s. k. nyckelpersonal vid företaget måste fastställas. En eventuell företagsnedläggnings återverkan på de anställdas privatekonomiska förhållanden och förpliktelser måste undersökas. Risken för kedjereaktioner bör därvid bestämmas och – så nära som möjligt – dessas art och omfattning. Konsekvenserna av en nedläggning för den kommunala verksamheten och planeringen måste mätas. Särskilt bör följderna av en nedläggning för skatteunderlaget i den berörda kommunen utrönas. Obeståndsfallen föranleder även behov av att återverkningarna blir fastställda också för ägarintressenter och borgenärer.

Först då de med hänsyn till ärendets art avpassade analyserna och undersökningarna färdigställts, föreligger enligt min mening underlag för slutliga utvärderingar. Vid dessa måste erforderliga närings-, sysselsättnings-, regional- och försörjningspolitiska synpunkter anläggas.

Vare sig de slutliga ställningstagandena blir positiva eller negativa med avseende på ett obeståndsföretags fortbestånd, krävs stor aktsamhet vid bedömningen. Såväl beredning- som beslutsfunktionen ställer anspråk på tillgång till en kompetens, som för närvarande få om ens någon myndighet eller något annat statligt organ till fullo besitter. Den intermittens i såväl tidshänseende som angelägenhets- och svårighetsgrad, vilken utmärker obeståndsärendena, reducerar i avsevärd mån möjligheterna att inom en rimlig kostnadsram tillhandahålla en för beredning- och beslutsfunktionerna efter ärendenas betydelse avpassad kompetens hos alla berörda myndigheter och organ. Mångfacetteringen i obeståndsföretagens uppbyggnad, utrustning, inriktning m. m. och de varierande sätt, varpå de funktionerar, begränsar vidare möjligheterna att hos ett flertal myndigheter och organ bygga upp tillräcklig sakkunskap.

Genom den förordade regionala samverkan i fråga om uppföljningen och beredningen torde det behov av kompetens bli tillgodosett, som – efter föreslagen begränsning av de regionala myndigheternas och organens beslutanderätt – kan framkallas av de obeståndsärenden, vilka avses bli slutbehandlade på länsplan.

I fråga om de ärenden av större svårighetsgrad, som föreslagits bli föremål för handläggning även på central nivå, växer kompetensproblemen i styrka. Även i de fall kostnadsfaktorn inte haft någon avgörande betydelse har det visat sig svårt att inom en fast personalkader rekrytera tillräckligt kvalificerade tjänstemän. Dessa bör förutom lång praktisk erfarenhet av de problem, som möter främst i industriell verksamhet, ha goda kunskaper särskilt i företagsekonomi och juridik. Insikter också på de skilda tekniska områdena vore naturligen av värde inom ett system för handläggning av obeståndsärenden, men med hänsyn till förutnämnd intermittens och mångfacettering i tids- respektive sakhänseende torde erforderlig teknisk sakkunskap få sökas hos särskild expertis, som från fall till fall kan infogas i systemet.

Utöver de kunskapsmått, som angivits i det föregående, måste enligt min mening hos de utvalda befattningshavarna ställas anspråk på ett starkt drag av integritet. Med den statliga stöd- och kreditgivningen till företag följer, att de utredande och beslutande instanserna utsätts för stark påverkan från olika kategorier, vars intressen är förbundna med företagens likviditet, solvens och resultat. I första hand utgörs intressenterna av ägare, borgenärer, kunder och anställda, men också representanter för kommuner i vilka företagen driver verksamhet, näringslivets organisationer, fackföreningar m. fl. uppträder ofta som "pressure groups", vilka inriktar sig på att söka utverka det stöd eller den kredit, som företagen ansökt om. Avsaknaden av fixerade räntabilitetskrav på företagen och av personligt ekonomiskt ansvar för de stöd- och kreditbeviljande myndigheterna och organen samt framför allt av preciserade begränsningar av beslutanderätten underlättar – särskilt i gränsfallen – för grupperna att vinna gehör för sin argumentering. En allvarlig olägenhet i sammanhanget skapar den tröghet, som vidlåder företagens reaktion på felsatsningar. Bidrag, lån, garantier och andra krediter ger normalt företagen en stimulans – stundom förstärkt genom amorterings- och räntebefrielse, lång amorteringstid och begränsade säkerhetskrav – som möjliggör en även förlustbringande fortsatt drift under en längre tid. Den nämnda fördröjningseffekten skapar en tolerans i tidshänseende, som inbjuder till en laissez-faire-attityd från de statliga kredit- och bidragsgivarnas sida. I obeståndssituationer accentueras vanligen det tryck, som de beredande och beslutande instanserna utsätts för. Tyngden hos denna påverkan torde bl. a. kunna utläsas av det fåtal fall i vilka – åtminstone enligt min personliga erfarenhet – regionala myndigheter och organ avstyrkt ansökningar från företag, som tidigare beretts statligt stöd men som senare i iråkad obeståndssituation gjort framställning om ytterligare statlig hjälp.

Av nu redovisade skäl och på tidigare angivna grunder anser jag det vara ofrånkomligt att ett samordningssystem utvecklas för bevakningen av statens intressen vid företags obestånd, som möjliggör, att beslutsfunktionerna kan koncentreras till ett fåtal organ med en fördelning av ärendena efter dessas svårighetsgrad och kraven på kompetens. Genom en sådan koncentration till ett fåtal beslutande organ med tydligt avgränsade kompetensområden, täcks enligt min uppfattning bäst behovet av en så långtgående samstämmighet som möjligt vid utvärderingen av obeståndsföretag för rekonstruktionsåtgärder respektive för ordinär fiskal bevakning. En oundgänglig överblick åstadkommes, som möjliggör en begränsning av statliga stödinsatser till de undantagsfall, då viktiga samhällsintressen står på spel. Det är enligt min mening av utomordentlig betydelse, att en så effektiv spärr som möjligt upprättas mot sådan medeldisposition, som leder till stöd åt förlustbringande och stagnerande företag utan att mot insatserna svarande, angelägna samhällsintressen därigenom blir tillgodosedda. Konsekvenser i form av meningslösa konkurrensförskjutningar, bristande respekt för samhällets insatser, slöseri med allmänna medel etc. kan enligt min åsikt knappast undvikas annat än genom en okomplicerad organisation, som medger en enkel löpande övervakning från statsmakternas sida.

En sådan uppläggning av organisationen förbättrar även möjligheterna till en lika bedömning av de åtgärder, som från samhällets sida kan vara skäliga i de obeståndsfall, vilka inte bör föranleda stödinsatser. De fiskala organen får i

utvärderingsinstitutet en rikslikare för sitt handlande i ärenden, som inte faller inom domstols kompetensområde. Angelägenheten av att en sådan samlad bedömning kan komma till stånd, framgår bl. a. av de statliga kredit- och bidragsgivarnas påtagliga obenägenhet att säga upp till betalning förfallna engagement, särskilt då sådan åtgärd kan äventyra ett företags fortvaro. Stor vikt bör enligt min mening fästas vid att organisationen kan beräknas medföra en automatisk kontroll av utfallet av de primära stödgivarnas åtgärder. Genom sin blotta existens torde ett särskilt centralt bevakningsorgan bidraga till ökad aktsamhet i synnerhet vid primär stödgivning men också då fråga uppkommer att ikläda staten andra engagement, som ger upphov till ekonomiska förbindelser för företag.

Den i delbetänkandet föreslagna bevakningsorganisationen anser jag endast delvis ge de effekter, som jag bedömt vara oumbärliga, om en tillräcklig synkronisering skall kunna åvägabringas i statens agerande vid företags obestånd. Förslaget i delbetänkandet, att till länsstyrelsen förlägga ansvaret för bevakningsåtgärderna på det regionala planet kan jag dock biträda med de inskränkningar, som jag förordat i det föregående. Den av kommittén i övrigt omfattade grundprincipen, att "den som innehar befogenhet att bevilja stöd även skall kunna besluta om eftergift av detsamma", kan jag följaktligen inte dela. Jag kan inte heller instämma i förslaget, att kronofogdemyndigheterna i vissa sammanhang bereds möjlighet att självständigt träffa sysselsättnings- och regionalpolitiska avgöranden. Dessa bör enligt min mening förbehållas de myndigheter, som på områdena representerar den erforderliga kompetensen. Slutligen vill jag föreslå, att medel anvisas länsstyrelserna för att möjliggöra för dem att – på sätt i det följande närmare redovisas – från statliga och halvstatliga organ, som är fristående från den egentliga statsförvaltningen övertaga fordringar mot företag.

Inom uppföljnings- och bevakningssystemet skulle sålunda länsstyrelsernas huvudsakliga uppgifter bliva,

att regionalt svara flör uppföljningsarbetets bedrivande,

att leda beredningsdelegationens arbete och inom delegationen svara för behovet av regionalpolitiska utredningar,

att inom ramen för sina befogenheter besluta om lämpliga bevakningsåtgärder

samt att i förekommande fall med eget yttrande till centralt bevakningsorgan överlämna obeståndsärenden.

Som centralt samordnande bevakningsorgan har i delbetänkandet föreslagits en delegation, knuten till SIND. Denna bör enligt kommittén endast få en rådgivande funktion. I delegationen föreslås ingå fasta representanter för SIND och AMS. Dessa ledamöter skall ha all beslutanderätt beträffande rådens innehåll. Till delegationen kan vidare adjungeras företrädare för andra av förekommande ärenden berörda myndigheter och organ. Dessas befogenheter skall dock vara begränsade till rätten att anmäla och få antecknad avvikande mening. Effektiviteten hos delegationen bygger på föreställningen, att en långtgående enighet ständigt kan uppnås mellan de i obeståndsärendena involverade myndigheterna och andra statliga organ. I delbetänkandet kommer denna tilltro till de inblandade statliga parternas

förmåga till samstämmighet till uttryck på bl. a. följande sätt: "Det förutsätts emellertid att, när ett ärende väl är anhängiggjort hos delegationen, den informella kontaktverksamheten fungerar så att statliga borgenärer inte kommer att försvåra en samlad lösning av problemen". Visserligen föreslår kommittén, att vid oenighet mellan AMS och SIND ärendena skall hänskjutas till regeringen för avgörande, men denna utväg innebär ingen lösning av meningsskiljaktigheter mellan nämnda båda myndigheter och andra statliga borgenärer. Det är enligt min uppfattning långt ifrån självklart eller ens alltid önskvärt med samförståndslösningar av den art, som kommittén presumerar. Statliga myndigheter och organ måste vårda sig om att följa sina instruktioner och syftena med de dem anförtrodda verksamheterna. Även om hinder inte möter av andra skäl, torde en sådan följsamhet inte alltid medge en så bred uppslutning, som kommittén förutsätter, kring förslag, vilka framläggs efter beslut av endast två berörda myndigheter enligt för dessa gällande förhållningsregler.

Det av kommittén framlagda organisationsförslaget ger emellertid enligt min åsikt anledning även till andra invändningar. Den inledningsvis refererade "grundläggande tanke", på vilken kommittén bl a baserat sina förslag rörande beslutsprocessen i obeståndsärenden, leder till att i ärenden, vilka innebär nya ekonomiska åtaganden av både SIND och AMS, verkställighetsbesluten också måste synkroniseras av de båda myndigheterna. För att kunna vara övertygade om att inte en av myndigheterna helt eller delvis avvikit från delegationens råd, måste, sedan besluten fattats, ett nytt samråd äga rum. Alternativet till denna beslutsordning skulle i realiteten göra delegationen till en beslutande församling. Tänkbart är nämligen att vederbörande verks generaldirektörer, sedan de uppnått samförstånd i delegationen, utnyttjar sin rätt att besluta efter att själva ha åtagit sig ärendeberedningen. Om en sådan beslutsordning skulle stadfästas, som en konsekvens av kommitténs förslag, skulle för en rutinmässig ärendehantering komma att tillämpas en princip, som torde vara avsedd att tillgripas enbart i de undantagsfall, då allvarlig tidsbrist och tvång att träffa avgörande nödvändiggör en avvikelse från den normala och mera rättsenliga beslutsprocessen i vilken minst ingår en beslutande och en annan föredragande.

Kommittén har motiverat sitt ståndpunktstagande till förmån för ett enbart rådgivande centralt samordningsorgan med

att eljest den instans, som tagit ett grundläggande beslut om stöd skulle fråntagas ansvaret att bemästra de problem som i fortsättningen kunde uppstå hos det berörda företaget,

att den bästa kännedomen om ett företag borde finnas hos de myndigheter och andra organ, som på grund av utestående engagement i det föregående haft anledning att närmare följa och granska företagets verksamhet,

att ett samordningsorgan med beslutsbefogenheter kunde leda till en mindre smidig handläggning,

samt att förekomsten av ett sidoorgan, som beslutsmässigt skulle bli överorgan i förhållande till centrala ämbetsverk, är en relativt ovanlig företeelse i det svenska förvaltningsrättsliga systemet.

Kommitténs argumentering äger obestridlig tyngd, men dess styrka är enligt mitt förmenande helt beroende av den uppläggning som väljs för ett

samordningssystem. Vid en organisation, som utformats i syfte att kunna samordna bevakningen av den väsentliga delen av statliga engagement hos företag, förlorar kommitténs argument i valör. Från bl. a. denna utgångspunkt har jag i det föregående sökt påvisa, att nackdelarna med den ansvarsförskjutning, som *ett* beslutande centralt samordningsorgan nödvändiggör, väl uppväges av fördelarna.

Genom den föreslagna utformningen av uppföljningsverksamheten bör denna enligt min åsikt ge ett vid varje tidpunkt tillräckligt väl avpassat underlag för ställningstaganden i obeståndsärenden. Den information i ärendena, som respektive myndigheter och andra statliga organ besitter, skall ju även enligt kommitténs egna förslag kanaliseras till de för verksamheten ansvariga myndigheterna och organen. Förtrogenheten med de enskilda ärendena torde enligt min erfarenhet regelmässigt inte vara större hos de primärt ansvariga statliga borgenärerna än att motsvarande insikter snabbt kan inhämtas av för uppgifterna kvalificerad personal hos ett centralt bevakningsorgan.

Kommitténs farhåga, att en mindre smidig handläggning skulle bli följden om beslutsfunktionen i obeståndsärenden på central nivå anförtroddes *ett* organ, finner jag svårförståelig. Enligt min mening ökar snarare än minskar problemen att åstadkomma en enhetlig handläggningsprocedur med antalet inblandade parter. Beträffande anmärkningen om ovanligheten i det svenska förvaltningsrättsliga systemet av sidoordnade myndigheter med övergripande beslutsfunktioner, finner jag endast anledning påpeka, att, om kommitténs eget förslag genomförs, delegationen kommer att få en sådan överordnad funktion genom att den tillerkännes rätten att utfärda anvisningar rörande uppföljningen av statligt stöd.

Det centrala samordnande bevakningsorgan, som enligt min mening bör ersätta den rådgivande delegationen, bör organiseras som en fristående myndighet. Dess uppgifter bör vara,

att – med undantag för de uppgifter, som föreslagits åvila länsstyrelserna – besluta i ärende avseende bevakningen av statens fordringar mot företag och därvid, dels beakta statens rätt på grund av förekommande ekonomiska engagement, dels tillvarataga statens intressen, då behov uppkommer att från samhällsekonomiska utgångspunkter söka trygga företags fortbestånd,

att i samband med bevakningen följa utvecklingen inom näringslivet och vid tendenser på allmän negativ utveckling inom viss bransch eller region göra anmälan därom till regeringen,

att informera berörda myndigheter och andra statliga organ om iakttagelser, som gjorts i samband med bevakningen, av såväl enskild som allmän karaktär,

att fungera som utredningsorgan åt regeringen i obeståndsärenden m. m.,

att – då bevakningsuppgiften ger anledning därtill – vid behov bevilja statligt stöd till nedläggningshotade företag,

att meddela anvisningar angående uppföljningen av statliga engagement hos företag,

att mot avgift ombesörja den fiskala bevakningen av fordringar mot företag, för affärsdrivande verks och från den egentliga statsförvaltningen

fristående statliga och halvstatliga instituts räkning,

att[1] förvalta aktier i bolag, som skall handha förvaltningen av egendom, vilken förvärvats i samband med bevakningen, samt företräda dessa på bolagsstämman,

samt att årligen till regeringen avge berättelse över verksamheten.

Med undantag för de utredningsuppdrag, som regeringen kan ålägga den centrala bevakningsmyndigheten, aktualiseras ärenden hos denna av länsstyrelserna på sätt, som redan angivits i det föregående. Dessa skall samtidigt avisera berörda myndigheter och andra statliga och halvstatliga organ om den vidtagna åtgärden. Vid sådan information skall dessa jämlikt särskilda föreskrifter (i förekommande fall bestämmelser i bolagsordningar o. dyl.) vara förhindrade att utan medgivande av bevakningsmyndigheten vidtaga åtgärder i de aktuella obeståndsfallen. Denna skall, då ärende inkommit snarast avgöra om det skall bli föremål för enbart en fiskal bevakning eller om det skall föranleda åtgärder för att trygga företags fortbestånd. I båda fallen skall bevakningsmyndigheten övertaga förekommande statliga fordringar hos myndigheterna inom den egentliga statsförvaltningen enligt föreskrifter, som bör utfärdas för sådan överföring. Vad gäller fordringar hos affärsdrivande verk, samt statliga och halvstatliga organ med ställning av särskilda rättssubjekt bör dessa i ärenden av fiskal natur efter samråd med den centrala bevakningsmyndigheten själva ombesörja bevakningen av sina fordringar med rätt att mot avgift anlita myndigheten för uppgiften. Därest ärenden påkallar särskilda åtgärder från bevakningsmyndighetens sida i syfte att bevara företag, bör fordran kunna förvärvas av denna. Sådant förvärv förutsätter en värdering av fordringen. Denna bör relativt lätt kunna verkställas, då i samtliga obeståndsärenden en bouppteckning bör göras utvisande gäldenärsföretagets tillgångar och skulder samt i förekommande fall dess egna kapital. Därvid skall tillgångarna upptagas till marknadsvärden och skulderna anges i prioritetsordning. För de undantagsfall då värderingarna kan föranleda meningsskillnader, bör möjlighet föreligga att hänskjuta frågan till en särskild skiljenämnd bestående av en representant för den centrala bevakningsmyndigheten, en för det affärsdrivande verket eller det särskilda rättssubjektet under ledning av en av parterna gemensamt utsedd ordförande. Skiljedomsförfarandet bör icke få försena handläggningen hos den centrala bevakningsmyndikgheten av de aktuella ärendena. Vad i det föregående föreslagits rörande den centrala handläggningen av obeståndsärenden bör i tillämpliga delar även gälla länsstyrelserna.

Den fiskala bevakningen torde i normalfallet inte nödvändiggöra att andra medel behöver ställas till den centrala bevakningsmyndighetens disposition än de, som erfordras för administrationen. Erfarenhetsmässigt kan emellertid verifieras, att lägen kan uppkomma, då möjlighet att förvärva egendom i samband med en bevakning av fordringar kan erbjuda utvägar att undvika eller begränsa förluster. För den skull bör medel för ändamålet ställas till bevakningsmyndighetens förfogande. Med hänsyn till svårigheterna att rätt uppskatta en tillgångs bestående värde samt de med förvärv förenade kostnaderna bör bevakningsmyndighetens befogenhet att utnyttja sin förvärvsrätt begränsas till de fall, då vid budgivning en avsevärd skillnad föreligger mellan bud och en tillgångs marknadsvärde.

Då vid bevakning fråga uppkommer om åtgärder för att bevara ett företags

[1] Den uppgift, som här anges för den centrala bevakningsmyndigheten, innebär ett föregripande av företagsobeståndskommitténs vidare arbete. Av denna anledning begränsar jag mig för närvarande att ange uppgiften i fråga som tänkbar, med förbehåll att jag under kommitténs fortsatta verksamhet kan ändra uppfattning.

existens, ställs krav på långtgående fullmakter för den centrala bevakningsmyndigheten. På grund av ärendenas heterogena karaktär förutsätter en rationell handläggning, att valet av medel för att åstadkomma den för staten ändamålsenligaste lösningen kan anpassas till det vid varje tillfälle förhandenvarande läget. Detta innebär, att de möjligheter, som för närvarande endast står regeringen till buds, måste vara öppna för bevakningsmyndigheten inom för uppgifterna avpassade ramar. Stödgivning i form av bidrag (avskrivningslån) bör dock inte få förekomma i inledningsskedet, då en rekonstruktion av obeståndsföretagens ekonomiska ställning, varigenom balans uppnås mellan tillgångar och skulder, alltid bör föregå utbetalning av statligt stöd. Endast därefter bör stödgivning i form av bidrag få förekomma enligt de normer, som föreskrivits i gällande förordningar. Spörsmål om stödgivning i en eller annan form för erhållande av rådrum under tiden för erforderligt utredningsarbete respektive för åstadkommande av en ur sysselsättningspolitisk synvinkel önskvärd, reglerad avveckling av företag, avser kommittén att behandla i senare betänkande. Av denna anledning begränsar jag mig i detta sammanhang till att uttrycka uppfattningen, att handläggningen av ärenden av nämnda slag lämpligen torde böra inordnas inom den centrala bevakningsmyndighetens ämnesområde. För att bevakningsmyndigheten skall kunna medverka vid rekonstruktion av obeståndsföretags ekonomiska ställning, bör myndigheten äga efterge statens rätt i anledning av fordran och följaktligen kunna biträda såväl underhandsackord som offentliga ackord. Eftergiftsrätten bör dock begränsas till sådana fall, då full paritet i eftergiftshänseende kan uppnås med övriga borgenärer med samma prioritet i förmånsrättshänseende. Om bevakningsmyndigheten anser så starka samhällsekonomiska skäl föreligga att längre gående eftergifter påfordras från statens sida, bör myndigheten med eget förslag till åtgärd, underställa regeringen ärendet för avgörande.

De befogenheter och inskränkningar därav, som behandlats i närmast föregående avsnitt, bör, inom ramen för uppgifternas begränsade art, även gälla länsstyrelserna. Det bör ankomma på den centrala bevakningsmyndigheten, att i samband med sina årdliga petita inge förslag rörande sådan utvidgning eller begränsning av den regionala beslutanderätten, som kan föranledas av vunna erfarenheter i bevakningsverksamheten. I de fall länsstyrelserna finner skäl föreligga för åtgärder utom ramen för sina befogenheter, bör de, med egna förslag till lösningar, vända sig till den centrala bevakningsmyndigheten.

Kraven på integritet i förening med behoven av särskild sakkunskap förhindrar enligt min mening, att bevakningsuppgifterna på central nivå förbindes med någon befintlig myndighet. Den centrala bevakningsmyndigheten bär därför ges ställning av huvudförvaltning. Den bör stå under ledning av styrelse med särskild kompetens på de närings-, regional-, sysselsättnings- och försörjningspolitiska områdena. Lämpligen kan den bestå av en representant för respektive SIND, AMS, ÖEF och RSV under ordförandeskap av chefen för myndigheten. Beslutsfunktionerna bör utövas av styrelsen med rätt för denna att i begränsad omfattning delegera sin befogenhet till chefen för ämbetsverket. Till myndigheten bör knytas ett råd, vilket bör underställas frågor berörande bevakningen av principiell art. I rådet bör ingå representanter för parterna på arbetsmarknaden samt berörda näringsorganisationer.

Med hänsyn till att säkerhetskraven kan anses vara tillgodosedda genom prövningen av ärendena i två instanser samt med beaktande av svårigheterna att uppskjuta avgöranden i ärenden i vilka besluten föregåtts av att principöverenskommelser träffats med berörda parter, bör besvär inte kunna anföras över bevakningsmyndighetens beslut. I myndighetens kansli bör – utöver sedvanlig kontorspersonal – företrädesvis ingå befattningshavare med juridisk och företagsekonomisk kompetens. Sistnämnda tjänstemän bör ges relativt likvärdig ställning, då de i hög grad måste kunna självständigt handlägga ärenden, som kräver både förhandlingsvana och förmåga att finna alternativa lösningar. Personalbehovet hos den föreslagna bevakningsmyndigheten torde enligt min uppfattning väl motsvaras av det överskott på personal, som kan beräknas uppkomma hos befintliga myndigheter och organ vid inrättande av det nya verket. Med hänsyn till att detta redan från inledningsskedet skall kunna tillförsäkras tillräckligt kvalificerad personal bör denna anställas genom nyrekrytering och inte genom personalöverföring.

2 Reservation av ledamoten Wilhelmsson med instämmande av den sakkunnige Jäderqvist i fråga om del av avsnitt 8.5.2 "Konkursansökan som medel i skatteindrivningen".

Företagsbeståndskommittén har i överensstämmelse med givna direktiv övervägt hur intensivt kronofogdemyndigheterna skall bedriva skatteindrivning mot företag och hur snabbt de skall tillgripa konkurshot. Övervägandena har utgått från att konkursansökan i överensstämmelse med gängse tillämpning skall ses som ett bland flera medel i skatteindrivningen. I praktiken innebär kommitténs överväganden att det också måste ankomma på kronofogdemyndigheten att själv avgöra när konkursansökan skall göras. Kommittén har inte velat låta detta komma till uttryck i lagtexten. I stället har kommittén föreslagit att den nuvarande formella ordningen enligt vilken länsstyrelsen skall bemyndiga kronofogdemyndigheten – i enstaka fall eller generellt – att göra konkursframställning skall behållas.

Vi vill anmäla, att vi anser att kommittén på denna punkt bort ta steget fullt ut och låta lagtexten spegla den ordning som redan tillämpas och som också reellt föreslås. Härigenom ernås i formellt avseende en mera smidig och mindre byråkratisk ordning. Frågan har praktisk betydelse. Sålunda kan nämnas att ca tre fjärdedelar av samtliga konkurser är i princip tillgångslösa och därför handläggs som s. k. fattigkonkurser (prop. 1978/79:105 s. 101), att kronofogdemyndigheten som företrädare för staten är sökande i mer än 70 procent av dessa (samma prop. s. 102) samt att kronofogdemyndigheten på grund av betalningsuppgörelse eller liknande återkallar ca en tredjedel av gjorda konkursansökningar (SOU 1974:6 s. 67 not 11). Såvitt avser böter har motsvarande steg redan tagits i 10 § i den nya bötesverkställighetslagen (1979:189). I ett begränsat antal fall får det förutsättas att kronofogdemyndigheten liksom f. n. väntar med konkursansökan i avvaktan på resultatet av överläggningar med länsstyrelsen och övriga regionala organ (se avsnitt 7.1.5). De fall som åsyftas är sådana när det av arbetsmarknads- eller regionalpolitiska skäl kan finnas anledning avstå från att göra framställning om konkurs. Det kan i dessa fall när rekonstruktion övervägs på regional eller central nivå röra sig om betydande skattebelopp och bli fråga om stora tidsutdräkter, t. o. m. över ett halvt år. Länsstyrelsen bör i sådana fall ha möjlighet att interimistiskt förordna att konkursansökan inte skall göras.

Med åberopande av det anförda föreslår vi att 62 § UBL får följande lydelse:

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Finner länsstyrelsen efter anmälan av utmätningsman eller eljest sådana omständigheter föreligga, att skattskyldig eller arbetsgivare, som *jämlikt* denna lag är ansvarig för arbetstagares skatt, *bör försättas i konkurs här i riket för utfående av skatt, skall länsstyrelsen förordna, att utmät-*	*Utmätningsman får göra konkursansökan i fråga om* skattskyldig eller arbetsgivare, som *enligt* denna lag är ansvarig för arbetstagares skatt.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
ningsmannen skall göra framställning därom; dock att, då skattebelopp, för vilket den skattskyldige eller arbesgivaren häftar, understiger trehundra kronor, sådan framställning ej må ske, med mindre i det föreliggande fallet synnerliga skäl därtill äro.	
Länsstyrelsen må, där så finnes med hänsyn till föreliggande omständigheter böra ske, uppdraga åt utmätningsman att själv avgöra huruvida framställning, som i föregående stycke sägs bör göras.	*Utan hinder av första stycket får länsstyrelsen för viss tid förordna att konkursansökan inte skall göras i fråga om viss skattskyldig eller arbetsgivare om avsevärd tid behövs för att sysselsättnings- eller regionalpolitiska intressen skall kunna beaktas och skattebeloppet är stort.*

Mot länsstyrelsens beslut rörande bl. a. framställning om försättande i konkurs får enligt 86 § UBL talan inte föras. Bestämmelsen bör som en följd av vårt förslag ändras så att den avser länsstyrelses interimistiska förordnande att konkursansökan inte skall göras. Beträffande utmätningsmans beslut att ansöka om försättande i konkurs föreslår vi att det i en ny paragraf, 85 a §, stadgas att talan mot sådant beslut inte får föras.

3 Reservation av ledamoten Fridolfsson i fråga om del av avsnitt 9.2.3 "Överväganden och förslag angående debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter"

Kommittén har uttalat att det vore av stort värde att ett förslag om enhetligare avgiftsregler enligt de principer som uppställts av pensionskommittén genomförs. Jag motsätter mig heller inte att sådana avgiftsregler tillskapas. Ändring i nuvarande regler får dock inte leda till att uttaget av enskild avgift höjs utan att motsvarande justering görs av mot avgiften svarande förmån. Pensionskommitténs förslag innebär emellertid att det "tak" som f. n. finns när underlaget för avgift till ATP räknas fram slopas. Något förslag att samtidigt justera gränsen för utgående förmån har dock inte framlagts. Mot bakgrund härav kan jag inte ansluta mig till kommitténs här återgivna uttalande.

Bilaga 1 Föreskrifter rörande uppföljningen av ärenden angående statligt stöd Regeringsbeslut 780615 (Industridepartementet)

I brev den 5 juni 1973 till fullmäktige i riksbanken, riksrevisionsverket, arbetsmarknadsstyrelsen och samtliga länsstyrelser har Kungl. Maj:t meddelat föreskrifter rörande uppföljningen av ärenden angående statligt stöd i form av lokaliseringsstöd, utbildningsstöd, industrigarantilån, hotellgarantilån samt hantverks- och industrilån. Föreskrifterna i brevet har ändrats genom beslut av regeringen den 8 april 1976.

Enligt riksdagens beslut (prop. 1977/78:40, bil. 1, NU 1977/78:34, rskr 1977/78:110) skall den verksamhet företagareföreningarna nu bedriver övertas av de nybildade regionala utvecklingsfonderna fr. o. m. den 1 juli 1978. Kreditverksamheten vid fonderna skall bedrivas enligt de riktlinjer som riksdagen därvid godkänt. Regeringen har den 8 juni 1978 utfärdat förordning (1978:504) om överförande av vissa uppgifter från företagareförening till regional utvecklingsfond, förordning (1978:505) om ändring i kungörelsen (1960:372) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri, förordning (1978:506) om statligt kreditstöd genom regional utvecklingsfond och förordning (1978:507) om industrigarantilån.

Med anledning därav meddelar regeringen att rubriken till och föreskrifterna i förutnämnda brev skall ha följande ändrade lydelse fr. o. m. den 1 juli 1978.

Föreskrifter rörande uppföljningen av ärenden angående statligt stöd i vissa fall

Arbetsmarknadsstyrelsen

1. Driver företagare, som beviljats lokaliseringsstöd, rörelse i flera län och fråga uppkommer därom skall arbetsmarknadsstyrelsen besluta vilken länsstyrelse som skall ansvara för uppföljningen. Har företagare beviljats även industrigarantilån eller hotellgarantilån skall sådant beslut fattas efter samråd med statens industriverk.

2. Arbetsmarknadsstyrelsen skall besluta om åtgärd i uppföljningsärende som länsstyrelse hänskjuter till ämbetsverket. När risk föreligger att åtgärden kan väsentligt påverka statens betalningsansvar för lämnat kreditstöd i form

av industrigarantilån eller hotellgarantilån, lån mot statlig strukturgaranti till företag inom vissa industribranscher och särskild strukturgaranti för textil- och konfektionsindustrierna, lån mot statlig investeringsgaranti, lån mot statlig garanti till skogsindustrin eller regional utvecklingsfonds fordringsrätt, skall samråd ske med statens industriverk.

Arbetsmarknadsstyrelsen äger – med eget yttrande – hänskjuta sådant ärende till regeringen. Avser ärendet företag inom textil-, konfektions- och skoindustrierna skall ärendet överlämnas till regeringen.

3. Arbetsmarknadsstyrelsen skall – efter samråd med statens industriverk – lämna länsstyrelser och regionala utvecklingsfonder anvisningar rörande uppföljnings- och bevakningsverksamheten. Sådana anvisningar av generell karaktär skall lämnas efter samråd även med expertgruppen för samordnings- och uppföljningsärenden i industridepartementet.

Statens industriverk

4. Driver företagare, som har beviljats industrigarantilån eller hotellgarantilån, rörelse i flera län skall statens industriverk besluta vilken länsstyrelse som skall ansvara för uppföljningen. Har företagare beviljats även lokaliseringsstöd skall sådant beslut fattas efter samråd med arbetsmarknadsstyrelsen.

5. Statens industriverk skall besluta om åtgärd i uppföljningsärende som länsstyrelse hänskjuter till ämbetsverket. När det är påkallat av regional- eller arbetsmarknadspolitiska skäl eller risk föreligger att åtgärden kan väsentligt påverka statens betalningsansvar eller fordringar för lämnat lokaliseringsstöd, skall samråd ske med arbetsmarknadsstyrelsen.

Statens industriverk äger – med eget yttrande – hänskjuta sådant ärende till regeringen. Avser ärendet företag inom textil-, konfektions- och skoindustrierna skall ärendet överlämnas till regeringen.

6. Statens industriverk skall efter samråd med arbetsmarknadsstyrelsen lämna länsstyrelser, riksbankens avdelningskontor och regionala utvecklingsfonder anvisningar rörande uppföljnings- och bevakningsverksamheten. Sådana anvisningar av generell karaktär skall lämnas efter samråd även med expertgruppen för samordnings- och uppföljningsärenden i industridepartementet.

7. Statens industriverk skall samråda med arbetsmarknadsstyrelsen före beslut med anledning av anmälan enligt punkt 11. Beslutet skall anmälas till expertgruppen.

Länsstyrelserna

8. Länsstyrelse skall besluta om åtgärd i uppföljningsärende angående lokaliseringsstöd, industrigarantilån eller hotellgarantilån, som hänskjuts till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen skall antingen själv besluta om åtgärd eller med eget förslag jämte utredning i saken hänskjuta ärendet till arbetsmarknadsstyrelsen i fråga om lokaliseringsstöd och till statens industriverk i fråga om industri-

garantilån eller hotellgarantilån.

9. Länsstyrelses beslut om åtgärder i uppföljningsärende skall jämte utredning i ärendet tillställas arbetsmarknadsstyrelsen i fråga om lokaliseringsstöd och statens industriverk i fråga om industrigarantilån eller hotellgarantilån.

Beslutet jämte utredningen skall samtidigt för kännedom tillställas statens industriverk resp. arbetsmarknadsstyrelsen samt expertgruppen.

10. Vid beredning av uppföljningsärende hos länsstyrelse bör företrädare för länsarbetsnämnden och den regionala utvecklingsfonden medverka. Kontakt bör hållas även med vederbörande kronofogdemyndighet.

11. Om länsstyrelse i uppföljningsärende anser att den regionala utvecklingsfonden vid administration av industrigarantilån, lokaliseringsstöd, hantverks- och industrilån, rörelselån eller produktutvecklingslån inte iakttagit gällande bestämmelser eller eljest brustit i sina åligganden, skall länsstyrelsen anmäla detta till statens industriverk.

12. För register och diarier hos länsstyrelse över anmälda uppföljningsärenden gäller kungörelsen (1939:7) med förordnanden på civilförvaltningens område jämlikt lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.

De regionala utvecklingsfonderna

13. Den rutinmässiga uppföljningen i ärenden angående lokaliseringsstöd och industrigarantilån åvilar den regionala utvecklingsfonden i det län där stödtagaren driver den rörelse för vilken stödet beviljats. Driver stödtagare som har fått lokaliseringsstöd eller industrigarantilån rörelse i flera län, åvilar den rutinmässiga uppföljningen den regionala utvecklingsfonden i det län där uppföljningen skall ske enligt beslut av arbetsmarknadsstyrelsen eller statens industriverk (se punkterna 1 och 4).

14. Utvecklingsfond skall vid anfordran lämna länsarbetsnämnd biträde vid uppföljningen i ärende angående utbildningsstöd.

15. Utvecklingsfond skall inhämta de uppgifter av betydelse för uppföljningsverksamheten som kan lämnas av länsstyrelse, länsarbetsnämnd, kronofogdemyndighet, banker samt näringslivets och arbetsmarknadens organisationer.

16. Utvecklingsfond skall omedelbart anmäla till länsstyrelsen, när enligt fondens bedömning påtaglig risk föreligger för att det regionalpolitiska syftet med beviljat stöd förfelas eller att statens ansvar som kredit- resp. garantigivare avsevärt ändras i jämförelse med förhållandena vid tidpunkten för beslut om stödet.

17. Kan beslut av utvecklingsfondens styrelse inte avvaktas skall anmälan till länsstyrelse göras av ordföranden i fondens styrelse. Till anmälan skall fogas utredning i ärendet. Om sådan anmälan skall fondens styrelse snarast underrättas.

18. Beslut om särskilda uppföljningsåtgärder skall – om annat ej föreskrives – verkställas av utvecklingsfonden.

Riksbankens avdelningskontor

19. Föreskrifterna i punkterna 13 och 15–17 angående uppföljning bör äga motsvarande tillämpning i fråga om hotellgarantilån. Vad där sägs om regional utvecklingsfond bör i tillämpliga delar gälla riksbankens avdelningskontor.

Länsarbetsnämnderna

20. Länsarbetsnämnd skall handha den rutinmässiga uppföljningen i ärende angående utbildningsstöd enligt närmare föreskrifter av arbetsmarknadsstyrelsen. Nämnden får vid behov påkalla biträde av utvecklingsfonden.

Regeringen hemställer till fullmäktige i riksbanken att innehållet i detta beslut delges riksbankens vederbörande kontor för kännedom och efterrättelse.

På regeringens vägnar

Nils G. Åsling
Johan Åström

Bilaga 2 Enkätundersökningar hos länsstyrelserna

1. *Beredningsgruppernas sammansättning*

På grundval av regeringens uppföljningsföreskrifter (bilaga 1) har i länen bildats beredningsgrupper. På kommitténs förfrågan har följande svar avgetts angående beredningsgruppernas sammansättning. Uppgifterna hänför sig till juni 1979.

Stockholms län

Någon särskild beredningsgrupp för uppföljningsverksamheten finns inte. Däremot finns två andra beredningsgrupper – en för DIS-verksamheten och en för länsplaneringen. I den förra gruppen ingår planeringsdirektören, länsarbetsdirektören, direktören för utvecklingsfonden och direktören för landstingets regionplanekontor. Till denna grupp kan vid behov även det ifrågavarande uppföljningsarbetet knytas.

Uppsala län

Beredningsgruppen består av planeringslänsrådet, planeringsdirektören och eventuell handläggare vid länsstyrelsen, fonddirektören, länsarbetsdirektören, kronofogden och uppbördsdirektören.

Södermanlands län

I beredningsgruppen ingår planeringslänsrådet, planeringsdirektören, skattelänsrådet, länsarbetsdirektören, kreditchefen vid utvecklingsfonden samt kronofogden vid berörd myndighet.

Östergötlands län

Beredningsgruppen består av planeringslänsrådet, byråchefen på planeringskansliet, planeringsdirektören, fonddirektören, länsarbetsdirektören och skattelänsrådet. Kronofogdemyndigheterna i länet ges tillfälle att vara med vid varje sammanträde.

Jönköpings län

I beredningsgruppen ingår planeringsdirektören, fonddirektören och länsar-

betsdirektören. Kronofogden och uppbördsdirektören medverkar vid behov. Ibland utökas gruppen med landshövdingen och utvecklingsfondens ordförande.

Kronobergs län

Beredningsgruppen består av planeringslänsrådet, planeringsdirektören, fonddirektören, länsarbetsdirektören och kronofogden. Skattelänsrådet medverkar nästan alltid.

Kalmar län

I beredningsgruppen ingår landshövdingen, planeringslänsrådet, planeringsdirektören, länsarbetsdirektören, fonddirektören, skattelänsrådet och uppbördsdirektören. Kronofogdarna kallas alltid, men ärendenas art avgör om medverkan är behövlig.

Gotlands län

I lokaliserings- och uppföljningsgruppen ingår planeringslänsrådet, planeringsdirektören, länsarbetsdirektören + handläggare samt fonddirektören + handläggare. Kronofogde och representant för skatteavdelningen kallas vid behov till sammanträde som rör specifikt företag som kommit på obestånd.

Blekinge län

Beredningsgruppen består av planeringsdirektören, fonddirektören och länsarbetsdirektören. I handläggningen av ärenden har även kronofogde deltagit.

Kristianstads län

I beredningsgruppen ingår byråchefen på planeringskansliet, planeringsdirektören, fonddirektören och länsarbetsdirektören. Kronofogde samt skattelänsråd och uppbördsdirektör medverkar vid behov.

Malmöhus län

Beredningsgruppen består av planeringsdirektören, fonddirektören och länsarbetsdirektören. Kronofogde och uppbördsdirektör medverkar vid behov.

Hallands län

I beredningsgruppen ingår byråchefen på planeringskansliet, planeringsdirektören, länsarbetsdirektören, fonddirektören och uppbördsdirektören. Gruppen kan i förekommande fall adjungera vederbörande kronofogde inom kronofogdedistrikten.

Göteborgs och Bohus län

Inom länsstyrelsen finns en beredningsgrupp för utvärdering av DIS-rapporteringen och uppföljning av lokaliseringsstödsföretag. Deltagare är planeringsdirektören, länsarbetsdirektören, fonddirektören och uppbördsdirektören. Vidare finns en indrivningsgrupp med deltagande av uppbördsdirektören, kronofogden, planeringsdirektören samt handläggare från regionalekonomiska enheten, länsarbetsnämnden och utvecklingsfonden.

Älvsborgs län

Handläggare från länsstyrelsen, utvecklingsfonden och länsarbetsnämnden ingår i beredningsgruppen. Någon gång har kronofogde och representant för revisionsenheten medverkat. Beredningsgruppens insatser sker vid behov och genom ett väl fungerande informellt samarbete mellan länsstyrelsen (ledningen och regionalekonomiska enheten) respektive utvecklingsfonden och länsarbetsnämnden.

Skaraborgs län

Beredningsgruppen består av byråchefen på planeringskansliet, företrädare för regionalekonomiska enheten, fonddirektören och länsarbetsdirektören. Ibland medverkar berörd kronofogde samt uppbördsdirektören.

Värmlands län

Beredningsgruppen för uppföljningsärenden består av planeringsdirektören, fonddirektören och länsarbetsdirektören. Vid behov har skattelänsrådet och uppbördsdirektören medverkat. Kronofogden har ofta deltagit i sammanträdena. Ibland har även planeringslänsrådet och byråchefen vid planeringskansliet medverkat.

Örebro län

Beredningsgruppen som leds av byråchefen på planeringskansliet omfattar planeringsdirektören, fonddirektören och länsarbetsdirektören. Kronofogden medverkar nästan alltid och representant för skatteavdelningen någon gång.

Västmanlands län

I en grupp för information och samordning av myndigheternas verksamheter avseende företag som tenderar att ha ekonomiska svårigheter ingår representanter för utvecklingsfonden, länsarbetsnämnden, kronofogdemyndigheterna, länsstyrelsens planeringsavdelning (länsråd och planeringsdirektör) samt länsstyrelsens mervärdeskatte- och uppbördsenheter. Även länspolischefen och länsåklagaren har knutits till gruppen. Uppföljning av lokaliseringsstödsärenden ligger huvudsakligen på utvecklingsfonden. Fondens VD kallar planeringsdirektören och länsarbetsdirektören till sammanträde angå-

ende dessa företag en gång per år. Problem tas upp i en sysselsättningspolitisk arbetsgrupp som fungerar som kontaktgrupp för länsplaneringen.

Kopparbergs län

Samrådsgruppen för uppföljning av företag som råkat i svårigheter omfattar planeringslänsrådet, planeringsdirektören, fonddirektören, länsarbetsdirektören samt handläggare från regionalekonomiska enheten, utvecklingsfonden och länsarbetsnämnden. I gruppen ingår även uppbördsdirektören och kronofogdarna i länet.

Gävleborgs län

Uppföljningsgruppen består av handläggare av stödärenden på länsstyrelsen, länsarbetsnämnden och utvecklingsfonden. Ibland har kronofogde och uppbördsdirektör deltagit, men oftast kontaktas de per telefon.

Västernorrlands län

Länsstyrelsen har en beredningsgrupp för uppföljningsarbete, DIS-verksamhet, länsplanering och behandling av regionalpolitiska stödärenden. Länsstyrelsen representeras av landshövdingen, planeringslänsrådet, byråchefen på planeringskansliet, planeringsdirektören, handläggare från regionalekonomiska enheten och vid behov handläggare vid planenheten. Från länsarbetsnämnden deltar direktören och en handläggare vid planeringsavdelningen. Utvecklingsfonden representeras av direktören och en konsult. Från landstinget deltar landstingsråd och eventuell handläggare. Inför sammanträdena sammankallas ett arbetsutskott för uppföljningsverksamheten som går igenom enskilda ärenden. Det består av handläggare från regionalekonomiska enheten, utvecklingsfonden och länsarbetsnämnden.

Jämtlands län

Beredningsgruppen består av planeringsdirektören, fonddirektören, länsarbetsdirektören och kronofogden. Skattechefen brukar ej medverka men får kopia av föredragningslistan och har därigenom möjlighet att lämna synpunkter.

Västerbottens län

Ansökan om lokaliseringsstöd och uppföljningsärenden bereds av handläggare från länsstyrelsen, länsarbetsnämnden och utvecklingsfonden. Någon gång har kronofogden medverkat.

Norrbottens län

Länsstyrelsen har en arbetsgrupp för behandling av ansökningar om lokaliseringsstöd. I gruppen ingår handläggare från länsstyrelsen, utvecklingsfonden, länsarbetsnämnden och Norrlandsfonden. Även representanter

från Högskolans kontaktsekretariat och länsbostadsnämnden kallas. Renodlade uppföljningsärenden behandlas av i princip samma arbetsgrupp men sammankallande är då utvecklingsfonden. Dennas organisation av uppföljningsarbetet är dock ännu inte klar.

2. *Regionala ärenden av åtgärdskaraktär*

Syftet med denna enkätundersökning var att kartlägga uppföljningsverksamhetens omfattning och karaktär i de skilda länen. Länsstyrelserna tillställdes ett formulär där man skulle redovisa uppgifter om varje företag som under något av åren 1974, 1975 och 1976 varit i betalningssvårigheter beträffande lokaliseringsstöd och/eller industrigarantilån eller företag som eljest varit föremål för länsorganens särskilda intresse. Som påpekats i avsnitt 5.1 är innehållet i enkätsvaren mycket skiftande i omfattning och kvalitet. Bl. a. har begreppet obestånd bedömts olika i olika län. Man måste därför vara försiktig vid tolkningen av resultatet av enkäten. I synnerhet gäller detta vid jämförelser mellan länen.

De i det följande åberopade tabellerna redovisas i slutet av framställningen. De tre sista tabellerna (tabell 6–8) hänför sig till den speciella skatteundersökning för vilken redogjorts i avsnitt 5.2–5.3.

Tabell 1 sammanfattar de av länsstyrelserna redovisade obeståndsfallen under perioden 1974–1976. Som framgår av tabellen varierar antalet obeståndsfall kraftigt mellan länen. En mycket stor del av de redovisade fallen har blivit föremål för rådgivnings- och /eller konsultverksamhet och har därmed inte i första hand gått vidare till AMS, SIND eller EFSU. Att en så stor andel som en tredjedel av fallen lett till konkurs kan möjligen förklaras av att det varit fråga om klara obeståndsfall och att det därmed varit självklart att ta med dem i enkätsvaren.

Enligt regeringens föreskrifter 1976-04-08 (ändrade 1978-06-15) rörande uppföljning av ärenden angående statligt stöd skall ärende som ej beslutas av länsstyrelsen hänskjutas till AMS resp. SIND. Enligt enkätsvaren har dock ett relativt stort antal ärenden överlämnats direkt till EFSU vilket innebär att regeringens föreskrifter åsidosatts i dessa fall.

Som framgår av tabell 2 varierar åtgärdsfallen som redovisats för år 1976 kraftigt mellan länen, från 0 fall till 24 fall. Det är med all säkerhet olikheterna i länens sätt att besvara enkäten som föranleder denna kraftiga variation. I synnerhet beträffande de förutvarande företagareföreningarnas direktlån föreligger stor variation i länens sätt att svara. Vissa län har i enkätsvaren inte alls tagit med sådana åtgärdsföretag som endast haft direktlån medan andra län har tagit med åtskilliga sådana fall.

Det övervägande antalet företag som varit föremål för uppföljningsåtgärder kan räknas till kategorin mindre företag medan de något större företagen svarar för en större andel av sysselsättningen. Av tabell 3 framgår att företagen med upp till 50 sysselsatta uppgår till drygt 75 % av antalet företag men att dessa svarar för mindre än 30 % av de sysselsatta i åtgärdsföretagen.

Tabell 4 visar utestående statligt stöd i åtgärdsföretagen vid tidpunkten för åtgärderna (år 1976) samt utestående stöd i dessa företag i förhållande till

totalt utestående stöd i länet. De stora variationerna mellan länen, för direktlån mellan 0 och 15,3 %, för lokaliseringslån mellan 0 och 66,9 % och för industrigarantilån mellan 0 och 57,7 %, får med stor sannolikhet hänföras till de olika bedömningar som gjorts vid besvarandet av enkäterna. Samma sak gäller den förhållandevis låga andelen direktlån i obeståndsföretagen. Den relativt höga andelen industrigarantilån (totalt 12,2 %) i förhållande till lokaliseringslån (totalt 6,5 %) är svår att förklara. Möjligen kan det förhålla sig så att företagareföreningarna i större utsträckning anmält företag med industrigarantilån än företag med lokaliseringslån till länets uppföljningsgrupp.

2.1 Regionala olikheter i antalet åtgärdsfall

För att få en uppfattning om huruvida det förekommer regionala olikheter i anmälda åtgärdsärenden har tabell 5 sammanställts. I sammanställningen har endast företag med lokaliseringslån och/eller industrigarantilån medtagits. Företag med endast direktlån har sålunda gallrats ut. Anledningen till detta är att länen har redovisat direktlånen så olika att en jämförelse med bortseende från dessa lån bör bli något mer enhetlig. Redovisningen i tabellen skulle kunna delas upp på varje län men det blir då i många fall så små tal att relationstalen blir för starkt påverkade av enstaka fall.

Av tabellen framgår att några större olikheter mellan de olika typerna av stödområden inte föreligger i fråga om företag med lokaliseringslån. Däremot föreligger betydande skillnader beträffande industrigarantilån, där i det inre stödområdet 31 % av företagen med industrigarantilån under den aktuella perioden anmäldes som åtgärdsfall. För riket utanför stödområdet och grå zonen var motsvarande siffra 15 %. Liksom föregående tabell visar även denna tabell på en större frekvens av åtgärdsfall bland företag med industrigarantilån än bland företag med lokaliseringslån. Detta förhållande kan synas något märkligt då som regel lokaliseringsstöd bedöms som mera riskfyllda krediter än industrigarantilån.

Tabell 1. Antal företag som varit föremål för speciella uppföljningsåtgärder från länsorganens sida under åren 1974–1976.

Län	Antal åtgärds-företag	Därav efter typ av åtgärd[a]										
		Ingen åtgärd, endast diskussion	Råd-givn. kon-sult	Låne-efter-gift	Ackord	Ytter-ligare stöd	Kon-kurs	Nedläggn. av verk-samheten	Ägar-byte	Överlämnat till		
										AMS	SIND	EFSU
AB	1	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
C	22	–	22	–	–	–	5	–	–	–	–	–
D	7	2	–	–	1	1	1	1	1	4	–	1
E	10	–	9	–	1	–	9	3	3	2	–	2
F	17	3	7	–	3	3	11	9	2	–	2	–
G	43	2	29	1	1	27	18	6	2	–	–	–
H	17	–	12	–	2	7	7	1	5	–	–	3
I	4	–	1	–	–	–	1	–	–	2	1	–
K	3	–	1	–	–	–	2	–	–	–	1	1
L	7	–	7	2	–	–	4	1	–	–	1	2
M	3	–	3	1	–	–	2	1	–	–	1	1
N	5	1	3	–	–	2	2	1	1	–	1	–
O	11	3	6	–	1	4	5	3	3	4	1	–
P	14	–	12	–	–	6	5	4	–	1	1	4
R	9	–	9	3	2	6	4	2	1	1	8	–
S	29	5	9	1	–	6	10	3	7	8	2	–
T	2	–	2	1	2	1	1	1	–	–	–	2
U	1	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
W	18	–	10	1	6	3	4	4	6	7	2	5
X	14	7	4	1	–	2	3	–	–	11	1	1
Y	31	1	18	5	1	4	8	2	3	6	–	8
Z	19	6	1	2	5	4	5	1	7	6	1	3
AC	14	1	9	4	4	7	2	1	3	3	1	3
BD	40	9	23	–	2	3	4	3	3	6	–	–
Riket	341	42	197	22	31	86	113	47	47	61	24	36

[a] Det bör påpekas att ett och samma företag kan ha varit föremål för flera av de uppräknade åtgärderna.

Tabell 2. Antal företag som varit föremål för speciella uppföljningsåtgärder från länsorganens sida under år 1976 samt antal utestående direktlån, lokaliseringslån och industrigarantilån samma år.

Län	Antal åtgärdsföretag	Antal utestående direktlån[a]	Antal utestående lok. lån[b]	Antal utestående garantilån[c]	Antal företag med	
					lok.lån[b]	garantilån[c]
AB	1	439	0	10	0	10
C	19	187	6	11	5	11
D	5	190	17	26	17	26
E	4	244	30	53	29	52
F	5	171	9	53	9	53
G	24	243	21	45	18	40
H	14	179	24	29	20	28
I	1	133	22	5	16	3
K	0	194	2	25	2	25
L	1	271	16	36	15	33
M	3	222	3	10	3	9
N	4	277	2	7	2	6
O	9	185	45	13	25	9
P	8	138	81	23	66	21
R	8	192	7	56	7	51
S	9	186	289	24	175	23
T	1	177	14	29	14	26
U	0	140	15	7	10	6
W	16	293	311	13	215	13
X	5	129	179	14	117	12
Y	14	129	208	17	132	13
Z	8	260	204	11	131	10
AC	7	482	298	26	175	26
BD	15	398	220	2	142	2
Riket	181	5 459	2 023	545	1 345	508

[a] Källa: Företagareföreningarnas Förbund.
[b] Källa: AMS.
[c] Källa: SIND

Tabell 3. Antal åtgärdsföretag 1974–1976 fördelade efter antal sysselsatta i företagen.

Län	Antal åtgärdsföretag	Antal åtgärdsföretag efter antal sysselsatta								Antal sysselsatta i företagen
		0–5	6–10	11–20	21–50	51–100	101–200	201–500	501–	
AB	1	–	–	–	–	1	–	–	–	90
C	22	8	3	8	2	1	–	–	–	298
D	7	–	–	1	3	1	1	–	1	1 333
E	10	–	–	1	4	3	1	1	–	632
F	17	2	2	5	4	2	2	–	–	657
G	43	13	3	13	10	–	3	1	–	1 430
H	17	2	–	3	8	2	2	–	–	780
I	4	1	1	1	–	1	–	–	–	113
K	3	–	–	–	2	–	–	1	–	276
L	7	–	–	2	3	2	–	–	–	288
M	3	–	–	–	1	1	1	–	–	317
N	5	2	–	–	3	–	–	–	–	91
O	11	–	–	3	4	1	1	1	1	1 734
P	14	–	–	1	5	5	2	1	–	1 082
R	9	–	–	–	5	4	–	–	–	492
S	29	2	3	6	9	4	3	2	–	1 791
T	2	–	–	1	–	1	–	–	–	79
U	1	–	–	1	–	–	–	–	–	20
W	18	–	–	4	11	1	1	1	–	1 111
X	14	2	–	2	6	–	2	2	–	973
Y	31	5	6	6	5	3	5	1	–	1 570
Z	19	2	3	5	4	1	4	–	–	912
AC	14	1	3	3	6	–	1	–	–	482
BD	40	16	9	6	5	4	–	–	–	640
Riket	341	56	33	72	100	38	29	11	2	17 191
Summa sysselsatta i dessa företag		168	275	1 078	3 592	2 714	4 252	3 223	1 889	17 191

Tabell 4. Utestående statligt stöd i form av direktlån, lokaliseringslån och industrigarantilån i företag som varit föremål för uppföljningsåtgärder år 1976 i förhållande till totalt utestående lån samma år.

Län	Utestående statl. stöd i obeståndsärenden (tkr)			Totalt utestående statl. stöd i form av (tkr)			Utestående statl. stöd i obeståndsärenden i % av tot. utestående stöd		
	dir.lån	lok.lån	IG	dir.lån[a]	lok.lån[b]	IG[c]	dir.lån	lok.lån	IG
AB	–	–	495	33 904	0	3 621	0	0	13,7
C	2 494	–	1 130	16 262	11 150	6 459	15,3	0	17,5
D	–	13 206	600	16 139	28 771	7 929	0	45,9	7,6
E	190	620	977	15 511	62 563	19 940	1,2	1,0	4,9
F	147	–	1 770	17 616	31 406	26 599	0,8	0	6,7
G	2 129	667	5 104	18 181	19 623	29 727	11,7	3,4	17,2
H	632	350	525	15 268	52 164	10 250	4,1	0,7	5,1
I	190	–	–	9 091	12 802	1 459	2,0	0	0
K	–	–	–	15 861	25 838	14 842	0	0	0
L	–	300	325	22 673	32 331	15 962	0	0,9	2,0
M	200	–	4 225	20 615	2 268	9 289	1,0	0	45,5
N	494	–	280	15 713	6 313	1 970	3,1	0	14,2
O	480	23 692	2 688	17 283	35 395	8 738	2,8	66,9	30,8
P	60	3 750	1 893	13 505	118 762	12 283	0,4	3,2	15,4
R	591	569	5 460	17 053	11 935	24 445	3,5	4,8	22,3
S	263	21 762	525	14 724	279 460	17 862	1,8	7,8	2,9
T	–	–	503	13 377	38 015	12 483	0	0	4,0
U	–	–	–	13 518	35 544	1 895	0	0	0
W	952	22 217	3 040	22 333	329 272	5 265	4,3	6,7	57,7
X	120	11 617	75	7 328	178 771	4 133	1,6	6,5	1,8
Y	556	39 684	367	9 589	391 456	9 255	5,8	10,1	4,0
Z	–	1 732	2 000	14 718	148 491	14 444	0	1,2	13,8
AC	701	8 213	868	28 991	243 687	8 707	2,4	3,4	10,0
BD	1 427	7 548	–	19 852	296 631	876	7,2	2,5	0
Riket	11 626	155 927	32 850	409 105	2 392 648	268 433	2,8	6,5	12,2

[a] Källa: Företagareföreningarnas Förbund.
[b] Källa: AMS.
[c] Källa: SIND.

Tabell 5. Anmälda åtgärdsfall åren 1974–1976 avseende företag som fått lokaliseringslån och/eller industrigarantilån samt antal utestående lokaliseringslån 1976-12-31 och industrigarantilån 1976-06-30. Fördelat på olika typer av stödområden.

Typ av stödområde	I enkäten redovisade åtgärdsfall 1974–1976 med		Antal företag med		Antal åtgärdsfall i % av totala antalet	
	lokaliseringslån	industrigarantilån	lokaliseringslån (1976-12-31)	industrigarantilån (1976-06-30)	lokaliseringslån	industrigarantilån
Allmänna stödområdet (inkl. inre)	124	25	1 077	89	12	28
Därav inre stödområdet	46	10	395	32	12	31
Grå zon	11	8	112	32	10	25
Övriga landet	21	59	156	387	13	15
Riket	156	92	1 345	508	12	18

Tabell 6. De i Södermanlands län statligt stödda och restförda företagens andel av antalet företag, sysselsättning och restförda belopp.

År	Antal restförda företag med statligt stöd i % av tot. antalet industriföretag	Antal sysselsatta i dessa företag i % av länets totala industrisysselsättning	Restföringen i motsvarande företag i % av den totala restföringen av företagarskatter
1976	6,4	2,3	9
1977	9,7	3,3	19

Tabell 7. Jämförelse mellan utestående restförda skatter och avgifter (särskilt uppdebiterad A-skatt, preliminär B-skatt, mervärdeskatt och arbetsgivaravgifter) och lokaliseringslån, industrigarantilån och direktlån 1976 och 1977. (1 000-tal kronor.)

Län	Utestående restförda skatter och avgifter[a]		Utestående lokaliseringslån, industrigarantilån och direktlån[b]		Utestående restförda belopp i % av lån	
	1976	1977	1976	1977	1976	1977
AB	428 593	511 342	37 525	57 058	1 142	896
C	24 794	24 419	33 871	53 405	73	46
D	17 605	23 223	52 839	60 439	33	38
E	31 625	47 869	98 014	108 509	32	44
F	32 087	41 368	75 621	80 658	42	51
G	21 242	32 169	67 531	72 809	31	44
H	19 626	24 202	77 682	139 804	25	17
I	3 666	3 794	23 352	35 230	16	11
K	18 156	22 917	56 541	61 992	32	37
L	30 979	48 517	70 966	83 551	44	58
M	151 291	180 308	32 172	49 306	470	366
N	30 022	41 114	23 996	31 846	125	129
O	131 283	159 562	61 416	63 699	214	250
P	49 272	75 783	144 550	170 059	34	45
R	24 079	31 883	53 433	61 612	45	52
S	29 139	39 946	312 046	365 698	9	11
T	17 354	18 401	63 875	84 137	27	22
U	35 445	42 558	50 957	54 271	70	78
W	19 614	26 783	356 870	415 805	5	6
X	19 164	23 607	190 232	241 894	10	10
Y	16 067	18 924	410 300	412 841	4	5
Z	14 049	14 372	177 653	209 013	8	7
AC	11 570	17 112	281 385	344 659	4	5
BD	27 400	35 759	317 359	333 673	9	11
Riket	1 204 122	1 505 932	3 070 186	3 591 968	39	42

[a] Källa: Riksskatteverket.
[b] Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen, statens industriverk och Företagareföreningarnas Förbund.

Tabell 8. Jämförelse mellan restförda skatter och avgifter (särskilt uppdebiterad A-skatt, preliminär B-skatt, mervärdeskatt och arbetsgivaravgifter) och beviljade lokaliseringslån, industrigarantilån och direktlån åren 1976 och 1977.[a] (1 000-tal kronor.)

Län	Restförda skatter och avgifter[b]		Beviljat lokaliseringslån, industrigarantilån och direktlån [c]		Restförda skatter och avgifter i % av beviljade lån	
	1976	1977	1975/76 resp.1976	1976/77 resp.1977	1976	1977
AB	294 525	382 021	8 001	20 766	3 681	1 840
C	26 311	28 667	10 791	42 691	244	67
D	23 868	33 358	33 317	20 732	72	161
E	38 083	55 590	20 981	21 292	182	261
F	38 865	46 399	26 860	27 591	145	168
G	21 493	28 521	18 555	33 330	116	86
H	24 024	36 219	13 539	79 307	177	46
I	4 712	6 562	25 916	4 267	18	154
K	18 616	21 652	10 813	44 607	172	49
L	39 193	58 731	19 625	31 229	200	188
M	108 407	125 365	17 455	31 173	621	402
N	30 529	38 157	30 455	7 906	100	483
O	101 794	120 191	19 286	22 268	528	540
P	55 629	81 538	30 037	73 428	185	111
R	34 370	39 253	55 655	71 839	62	55
S	32 864	43 174	47 046	127 120	70	34
T	30 901	38 079	19 387	35 494	159	107
U	32 915	35 949	38 978	20 926	84	172
W	29 908	37 993	69 770	73 952	43	51
X	33 613	41 663	21 783	77 440	154	54
Y	25 575	33 142	43 930	88 416	58	37
Z	18 461	22 448	42 437	44 720	44	50
AC	17 844	22 859	74 168	81 873	24	28
BD	36 196	40 579	33 331	28 822	109	141
Riket	1 118 696	1 418 110	732 116	1 111 189	153	128

[a] För bev. lokaliseringslån och industrigarantilån avser tidsperioden budgetåren 1975/76 och 1976/77 medan övriga uppgifter avser kalenderåren 1976 och 1977.
[b] Källa: Riksskatteverket.
[c] Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen, statens industriverk och Företagareföreningarnas Förbund.

Bilaga 3 Att bedöma konsekvenser av en företagsnedläggning

Av *Erling Kristiansson*

1 Intressenter och konsekvenser vid en företagsnedläggning

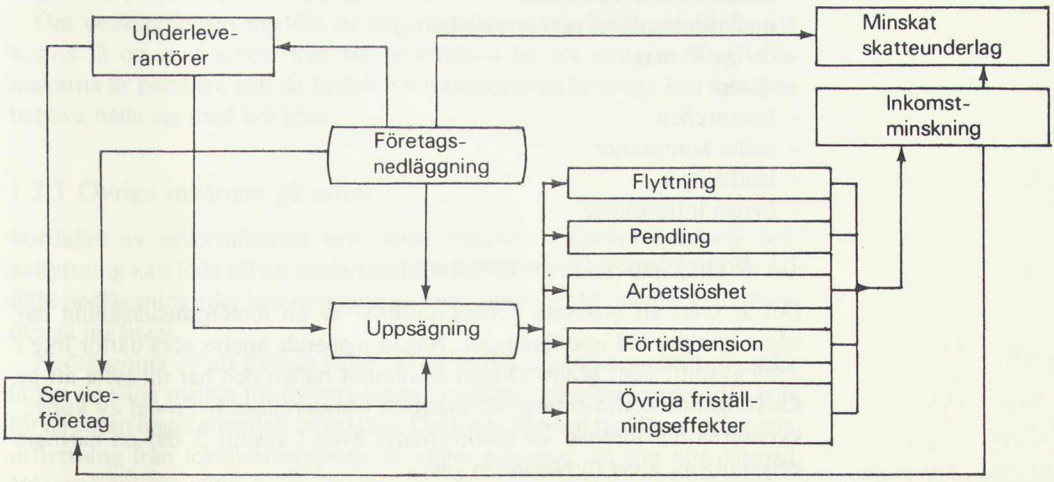
1.1 *Inledning*

När ett företag läggs ned uppstår en mängd direkta och indirekta konsekvenser på den lokala arbetsmarknaden. En påtaglig effekt blir att de som förlorar sina jobb måste söka efter alternativa sysselsättningsmöjligheter. Dessa möjligheter varierar mellan de lokala arbetsmarknaderna och mellan olika tidpunkter. Allmänt gäller att ju fler som inte kan finna alternativ sysselsättning desto allvarligare blir de samhällsekonomiska konsekvenserna.

I en idealiserad modell bör samtliga intressenter och konsekvenser vara inkluderade. Vid praktisk tillämpning måste emellertid en del förenklingar tillgripas. Detta beror främst på att alla effekter inte kan identifieras och än mindre kvantifieras. Tidsaspekten och begränsade utredningsresurser sätter vidare en gräns för hur högt ambitionsnivån kan sättas.

I figuren nedan illustreras några samband som gäller på den lokala arbetsmarknaden i samband med en företagsnedläggning. Enbart de mera uppenbara relationerna anges.

Kortfattat gäller att företagsnedläggningen och därmed uppsägningen av arbetskraft leder till arbetslöshet, flyttning etc. Därav följer bl. a. befolknings-



minskning och inkomstbortfall som i sin tur leder till skatteintäktsbortfall och ett minskat underlag för servicen. Detta får återverkningar på kommunen och framför allt på den ort där företaget är beläget, i synnerhet om det är en liten ort vars existens är helt beroende av företaget.

En nedläggning av ett företag påverkar också direkt verksamheten hos underleverantörer och serviceföretag på den lokala arbetsmarknaden, varför uppsägningar kan ske även hos dessa företag. På så sätt kan det uppstå multiplikativa sysselsättningsminskningar som kan förstärkas om företagsklimatet i stort på den lokala arbetsmarknaden försämras.

Det bör noteras att en företagsnedläggning, särskilt om det rör sig om ett större företag, kan få konsekvenser även långt utanför den egna lokala arbetsmarknaden.

1.2 *Intressenter*

Med utgångspunkt från de samband som illustrerades i figuren blir det en väsentlig uppgift att försöka identifiera vilka intressenter som i första hand berörs av en företagsnedläggning. I underbilaga 1 har upprättats en sammanställning över olika intressenter som berörs av en företagsnedläggning. Där anges också exempel på tänkbara effekter för intressenterna av nedläggningen.

Som kommer att framgå av utredningsexemplen i avsnitt 2 innefattar de utförda kalkylerna endast en del av verkligheten och de beaktar i ringa utsträckning de fördelningspolitiska effekterna. Den i underbilagan upprättade matrisen kan därför ses som en checklista inför genomförandet av en samhällsekonomisk bedömning, när man vill försöka undvika att tappa bort intressenter och konsekvenser av betydelse.

I följande avsnitt anges för olika intressenter kortfattade kommentarer till de tänkbara konsekvenserna av en företagsnedläggning. De intressenter som behandlas är:

- de anställda
- de anställdas familjer
- övriga invånare på orten
- underleverantörer och serviceföretag
- övriga företag
- staten
- kommunen
- andra kommuner
- landstinget
- övriga intressenter

1.3 *Konsekvenser för intressenterna*

Det är svårt att precisera konsekvenserna av en företagsnedläggning när något konkret fall inte föreligger. Någon ingående analys görs därför inte i detta avsnitt, utan genomgången är allmänt hållen och har till syfte att ge förtydligande kommentarer till matrisen i underbilaga 1. En del av konsekvenserna blir föremål för kommentarer även i avsnitt 3, där en närmare belysning av vissa förhållanden ges.

1.3.1 De anställda

Hur pass allvarliga konsekvenser en uppsägning kommer att få är bl. a. avhängigt av de individuella förutsättningarna såsom ålder, utbildning, ortsbundenhet etc. För möjligheten att få nytt arbete är det också av väsentlig betydelse om den lokala arbetsmarknaden är stor och expanderande eller mindre och stagnerande.

En del arbetslösa kommer att få nytt arbete på orten eller genom pendling alternativt flyttning till annan ort. För andra blir konsekvensen av nedläggningen i stället långvarig arbetslöshet, vilken samhället söker minska genom att erbjuda arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbeten. För den mest svårplacerade arbetskraften kan skyddad sysselsättning och förtidspensionering bli aktuell.

För många personer kommer det att uppstå negativa ekonomiska och sociala konsekvenser.

För de flyttande uppstår förändringar i arbets- och boendemiljön, ändrade fritidsmöjligheter, längre avstånd till släkt och vänner, annan åtkomlighet till service, förändrade valmöjligheter på arbetsmarknaden, förändrad utgifts- och bidragssituation m. m. Den sammanvägda effekten av de nämnda faktorerna är svårbedömbar.

1.3.2 De anställdas familjer

Som nämndes tidigare kan den ekonomiska och sociala situationen förändras negativt vid en företagsnedläggning.

För de flyttande där båda makarna varit förvärvsarbetande uppstår eventuellt problem för båda att få nytt arbete på inflyttningsorten. Eftersom flyttningen i allmänhet torde ske från en mindre till en större ort kan effekten emellertid även bli att en tidigare ej förvärvsarbetande make får större chans att få arbete. Detta kan även gälla för medflyttande ungdomars möjligheter att så småningom få arbete.

För barnen innebär flyttningen byte av barnomsorg eller skola samt ändrade fritidsmöjligheter m. m. Om effekterna för barnen blir positiv eller negativ är svårt att på förhand bedöma, särskilt i ett längre tidsperspektiv.

Om nedläggningen medför att den friställde måste börja pendla för att kunna få ett nytt arbete kan transportfrågan bli ett problem. Om båda makarna är pendlare och de kollektiva transporterna är svaga kan familjen behöva hålla sig med två bilar.

1.3.3 Övriga invånare på orten

Bortfallet av arbetstillfällen och därav följande inkomstminskning och avflyttning kan leda till att underlaget för servicen sviktar. Om detta får till följd nedläggning eller inskränkning av serviceutbudet så drabbar detta även övriga invånare.

Nedläggning av ett företag leder till ett minskat antal sysselsättningstillfällen att välja mellan för nyinträdande ungdomar på arbetsmarknaden och för de redan öppet eller dolt arbetslösa. Det finns därmed risk för en successiv utflyttning från lokaliseringsorten av yngre personer. På sikt blir därmed åldersstrukturen alltmer ogynnsam.

Nytillskottet av arbetslösa genom företagsnedläggningen leder till ökad konkurrens om jobben och därmed till längre arbetslöshetstider för de redan arbetslösa. Långvarig arbetslöshet leder ofta till sociala problem, inte minst bland ungdomen, varför det krävs motverkande åtgärder som orsakar kostnader för det allmänna.

1.3.4 Underleverantörer och serviceföretag

Det kan finnas underleverantörer både inom och utom den lokala arbetsmarknaden som för sin existens är mer eller mindre beroende av att det nedläggningshotade företaget består. Inom företagsserviceområdet kan finnas konsulter, reparationsfirmor, transportföretag m. fl. som påverkas av företagsnedläggningen genom att underlaget för verksamheten reduceras.

Eventuella driftsinskränkningar och konsekvenser för sysselsättningen hos underleverantörer och serviceföretag bör beaktas i en samhällsekonomisk bedömning av en företagsnedläggelse.

Även om effekterna inte blir så omfattande att underleverantörer och serviceföretag måste tillgripa uppsägningar, så kan följden bli att anställningsstopp måste införas. Detta drabbar särskilt nyinträdande ungdomar på arbetsmarknaden.

1.3.5 Övriga företag

Med övriga företag på den lokala arbetsmarknaden avses sådana som för sin verksamhet inte är direkt beroende av det nedläggningshotade företaget. De kan däremot indirekt påverkas om nedläggningen leder till ett försämrat företagsklimat på orten, vilket kan minska framtidstron och därmed investeringsviljan.

Möjligheten att rekrytera arbetskraft för övriga företag kan på kort sikt förbättras genom det till följd av nedläggningen uppkomna överskottet på arbetskraft. Om utflyttningen blir kraftig försämras emellertid åldersstrukturen, vilket på längre sikt försvårar arbetskraftsrekryteringen i en avfolkningsbygd. De här berörda effekternas genomslagskraft är mycket beroende av hur pass stor den lokala arbetsmarknaden är och därmed av hur stor betydelse det nedläggningshotade företaget har för den totala sysselsättningen.

En företagsnedläggning kan påverka konkurrenssituationen för andra företag både inom och utom den lokala arbetsmarknaden.

1.3.6 Staten

Vid en företagsnedläggning går staten miste om skatteintäkter från såväl företag som anställda.

Statens möjligheter att få in skatteskulder och lämnade lån kan äventyras vid en företagsnedläggning.

För att motverka de ekonomiska och sociala effekterna för dem som blir utan arbete måste staten gripa in med en rad arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

1.3.7 Kommunen

Om företagsnedläggningen leder till utflyttning drabbas kommunen av befolkningsminskning och en ogynnsammare åldersstruktur. Minskade skatteintäkter blir också följden.

De minskade skatteintäkter som följer av att den berörda arbetskraften får mindre inkomster motverkas i de flesta kommuner av det statliga skatteutjämningssystemet. För förlorade skatteinkomster från de utflyttande ger dock skatteutjämningen normalt ingen kompensation.

På utgiftssidan kommer de friställdas minskade inkomster att ställa krav på ökade kommunala bidrag inom den sociala sektorn.

Kommunala åtaganden såsom borgen kan gå i verkställighet vid en företagsnedläggning.

För en del kommunala förvaltningar skulle en avflyttning av friställda kunna leda till minskade driftskostnader. Kvarstående fasta kostnader leder dock, tillsammans med svårigheterna att dra ned på en verksamhet vid marginella förändringar, snarare till att den lägre utnyttjandegraden kommer att ge ökade kostnader per invånare.

Ett sviktande serviceunderlag kan leda till att behovet av kommunala subventioner för att bibehålla servicen ökar.

I en kommun som normalt har befolkningstillväxt kan avflyttningen av friställda leda till en viss dämpning av nyinvesteringsbehoven.

1.3.8 Övriga kommuner

Dessa kommuner ses här som berörda av nedläggningen genom att de blir mottagare av de friställda som tvingas flytta för att få ett nytt arbete.

Inflyttningen leder till ökade kommunala skatteintäkter. På samhällskapitalsidan får kommunerna antingen ett förbättrat kapacitetsutnyttjande eller behov av att göra nya investeringar. Om det blir fråga om s. k. tröskelinvesteringar kan kostnaderna bli avsevärda. Utflyttningen torde dock i de flesta fall spridas till flera orter, varför dess betydelse för samhällsbyggandet jämfört med de normala flyttningsströmmarna kan bli marginell.

1.3.9 Landstinget

Skatteunderlaget minskar vid utflyttning från länet.

Underlaget för t. ex. läkarstationen kan minska och därmed på sikt leda till en indragning.

Vid en företagsnedläggning visar det sig ofta att en del av personalen inte har någon chans att få arbete på den öppna marknaden utan i stället måste placeras i skyddad verksamhet. En viss kostnadsökning kan komma att uppstå om en utvidgning av verksamheten erfordras. Landstinget har hittills i allmänhet varit huvudman för den skyddade verksamheten. En stiftelse med staten och landstinget som grundare kommer från 1980 att svara för verksamheten.

1.3.10 Övriga intressenter

I detta avsnitt har nämnts ett antal ganska lätt identifierbara intressenter i samband med en företagsnedläggning. Listan över intressenter skulle dock kunna göras betydligt längre. Som ytterligare exempel skall bara nämnas långivare, fastighetsbolag och föreningar av olika slag. Av praktiska skäl kan en samhällsekonomisk bedömning aldrig göra anspråk på att beakta konsekvenserna för alla mer eller mindre lätt identifierbara intressenter.

Förutom konsekvenser för klart identifierbara intressenter kan det förekomma effekter som inte på ett självklart sätt går att hänföra till en bestämd intressentgrupp. Det kan gälla t. ex. miljö-, energi- och råvarueffekter samt regionalpolitiska effekter. Det är för att ta ett exempel tänkbart att en nedläggning leder till minskad förorening av ett hårt belastat vattendrag och till en bättre hushållning med knappa resurser, men att en nedläggning strider mot uppställda regionalpolitiska mål. Detta är aspekter som måste vägas in i den samhällsekonomiska bedömningen.

2 Exempel på utredningar inför eventuell nedläggning av företag

I föregående avsnitt visades vilka viktigare samband, intressenter och konsekvenser som generellt förekommer vid företagsnedläggningar. I detta avsnitt redovisas kortfattat fyra exempel på hur man försökt att praktiskt genomföra samhällsekonomiska beräkningar vid företagsnedläggningar. Utredningsexemplen får representera olika angreppssätt, olika syfte och ambitionsnivåer, skillnader i beräkningssätt m. m. Exemplen har inte valts med någon speciell avsikt, utan det är mera en slump att just dessa exempel tagits med. Som underlag för kommentarerna i avsnitt 3 har dock även flera andra utredningar utnyttjats (se litteraturförteckning sist i denna bilaga).

Det bör påpekas att antalet samhällsekonomiska bedömningar inför företagsnedläggningar är begränsat. Dessutom är en del av dessa av olika skäl konfidentiella. De kan t. ex. innehålla företagsekonomiskt känsliga uppgifter.

Det kan i de följande exempelbeskrivningarna i vissa fall förefalla som om en del uppgifter angetts onödigt detaljerat och på ett för helhetsbilden störande sätt. Orsaken till detaljeringsgraden är i så fall, att de angivna uppgifterna blir föremål för principiella kommentarer i avsnitt 3. En detaljerad uppgift kan också förekomma om förfaringssättet markant skiljer sig från det som använts i något av de övriga exemplen.

2.1 *Konsekvenser av driftsinskränkningar vid två företag i Örebro – En samhällsekonomisk utredning*

Denna Örebroutredning gjordes 1977 med Svenska Papperindustriarbetareförbundets avdelning 52 som huvudman. Den tillkom inte på grund av att något akut nedläggningshot förelåg utan för att ge ett samhällsekonomiskt underlag inför en eventuell framtida kris. De företag det gällde var Örebro Pappersbruk AB och Garphytte Bruk AB. De samhällsekonomiska beräk-

ningarna för Örebro Pappersbruk avsåg dels en tänkt nedläggning av en del av företaget och dels en nedläggning av resterande del. Totalt 455 anställda skulle beröras. För Garphytte Bruk gällde beräkningarna en nedskärning av personalstyrkan med 129 personer.

Rapporten innehåller en allmän beskrivning av Örebro näringsliv och arbetsmarknad samt en kalkyl över de eventuella driftsinskränkningarnas kostnadsmässiga konsekvenser för individer och samhälle.

Den metod som valdes för att belysa de samhällsekonomiska konsekvenserna var en s. k. individkalkyl. Med utgångspunkt från den beräknade sysselsättningsutvecklingen på den lokala arbetsmarknaden och uppgifter om de enskilda individernas förutsättningar upprättades en arbetsmarknadsprognos. Denna angav hur varje individs sysselsättningssituation beräknades bli efter en driftsinskränkning.

Det var de fackliga organisationernas kännedom om de enskilda individernas förhållanden som låg till grund för hela utredningen. De fackliga organisationerna (SPIAF, SIF och SALF) gjorde arbetsmarknadsbedömningar för var och en av sina respektive medlemmar. Därvid bedömdes bl. a. vilka förutsättningar de anställda hade att erhålla nytt arbete på den lokala arbetsmarknaden. Länsarbetsnämnden lämnade vissa kommentarer till dessa bedömningar. Örebro kommun och länsstyrelsen var också behjälpliga när det gällde den allmänna arbetsmarknadsbedömningen.

Som underlag för bedömningarna hade organisationerna sammanställt uppgifter om de anställda vad gällde ålder, kön, civilstånd, anställningstid, makan/makens sysselsättning, barn under 18 år, bostadsförhållanden, utbildning, socialt handikapp och medicinska hinder. Med dessa uppgifter som utgångspunkt bedömdes sedan hur de anställda skulle träffas av en nedskärning av antalet arbetstillfällen. De berörda fördelades därvid på följande kategorier:

- flyttar
- annat jobb direkt
- kort arbetslöshet (3–5 månader)
- lång arbetslöshet (12 månader)
- AMS-utbildning
- skyddad sysselsättning
- förtidspension
- ålderspension
- slutar (återgår till hemmet)

Individkalkylen utfördes utifrån ett realekonomiskt synsätt, dvs. beräkningar gjordes över hur stort produktionsbortfallet i samhället skulle bli till följd av en driftsinskränkning. Kalkylarbetet som utfördes i överskådliga tabeller kan sammanfattas på följande sätt.

Först beräknades de samhällsekonomiska kostnaderna för den s. k. friktionsarbetslösheten (de kortvariga effekterna av nedläggningen). Därvid framräknades hur stort antal månader som den korta och långa arbetslösheten tillsammans resulterade i, varefter denna summa multiplicerades med produktionsbortfallet per månad. Den tidigare lönekostnaden (lön + lönebikostnad) antogs mäta det tidigare produktionsvärdet, medan arbetslöshet antogs ha produktionsvärdet noll. Beräkningstekniskt sett kom AMS-

utbildning och återgång till hemarbete att jämställas med lång arbetslöshet.

Till det på så sätt framräknade beloppet för de kortsiktiga effekterna lades de långvariga samhällsekonomiska följderna av nedläggningen. Det gällde då de samhällsekonomiska kostnaderna för förtidspensionering och skyddad sysselsättning.

Kostnaderna för förtidspensionering beräknades som produktionsbortfallet för tiden fram till ordinarie pension. De samhällsekonomiska kostnaderna för skyddad sysselsättning bestod dels av produktionsbortfallet (skillnaden mellan tidigare lönekostnad och lönekostnaden i skyddad verkstad) och dels av underskottet per anställd vid skyddad verkstad. Även här avsåg beräkningarna perioden fram till ålderspensionen.

Eftersom de båda senast nämnda kategorierna avsåg effekter under en längre tidsperiod gjordes nuvärdesberäkningar, dvs. en framräkning av vad de årliga kostnaderna tillsammans motsvarade i nedläggningsögonblicket. Därvid användes en kalkylränta på åtta procent. De tidsperioder som angavs var för förtidspensionering 2–20 år och för skyddad sysselsättning 6–35 år.

Sammantaget gav beräkningarna till resultat att en total nedläggning av Örebro Pappersbruk skulle medföra samhällsekonomiska kostnader på 45 milj. kr., medan kostnaderna för en nedskärning av sysselsättningen vid Garphytte Bruk blev 4,7 milj. kr.

För att få en mera fullständig samhällsekonomisk kalkyl skulle den företagsekonomiska kalkylen ha behövt justeras och kompletteras. Individkalkylen kan visserligen ses som en justering av företagskalkylen vad gäller arbetskraftskostnaderna, men en komplettering hade också behövt göras för nedläggningens återverkan på andra företags produktionsmöjligheter, försämrat utnyttjande av samhällskapitalet m. m. Man avstod dock i utredningen från sådana beräkningar.

Som underlag för de samhällsekonomiska beräkningarna ligger åtskilliga bedömningar som innehåller stor osäkerhet, t. ex. arbetsmarknadsprognosen. I utredningen gjordes därför en känslighetsprövning. Man prövade hur det samhällsekonomiska utfallet skulle påverkas av dels bättre och dels sämre arbetsmarknadsutsikter än vad man antagit i grundkalkylen.

De beräknade realekonomiska effekterna kommer att motsvaras av förändringar i bl. a. betalningsströmmarna mellan individer, stat och kommun. Dessa s. k. finansiella effekter anger hur de reala effekterna kommer att betalas. Individerna får t. ex. minskade inkomster medan staten och kommunen bl. a. får ökade kostnader. I utredningen beräknades storleken på bruttoinkomstbortfallet för individerna och skatteunderlagsbortfallet.

Utanför den samhällsekonomiska kalkylen gjordes en överslagsberäkning över hur många arbetstillfällen som skulle bortfalla i företag som var direkt beroende av Örebro Pappersbruk. Resultatet blev ett bortfall av ett 30-tal årsarbetskrafter. Dessutom gjordes en grov uppskattning av hur många som indirekt skulle komma att bli arbetslösa inom andra näringar vid en nedläggning av bruket.

Många faktorer kan av teoretiska och praktiska skäl inte inkluderas i en matematisk samhällsekonomisk kalkyl. Därför underströk man redan i utredningens inledning, att kalkylen endast är en del av all den information och kunskap som måste finnas inför ett beslut med samhällsekonomiska konsekvenser.

2.2 *Lönsamhetsbedömning av en företagsnedläggning – en samhällsekonomisk kalkyl*

Denna promemoria upprättades 1977 av docent Ernst Jonsson, som var vetenskaplig rådgivare till den tidigare beskrivna Örebroutredningen. Promemorians syfte var, att utveckla en metodik för att uppskatta de välfärdsförluster, som en företagsnedläggning eller driftsinskränkning kan ge upphov till. I illustrerande syfte tillämpades kalkylmetodiken på en tänkt nedläggning av kartongbruket vid Örebro Pappersbruk (257 anställda berördes).

För att isolera effekterna av den tänkta nedläggningen ansågs det nödvändigt att precisera innebörden av jämförelsealternativet. Jonsson valde godtyckligt fortsatt drift av kartongbruket under fem år som jämförelsealternativ. Företaget skulle därefter läggas ned och några effektivitetshöjande investeringar skulle inte ha gjorts under mellantiden.

De samhällsekonomiska beräkningarna i studien byggde på 17 angivna förutsättningar. Nedan anges några exempel på sådana.

- Av de anställda får 30 procent inget nytt arbete efter den tänkta nedläggningen.
- De anställda som erhåller arbete får jobb i bristyrken och utestänger därmed inte andra arbetssökande från arbetsmarknaden.
- De som flyttar hamnar i regioner med brist på arbetskraft och likartad utnyttjandegrad avseende bostäder, kommersiell och annan service.
- Övergång till hemarbete innebär tillsyn av i genomsnitt 2,5 hushållsmedlemmar. (Hemarbetet beräknas motsvara halvtidssysselsättning och värderas med utgångspunkt från den ersättning som utgår till dagbarnvårdare).
- Av de anställda i betjänande serviceföretag erhåller 30 procent ej ny sysselsättning.
- Flyttningskostnaden utgörs av en engångskostnad på 6 000 kr och en årlig merkostnad för resor och kontakter med anhöriga på 1 000 kr.

Utifrån de 17 förutsättningarna kunde beräknas hur många som inte skulle få nytt arbete, flyttningens storlek etc. Företagsnedläggningens sysselsättningseffekter uppskattades motsvara samhällsekonomiska förluster på cirka 40 milj. kr., vid en nuvärdesberäkning baserad på en 8-procentig real kalkylränta. Huvuddelen av beloppet utgjordes av det beräknade produktionsbortfallet från dem som inte skulle få nytt arbete under femårsperioden. Produktionsbortfallet mättes som tidigare bruttolön inklusive sociala avgifter. Den återstående delen av den samhällsekonomiska förlusten utgjordes av bl. a. produktionsbortfall från personer som återgick till hemarbete och från de korttidsarbetslösa (två månader) samt den materiella merkostnaden för de flyttande.

De materiella förlusterna fördelade sig så att tre fjärdedelar drabbade staten i form av bortfall av skatter och sociala avgifter samt ökning av kostnaderna för arbetslöshetsbidrag, förtidspension och flyttningsbidrag. Återstoden av förlusten fördelades på individer, kommun och landsting.

En känslighetsanalys gjordes också i studien. Den visade på den osäkerhet som är förknippad med bl. a. olika arbetsmarknadsantaganden och på vilken betydelse för kalkylresultatet olika antaganden får. Om arbetsmarknadsläget

t. ex. skulle förbättras så att endast 20 procent, i stället för 30 procent, av de anställda bedöms bli utan alternativa sysselsättningsmöjligheter, skulle de materiella välfärdsförlusterna minska med 11 milj. kr.

En av de 17 angivna förutsättningarna innebar, att de anställda inte bedömdes utestänga andra arbetssökande från arbetsmarknaden. Ett alternativt antagande gjordes emellertid i känslighetsanalysen, där i stället hälften av de arbetstagare som beräknades få ny sysselsättning ansågs utestänga andra arbetssökande från arbetstillfällena i fråga. De materiella välfärdsförlusterna ökade då med 25 milj. kr. under femårsperioden.

För jämförelsealternativet (fortsatt drift under fem år och därefter nedläggning) angavs följande merkostnader om fem år (de båda alternativens konsekvenser skiljde sig i övrigt inte åt efter femårsperiodens slut): flyttningskostnader, produktionsbortfall på grund av kortvarig arbetslöshet samt indirekt realinkomstbortfall. Tillsammans gav detta samhällsekonomiska kostnader till ett nuvärde av cirka 2 milj. kr.

Bland de subjektiva (icke-materiella) välfärdsförlusterna i samband med en nedläggning nämndes i studien bl. a. förlust av meningsfull sysselsättning samt de flyttandes otrivsel. I ett räkneexempel laborerades med hur högt förlusten av meningsfull sysselsättning fick värderas i pengar för att en viss nedläggning skulle kunna betraktas som samhällsekonomiskt lönsam.

2.3 *Preliminär bedömning av de samhällsekonomiska effekterna vid en nedläggning av alternativt en fortsatt drift vid Glashyttan i Björkshult AB, Högsby kommun*

Utredningen gjordes våren 1978 på regionalekonomiska enheten vid länsstyrelsen i Kalmar län. Samråd skedde med representanter för företagsledningen, fackklubben, Högsby kommun och länsarbetsnämnden. Samhällskalkylen skedde parallellt med arbetet på en företagsekonomisk kalkyl där fackklubben och företagareföreningen medverkade.

Björkshults glasbruk med cirka 50 anställda försattes i konkurs i februari 1978. Som ett led i arbetet med att söka rekonstruera bruket, beslöt de inblandade att göra en kalkyl över samhällets kostnader och intäkter vid en tänkt nedläggning alternativt en fortsatt drift. Eftersom utredningstiden var kort blev studien av översiktlig natur. Detta gällde särskilt alternativet med fortsatt drift. Vidare kunde något tredje alternativ med en eventuell ersättningsindustri inte alls beaktas.

Angreppssättet i Björkshultsutredningen överensstämmer i flera avseenden med den tidigare beskrivna Örebroutredningens. Liksom i den utredningen använde man sig i Björkshultsutredningen av en s. k. individkalkyl. Mätmetoderna skiljer sig emellertid åt i flera fall.

En nedläggning av glasbruket antogs leda till svårigheter för flera av de anställda att få ny sysselsättning på den lokala arbetsmarknaden. De anställda indelades i följande kategorier efter hur man beräknade att de skulle påverkas av en nedläggning:

- ny anställning direkt eller efter kort arbetslöshet (3 månader)
- ny anställning efter lång arbetslöshet (12 månader)
- arbetsmarknadsutbildning

- skyddad sysselsättning
- förtidspensionering
- ålderspensionering
- flyttning

Några av kategorierna förutsattes vara kombinerade med beredskapsarbete under en övergångstid. Även arbetslöshet av varierande längd antogs förekomma innan någon slutgiltig kategoriplacering skedde. Flyttningen ansågs inte utgöra någon självständig kategori utan den förutsattes beröra dem som fick nytt arbete, arbetsmarknadsutbildning eller skyddad sysselsättning.

Den samhällsekonomiska kostnaden för arbetslöshet beräknades liksom i de båda tidigare beskrivna utredningsexemplen som det uppkomna produktionsbortfallet (= tidigare lönekostnad). Till detta belopp lades emellertid i Björkshultsutredningen även statens kostnader för arbetslöshetshjälp.

I de båda tidigare utredningsexemplen fanns inga uppgifter om beredskapsarbete. I Björkshultsutredningen tog man upp samhällsekonomiska kostnader för beredskapsarbeten i form av investeringsarbeten. Man fann det dock svårt att kvantifiera skillnaden mellan den samhälleliga nyttan av att arbetet utförs contra samhällets kostnader härför. Man tillämpade därför två alternativa beräkningssätt. I det ena alternativet sattes samhällets kostnader lika med statsbidraget till dessa arbeten (400 kr. per dag och person). I det andra alternativet sattes samhällskostnaden till 10 procent av investeringskostnaden, vilket skulle motsvara merkostnaden för att objektet utförs som beredskapsarbete jämfört med ett anbudsförfarande (merkostnaden sattes till 80 kr. per dagsverke).

Arbetsmarknadsutbildningen beräknades utöver ett produktionsbortfall leda till en viss samhällsekonomisk utbildningskostnad per person.

Samhällskostnaden för en person i skyddad sysselsättning beräknades utgöras av underskottet per anställd vid en skyddad verkstad.

De samhällsekonomiska kostnaderna för förtidspensionering utgjordes enligt beräkningarna av folkpension och ATP med avdrag för den direkta skatten.

Övergång från förvärvsarbete till hemarbete diskuterades också i utredningen. Den samhällsekonomiska kostnaden ansågs enligt ett alternativ kunna värderas med utgångspunkt från den ersättning som dagbarnvårdare erhåller (jämför Örebroutredningen). Man fastnade dock för alternativet att sätta den samhällsekonomiska kostnaden lika med en engångsersättning motsvarande 12 månaders ersättning från arbetslöshetskassa.

En flyttning beräknades dels medföra direkta kostnader för själva flyttningen och dels samhällskapitalkostnader.

Nuvärdesberäkning tillgreps för skyddad sysselsättning (10 år), förtidspensionering (upp till 4 år) och flyttning (upp till 5 år). Totalt beräknades de samhällsekonomiska kostnaderna för en nedläggning av glashyttan till 6,7–7,9 milj. kr. vid en nuvärdesberäkning baserad på en 8-procentig real kalkylränta. Intervallet förklaras av de ovan nämnda skilda sätten att bestämma de samhällsekonomiska kostnaderna för beredskapsarbete.

Beräkningarna inkluderar inte några kostnader för multiplikativa sysselsättningsminskningar på den privata eller offentliga servicesektorn. Dessa

bedömdes dock bli av begränsad omfattning.

I ett särskilt avsnitt bedömdes effekterna för Högsby kommun vid en eventuell företagsnedläggning. Det rörde sig inte om någon kommunalekonomisk kalkyl utan om en allmän genomgång av tänkbara effekter. Bland annat nämndes det lägre utnyttjandet av samhällsinvesteringarna, förekomsten av ett kommunalt borgensåtagande i glasbruket, skattebortfallet, det minskade underlaget för skolan, de ökade sociala kostnaderna, det minskade intresset för nyetableringar som kunde bli följden samt det minskade underlaget för servicen.

Som redan nämnts fanns inte tid för någon ingående analys av alternativet med fortsatt drift vid glasbruket. I utredningen redovisades de beräknade investeringarna och driftskostnaderna under de två första åren. Driftsunderskotten beräknades upphöra efter denna tid.

2.4 *PM angående arbetsmarknadssituationen för de anställda vid konfektionsfabriken i Skånes Fagerhult vid en eventuell nedläggning*

Denna stencil utarbetades 1973 på regionalekonomiska enheten vid länsstyrelsen i Kristianstads län. Promemorian har här tagits med som ett exempel på hur man på ett förenklat sätt försökt att belysa några ekonomiska konsekvenser av en eventuell företagsnedläggning. Det rör sig i detta fall inte om någon samhällsekonomisk kalkyl av den typ som funnits i de tidigare studerade utredningsexemplen. Någon beräkning i reala termer av produktionsbortfall etc. förekommer således inte. Man har begränsat sig till att ange ett antal direkta statliga utgifter i samband med en företagsnedläggning.

Antalet anställda vid konfektionsfabriken uppgick till cirka 100. Företaget hade beviljats ett 50-procentigt ackord. Krav hade framförts på att företaget borde rekonstrueras.

Uppgifter om ålder, kön och adress för de anställda fanns att tillgå inför arbetsmarknadsbedömningen. Det konstaterades att den övervägande delen av arbetsstyrkan var kvinnor bosatta på orten. Hälften av arbetsstyrkan var över 50 år.

Arbetsmarknadsutsikterna bedömdes som tämligen dystra för de anställda. Någon bedömning av varje enskild individs förutsättningar på arbetsmarknaden gjordes inte. I stället gjordes en schematisk bedömning med utgångspunkt från de lokala arbetsmarknadsutsikterna och åldersstrukturen hos de anställda.

Man såg därefter på vilka arbetsmarknadspolitiska instrument och bidrag som kunde bli aktuella. Dessa ansågs vara ersättning från arbetslöshetskassor, bidrag till reskostnader, arbetsmarknadsutbildning, industriellt beredskapsarbete och omställningsbidrag. Skyddad och halvskyddad sysselsättning uteslöts som alternativ. Den förra på grund av att avståndet till skyddad verkstad ansågs för långt och den senare med hänvisning till svårigheten att placera arbetskraft i sådan verksamhet.

Den yngsta åldersgruppen (under 39 år) antogs få arbete inom pendlingsavstånd och därmed erhålla resekostnadsbidrag i 12 månader. Den mellersta gruppen (40–59 år), som var den största, antogs få kassaersättning i fyra månader samt utbildning eller beredskapsarbete i 12 resp. 20 månader. De äldsta (60 år eller däröver) antogs få kassaersättning i 450 dagar varefter

omställningsbidrag skulle utgå fram till pensionen.

Med ledning av dessa uppgifter beräknades statens utgifter under det första året efter en nedläggning till 1,6 milj. kr. och under det andra året till 1,3 milj. kr. De tyngsta posterna utgjordes av kostnader för utbildning och beredskapsarbete åt personer i den mellersta åldersgruppen.

I promemorian påpekades att andra arbetsmarknadsinsatser utöver de antagna kunde komma att vidtagas. Som exempel nämndes arkivarbete, flyttningsstöd, startbidrag, traktamente m. m. (Det bör noteras att den arbetsmarknadspolitiska arsenalen förändrats sedan promemorian skrevs).

3 Kommentarer till utredningsexemplen

3.1 *Teoriförankring*

Skånes Fagerhultspromemorian utgör en begränsad statsfinansiell kalkyl. De tre övriga utredningsexemplen kan från teorisynpunkt närmast anses ha beröringspunkter med s. k. cost-benefit-analys. Någon mera ingående analys av den teoretiska grundvalen och dess eventuella inneboende brister redovisas inte i utredningarna.

Någon fördjupning i de teoretiska förutsättningarna görs inte heller i detta avsnitt, eftersom det dels skulle leda för långt, dels finns facklitteratur att tillgå på området. Här skall bara noteras att cost-benefit-analys bygger på nationalekonomins välfärdsteori med dess idealiseringar av olika förhållanden såsom ekonomins funktionssätt, organisatoriska förhållanden, fördelningsproblematik m. m. Bristen på överensstämmelse mellan teoribild och verklighet leder redan i sig självt till att en praktisk tillämpning av metoden blir äventyrlig.

Cost-benefit-analys medger endast beskrivning av en del av verkligheten och det gäller då främst effekter som kan mätas med marknadsbestämda priser och löner. Man kan därmed få en uppfattning om hur t. ex. en företagsnedläggning påverkar samhällets samlade produktion och därmed möjliga konsumtion. Däremot får man inget direkt svar på vilka de fördelningspolitiska konsekvenserna blir. Vidare utgör den materiella förändringen endast en del i individernas totala välfärdsförändring.

Om man är medveten om de nämnda grundläggande svagheterna i metoden bör inget hindra att samhällsekonomiska kalkyler utnyttjas för att bredda eller strukturera beslutsunderlaget.

3.2 *Omfattning*

I samtliga utredningsexempel har man fått inskränka sig till att göra beräkningar för ett begränsat antal konsekvenser av en företagsnedläggning.

En svårighet vid tillämpning av samhällsekonomiska kalkyler är, att samtidigt som man vill ta hänsyn till så många konsekvenser som möjligt stöter man på praktiska mätproblem samt kommer i konflikt med önskemålet om att få ett överskådligt material. Å andra sidan innebär varje nedskärning och förenkling risker för godtycke och undanhållande av väsentliga fakta.

Eftersom alla effekter inte kan mätas och inkluderas är det givetvis lätt att kritisera begränsade samhällsekonomiska kalkyler. Inför en eventuell företagsnedläggning blir atmosfären mellan parterna lätt infekterad och positionerna låsta, varför sådan kritik kan förväntas bli vanlig. Det blir då viktigt att framhålla, att den samhällsekonomiska kalkylen varken kan eller bör ses som ett entydigt beslutsunderlag. Resultatet gäller endast under vissa givna förutsättningar och kalkylen bör därför ses som ett komplement till annat beslutsunderlag. Att en begränsad samhällsekonomisk kalkyl helt skulle sakna värde gäller då endast om den utnyttjas för medveten manipulation med fakta.

Skånes Fagerhultspromemorian utgör exempel på att även en enklare utredning kan ge ett förbättrat underlag för beslut i ett företagsobeståndsfall. Om ett sådant underlag sedan anses tillräckligt måste avgöras från fall till fall, beroende på bl. a. företagets storlek och betydelse för sysselsättningen på den lokala arbetsmarknaden. Det kan nämnas att länsarbetsnämnden i Malmöhus län tillämpat en liknande metod för att beräkna samhällets direkta kostnader vid nedläggning/inskränkning av driften vid Kockums Varv AB och Götaverken Öresundsvarvet AB.

Inför framtida utredningar bör givetvis inte en högre ambitionsnivå sättas än vad man bedömer erfordras i den kommande beslutssituationen. Det är föga vunnet med att göra en aldrig så genomarbetad samhällsekonomisk kalkyl, om den då blir så tekniskt komplicerad att den blir svår att förstå och utnyttja i beslutssituationen. I praktiken lär tiden och utredningsresurserna omöjliggöra ett verkligt inträngande kalkylarbete.

3.3 *Samhällsperspektiv*

Att ge en total överblick över samtliga samhällsekonomiska konsekvenser av en företagsnedläggning låter sig endast göra i teorin. Hur t. ex. en ackordsuppgörelse i praktiken påverkar eller påverkas av beslut på andra håll i landet kan inte på ett enkelt sätt registreras. De negativa effekterna av en företagsnedläggning på en ort kan t. ex. i ett nationellt perspektiv balanseras av positiva verkningar i en annan del av landet. Lokalt kan emellertid nedläggningen stå i konflikt med de uppställda regionalpolitiska målen. Det kan således bli en konfrontation mellan det nationella ekonomiska tillväxtmålet och sysselsättningspolitiken.

De utredningar som gjorts inför företagsnedläggningar har i huvudsak begränsat sitt perspektiv till den berörda orten, det lokala eller regionala planet.

Det föreligger också svårigheter i att bedöma de samhällsekonomiska konsekvenserna i ett längre tidsperspektiv. Beslutet om nedläggning eller ej kan vidare påverkas av om företaget ingår i en problembransch som är föremål för utredning eller stödåtgärder i annat sammanhang.

3.4 *Jämförelsealternativ*

Den i avsnitt 2.2 redovisade promemorian (av docent Jonsson) innehåller en precisering av alternativet med fortsatt drift. I Kalmar län gjordes parallellt med den samhällsekonomiska kalkylen en företagsekonomisk kalkyl för

fortsatt drift av det nedläggningshotade företaget varvid förutsattes att några större samhällsekonomiska kostnader inte skulle aktualiseras.

Valet av jämförelsealternativ som ställs mot nedläggningsalternativet har stor betydelse för hur pass negativ nedläggningen kommer att framstå. Rent allmänt kan detta uttryckas med exempelvis att alternativ A kan framstå som fördelaktigare än alternativ B, men om även ett alternativ C beaktats i jämförelsen så kunde detta alternativ ha framstått som fördelaktigare än de övriga alternativen. Alternativ A skulle här kunna stå för fortsatt drift av företaget och B för en nedläggning, medan alternativ C kunde avse etablering av en ersättningsindustri.

Utan en precisering av jämförelsealternativet blir det bl. a. svårt att avgöra i vilket tidsperspektiv man skall bedöma effekterna av en nedläggning. Tidsperioden under vilken effekterna av en nedläggning antas verka bör, som diskuteras nedan, inte tillåtas bli längre än företagets beräknade återstående livslängd.

Även en senareläggning av en företagsnedläggning kan ha ett samhällsekonomiskt värde om arbetsmarknadsutsikterna för de friställda då bedöms bli gynnsammare. Om således en nedläggning förskjuts till en viss tid efter den tidigare planerade nedläggningstidpunkten kan den samhällsekonomiska bedömningen avse en jämförelse av kostnaderna för en nedläggning vid två olika tidpunkter (jämför Jonssons PM).

3.5 *Tidsperspektiv*

Nedläggningseffekterna verkar över olika långa tidsperioder. I Örebroutredningen blev de anställdas tid fram till ordinarie pensionsålder avgörande för hur långsiktiga verkningarna av skyddad sysselsättning och förtidspension skulle anses bli på samhällsekonomin. Därmed förekom perioder på upp till 20 och i vissa fall 35 år. Detta påverkar givetvis dessa posters betydelse för det totala samhällsekonomiska utfallet av en nedläggning.

Det kan diskuteras under hur lång tid som olika effekter bör beaktas och därmed hur länge just den aktuella nedläggningen skall anses utgöra den primära orsaken till de kvardröjande effekterna. Förtidspensionering och skyddad sysselsättning behandlas närmare längre fram. Allmänt om tidsperspektivet skall här därför endast sägas att hänsyn bör tagas till att osäkerheten om framtiden är stor. Detta gäller inte minst fallet med fortsatt drift. Med en beräkning av nedläggningseffekter under upp till 35 år har man därmed underförstått angett att företaget beräknas fortleva under lika lång tid. Om däremot företaget endast skulle fortleva i t. ex. 10 år har effekterna av en omedelbar nedläggning överskattats i kalkylen.

3.6 *Beräkningsteknik*

I samtliga utredningsexempel finns en arbetsmarknadsbedömning som grund för de ekonomiska beräkningarna. Däremot skiljer sig översättningen av arbetsmarknadseffekterna till ekonomiska termer åt.

Vid en egentlig samhällsekonomisk utvärdering är det inte i första hand effekterna på den offentliga ekonomin som studeras, även om sådana effekter givetvis också påverkar vilket beslut som kommer att fattas. I stället är det

mot konsekvenserna för samhällets produktion och konsumtion som intresset riktas. Arbetskraften värderas då efter sitt samhällsekonomiska alternativanvändningsvärde. Vid t. ex. arbetslöshet registreras det därav orsakade produktionsbortfallet som en samhällsekonomisk kostnad. Denna brukar mätas som den tidigare lönekostnaden.

De nämnda reala effekterna får fördelningseffekter i form av t. ex. inkomstminskning för de arbetslösa samt statliga och kommunala kostnader för hjälp åt dessa. Sådana fördelningseffekter kan tas upp i finansiella kalkyler som då kompletterar de reala beräkningarna.

De Örebroanknutna utredningarna har båda använt det reala synsättet i sina beräkningar. Detta finns även i Björkshultsutredningen, men där har man även tagit med en del poster i kalkylen som egentligen hör hemma i en statsfinansiell kalkyl, vilket lett till en viss begreppsförvirring och problem vid tolkningen av det ekonomiska utfallet. Skånes Fagerhultspromemorian är en ren statsfinansiell kalkyl över en del direkta arbetsmarknadskostnader.

3.7 *Arbetsmarknadsbedömning*

En genomarbetad och så tillförlitlig arbetsmarknadsbedömning som möjligt är grundpelaren i den samhällsekonomiska bedömningen av en företagsnedläggning. I de studerade exemplen har antingen varje anställds individuella förutsättningar på arbetsmarknaden bedömts eller så har någon enklare schematisk metod tillämpats.

Arbetsmarknadsbedömningens betydelse för det samhällsekonomiska utfallet kan illustreras med hjälp av en mindre bearbetning av några uppgifter i Björkshultsutredningen. De personer som bedömdes endast bli kortvarigt drabbade av en nedläggning beräknades orsaka samhällsekonomiska kostnader på 20–80 tusen kr. per person. De som hamnade i kategorierna skyddad sysselsättning eller förtidspension beräknades kosta 200–300 tusen kr. Vissa kategorier kunde alltså bli många gånger dyrare för samhället än andra. En slutsats utifrån exemplet bör bli att ett omfattande arbete med att i detalj kvantifiera olika kostnadskonsekvenser kan vara bortkastat om osäkerheten i arbetsmarknadsbedömningen är stor.

De arbetsmarknadsbedömningar som gjorts i utredningsexemplen avser en viss tänkt nedläggningstidpunkt. Det finns därmed en risk att arbetsmarknadssituationen ses i ett alltför kortsiktigt perspektiv. Det bör därvid också påpekas att friställningarna kan vara fördelade över en ganska lång tidsperiod. Dessutom kan det finnas en tendens att betrakta förhållandena på den lokala arbetsmarknaden som statiska.

Den kortsiktiga arbetsmarknadsbedömningen bör kompletteras med en bedömning i ett lite längre tidsperspektiv. Det är nämligen tänkbart att den aktuella nedläggningstidpunkten är den från arbetsmarknadssynpunkt sämsta tänkbara. Vid en senare nedläggningstidpunkt kan det hända att arbetsmarknadsutsikterna blir bättre och att de samhällsekonomiska kostnaderna för en nedläggning därmed blir mindre. Givetvis kan även det omvända förhållandet gälla. Om osäkerheten är stor kan alternativa antaganden i arbetsmarknadsbedömningen behöva göras för att man skall kunna se hur dessa skulle påverka det samhällsekonomiska utfallet.

Ytterligare långsiktiga aspekter vid arbetsmarknadsbedömningen skulle kunna vara att uppskatta de minskade möjligheterna för nyinträdande ungdomar på arbetsmarknaden att i framtiden få arbete, efter den försvagning av den lokala arbetsmarknaden som nedläggningen innebär.

3.8 *Multiplikativa sysselsättningseffekter*

I de studerade utredningsexemplen har de direkta sysselsättningseffekterna för underleverantörer och serviceföretag något berörts. Detsamma gäller de indirekta sysselsättningseffekterna av en företagsnedläggning. I Örebroutredningen studerades dels effekterna för direkt berörda företag och dels laborerades med en schablonmässig sysselsättningsmultiplikator för att uppskatta de indirekta sysselsättningseffekterna inom följdnäringar. I Björkshultsutredningen bedömdes de multiplikativa sysselsättningseffekterna bli av mycket begränsad omfattning.

Att korrekt bedöma de multiplikativa sysselsättningseffekterna orsakade av den minskade efterfrågan på varor och tjänster är i det närmaste omöjligt. Att schablonmässigt, utan något egentligt empiriskt stöd, använda en viss multiplikator över hur många arbetstillfällen inom bl. a. servicesektorn som försvinner på grund av företagsnedläggningen förefaller vara en alltför godtycklig metod. Den multiplikativa effekten måste bli beroende av företagets och den lokala arbetsmarknadens storlek. Vidare är det av betydelse hur stor ledig kapacitet som redan finns inom följdnäringarna och därmed hur nära olönsamhetsgränsen man befinner sig. En allmän bedömning bör därför göras i varje enskilt fall över om de multiplikativa sysselsättningseffekterna behöver beaktas. I praktiken torde man då få inskränka sig till att beakta effekter i ett relativt kortsiktigt perspektiv. Att bringa reda i alla efterföljande led av sysselsättningsförändringar lär inte vara genomförbart.

3.9 *Effekter för redan arbetslösa*

En grupp individer som berörs av företagsnedläggningen, men som inte inkluderats i arbetsmarknadsbedömningen i de redovisade exemplen, är de redan öppet eller dolt arbetslösa, som kan hindras från att få arbete genom att dessa i stället besätts av dem som förlorat sina arbeten vid nedläggningen. Jonsson har i ett räkneexempel i sin PM (avsnitt 2.2) visat att dessa undanträngningseffekter kan få stora samhällsekonomiska konsekvenser.

Resultatet kan bli bl. a. förlängda arbetslöshetstider för de redan arbetslösa. För samhället uteblir därmed ett potentiellt produktionstillskott. Effekterna kan uppstå dels på den aktuella lokala arbetsmarknaden och dels på de orter som tar emot dem som flyttat. Att kvantifiera effekterna är förknippat med stora svårigheter. Den aktuella arbetskraften kan t. ex. ha en helt annan yrkesinriktning än de redan arbetslösa, varför någon egentlig konkurrens om de nya jobben inte föreligger. I samband med arbetsmarknadsbedömningen bör man i alla fall göra ett försök att bedöma vilken omfattning undanträngningseffekterna kan beräknas få.

3.10 *Pendling*

I Skånes Fagerhultspromemorian hade man kännedom om de anställdas bostadsorter. Vid en eventuell uppsägning antogs ett visst antal av de anställda få arbete inom pendlingsavstånd.

I övriga utredningsexempel behandlas inte närmare de anställdas hittillsvarande eller väntade pendlingssituation.

Det bör vara av intresse att känna till de anställdas bostadsorter, eftersom inpendlarna till det nedläggningshotade företaget kan ha andra förutsättningar att erhålla nytt arbete än de som bor på nedläggningsorten. Vid arbetsmarknadsbedömningen bör därför de anställdas bostadsorter utgöra ett av underlagen. Det finns annars en risk för att de negativa effekterna av en nedläggning på den aktuella orten kan framstå som mera omfattande än de i själva verket är. Teoretiskt skulle t. ex. den som hittills pendlat 30 km till sitt arbete ha möjlighet att pendla 30 km åt motsatt håll till en arbetsplats som då skulle ligga 60 km från nedläggningsorten. Därmed skulle den tidigare pendlaren ha tillgång till en helt annan lokal arbetsmarknad än den ortsbundne. Dessutom är det tänkbart att den redan pendlingsvane har ett mindre motstånd mot relativt långa pendlingsavstånd samt inte minst har tillgång till bil vid arbetsresor, vilket kanske inte är fallet för den som bott och arbetat på samma ort.

3.11 *Flyttning*

De av de anställda som är geografiskt lättrörliga och yrkesmässigt har goda möjligheter att få annat arbete torde söka sig bort från företaget så snart tillfälle erbjuds, kanske redan före själva nedläggningen. De som finns kvar vid företaget vid nedläggningstidpunkten kan därför i stor utsträckning förmodas vara ganska starkt ortsbundna.

Samhällskostnaden för de flyttande består dels i kostnader för att förmå någon att flytta, dvs. erforderlig ersättning för att kompensera den flyttande för uppkomna välfärdsförluster, och dels i samhällskapitalkostnader. De förra flyttningskostnaderna berörs i några av utredningsexemplen, men de angivna beloppen var så obetydliga att de fick ringa betydelse för kalkylresultatet.

I Björkshultsutredningen gjordes även bedömningar av samhällskapitalets förändringar till följd av flyttning. Man antog att utflyttning leder till outnyttjat samhällskapital på utflyttningsorten och till nyinvesteringar på inflyttningsorterna. I Björkshultsfallet angavs dessa kostnader till 200 000 kr. per hushåll. Detta ledde till nuvärdesberäknade samhällskostnader på närmare två milj. kr. under en femårsperiod för de tio hushåll som bedömts flytta från orten. Beloppet motsvarade 25–30 procent av den beräknade totala samhällsekonomiska kostnaden vid en nedläggning av glasbruket.

Med samhällskapital menas anläggningar såsom bostäder, skolor, gator, va-anläggningar etc. Tanken om att det uppstår ledig kapacitet vid utflyttning är i och för sig ganska självklar, men den lediga kapaciteten bör inte ses som en samhällsekonomisk kostnad så länge något krav på ytterligare resurser inte ställs. Viktigt i detta sammanhang är bl. a. hur pass föråldrat samhällskapitalet är, dvs. om behov av reinvesteringar skulle ha uppstått om flyttningen inte ägt rum.

Avgörande för hur samhällskapitalkostnaden skall beaktas i en kalkyl blir hur stora investeringskostnader som uppstår på inflyttningsorterna. Om ingen ledig kapacitet finns att tillgå måste investeringar ske, men om dessa kostnader inte blir större än eventuella reinvesteringskostnader på utflyttningsorten skulle ha blivit, har det nationellt sett inte uppstått några samhällsekonomiska kostnader. På något längre sikt skulle man därmed kunna se nyinvesteringar på inflyttningsorterna som ersättning för reinvesteringar som annars måst göras på utflyttningsorten. I så fall skulle endast den del av investeringen beaktas som motsvarar fördyring på grund av tidigareläggningen. Att göra så ingående bedömningar av samhällskapitalets ålder m. m. är dock knappast praktiskt möjligt, varför det endast torde få konstateras att inflyttning leder till vissa samhällsekonomiska merkostnader. Storleken på dessa varierar bl. a. beroende på till vilken kategori de flyttande hör.

En reservation måste dock göras mot sättet att vid varje enskilt nedläggningsfall schablonmässigt tillämpa en kraftigt tilltagen summa per hushåll för samhällsbyggnadskostnader. Om en nedläggning leder till utflyttning av stor omfattning kan detta kanske vara motiverat, men om flyttningen blir obetydlig och kanske spridd över flera orter måste beräkningssättet anses vara tveksamt. En obetydlig flyttning bör ställas mot de normala flyttningsströmmarna och torde då framstå som ytterst marginell. Det synes då märkligt om dessa få flyttande skall anses utgöra en mycket kraftig samhällsekonomisk belastning, allra helst som denna flyttning samtidigt stimuleras med hjälp av flyttningsbidrag. I sådana fall borde samhällskapitalkostnaden sättas till noll. Vid flyttning av något större omfattning kan olika belopp anges, så att beslutsfattarna kan se hur olika bedömning av flyttningskostnaderna påverkar det samhällsekonomiska utfallet.

Några positiva aspekter på flyttningen lades inte i utredningsexemplen, vilket kanske är naturligt med hänsyn till att flyttningen sågs som en negativ följd av en företagsnedläggning. Jämför man emellertid med övriga alternativ såsom långvarig arbetslöshet o. d. kan flyttningsalternativet framstå som mindre negativt. I SOU 1974:29 "Att utvärdera arbetsmarknadspolitik" har det samhällsekonomiska värdet av geografisk rörlighet uppskattats. Detta gjordes för att söka bedöma den samhällsekonomiska lönsamheten av den rörlighetsstimulerande arbetsmarknadspolitiken. Man kom då fram till, att om de flyttande får arbete inom bristyrken så kan en effektivare sysselsättning i ekonomin som helhet uppnås och därmed samhällsekonomiska vinster erhållas. En annan sak är givetvis att detta ekonomiska mål kan stå i konflikt med strävandena mot regionalpolitisk balans i landet.

3.12 *Beredskapsarbete*

I Björkshultsutredningen och Skånes Fagerhultspromemorian hade tagits med kostnader för beredskapsarbete. I en ren statsfinansiell kalkyl som tillämpades i Skånes Fagerhultspromemorian var kvantifieringsproblemet inte så stort. Däremot var det svårare i Björkshultsutredningen vari anlades ett i huvudsak realekonomiskt synsätt. Man markerade osäkerheten genom att tillämpa två olika beräkningssätt för att få fram den samhällsekonomiska kostnaden.

Beredskapsarbete innebär oftast en tidigareläggning av en arbetsinsats som ändå förr eller senare skulle ha utförts. Det innebär, att projektet av någon anledning hittills prioriterats lägre än andra just pågående projekt. Det samhällsekonomiska värdet av att få projektet genomfört omedelbart skulle därmed kunna anses vara lägre än den nominella kostnaden. Svårigheten att kvantifiera sådana kostnadsskillnader är dock uppenbara. Produktiviteten vid beredskapsarbete antas visserligen i allmänhet understiga den som råder vid rekrytering via den öppna marknaden, men hur stor denna differens är blir en bedömningsfråga.

Att kraftigt belasta kalkylen med en samhällsekonomisk kostnad för beredskapsarbete måste ifrågasättas och detta även utifrån en annan synvinkel. För den som placeras i ett beredskapsarbete är jämförelsealternativet egentligen inte längre det tidigare arbetet utan arbetslöshet, varför valet kan anses stå mellan ett produktionstillskott genom beredskapsarbete eller ingen produktion alls.

Att industriellt beredskapsarbete kan få spridningseffekter, dvs. ge ökad sysselsättning genom att orsaka lokala beställningar av varor och tjänster, har inte berörts i utredningsexemplen. Inte heller har diskuterats vilka ekonomiska eller praktiska möjligheter det finns att tillskapa lämpliga beredskapsarbeten för berörda yrkeskategorier.

3.13 *Arbetsmarknadsutbildning*

Örebroutredningen jämställde beräkningstekniskt arbetsmarknadsutbildning med arbetslöshet. Björkshultsutredningen gjorde även tillägg för utbildningskostnader. I SOU 1974:29 "Att utvärdera arbetsmarknadspolitik" har det senare angreppssättet tillämpats, dvs. en samhällsekonomisk kostnad för utbildningen i form av lärare och lokaler m. m. beräknades också.

Det skulle leda för långt att här även gå in på det långsiktiga samhällsekonomiska värdet av arbetsmarknadsutbildningen. Härmed avses, att utbildningen kan leda till att de utbildade får arbetsuppgifter med ett högre produktionsvärde än de tidigare hade. Arbetsmarknadsutbildningen ses då som en investering i mänskligt kapital, som på sikt skulle kunna resultera i en samhällsekonomisk intäkt.

3.14 *Övergång till hemarbete*

En del arbetslösa kan bedöma sina möjligheter att inom en snar framtid få nytt arbete som så små, att de utträder från arbetsmarknaden för att ägna sig åt arbete i hemmet under längre eller kortare tid.

De som efter en längre tids arbetslöshet på detta sätt utträder ur arbetskraften tas upp med något olika beräkningsmetoder i några av utredningsexemplen. Skillnaden ligger i huvudsak i hur hemarbetet värderats.

Övergång till hemarbete har i exemplen inte tillåtits verka över någon längre tid och därmed inte fått någon större betydelse för det totala kalkylresultatet. Rent allmänt bör de som övergår till hemarbete kunna ses som dolt arbetslösa, vilka i händelse av ett förbättrat arbetsmarknadsläge åter kan inträda på arbetsmarknaden.

3.15 *Förtidspensionering*

För den äldre arbetskraften kan det ofta vara i det närmaste omöjligt att få nytt arbete på bostadsorten efter en företagsnedläggning. Det har då blivit vanligt att de efter en längre tids arbetslöshet förtidspensioneras av arbetsmarknadsskäl.

I Örebroutredningen svarade förtidspensioneringen för cirka 40 procent av den totala beräknade samhällsekonomiska kostnaden på 45 milj. kr. vid en nedläggning av Örebro Pappersbruk. Ändå var det endast 38 av de cirka 450 anställda som beräknades bli förtidspensionerade. Att beloppet för förtidspensioneringen blev så stort berodde inte minst på att en tredjedel av dem som beräknades bli förtidspensionerade hade i genomsnitt 20 år fram till ordinarie pension.

Den tidigare betonade betydelsen som måste tillmätas resultatet av arbetsmarknadsbedömningen kan illustreras med att om t. ex. två av de förtidspensionerade i stället bedömts kunna få nytt arbete så hade kalkylresultatet minskats med en miljon kr.

3.16 *Skyddad sysselsättning*

De arbetslösa som inte bedömdes kunna erhålla nytt arbete på den öppna marknaden placerades i skyddad verkstad. Örebro- och Björkshultsutredningarna har angett stora samhällsekonomiska kostnader för skyddad verksamhet. I båda utredningarna har de samhällsekonomiska verkningarna för denna faktor tillåtits gälla längre tidsperioder än för övriga faktorer.

De som hade långt till pensionsåldern skulle få tillbringa åtskilliga år i skyddad verksamhet. I Örebroutredningen beräknades hälften av de 26 berörda arbeta i skyddad verksamhet under 20 år och i några fall 35 år.

Förutom tidigare framförda betänkligheter mot så långa tidsperioder vid samhällsekonomiska beräkningar måste i detta fall ytterligare en reservation framföras. Det gäller om, i den händelse pappersbruket skulle fortleva så länge, de som vid en omedelbar företagsnedläggning placeras i skyddad verksamhet verkligen skulle ha kunnat arbeta kvar på företaget med normal produktionsinsats under så lång tid. Om så bedöms vara fallet förefaller en inplacering i skyddad verksamhet vid en företagsnedläggning vara osannolik. Om däremot i stället en övergång från bruket till skyddad sysselsättning i alla fall skulle ha skett förr eller senare, så innebär den långa tidsperioden för följdverkningar att den direkta effekten av nedläggningen överskattats.

Ingen av de båda utredningar som behandlat denna verksamhet har diskuterat vilka praktiska möjligheter som finns att placera de friställda i skyddad verkstad. Därmed kan heller inte avgöras om ledig kapacitet finns eller om en utbyggnad med krav på reala resurser erfordras. Om andra personer kommer att hindras från att komma in på skyddad verkstad kan inte heller bedömas. I Skånes Fagerhultspromemorian uteslöts skyddad sysselsättning som alternativ med hänvisning till att avståndet var för långt till sådan verksamhet.

3.17 *Olika effekters betydelse för det samhällsekonomiska utfallet i exemplen*

I Örebroutredningen var det produktionsbortfall vid friktionsarbetslöshet och förtidspensionering som svarade för vardera cirka 40 procent av de samhällsekonomiska kostnaderna av en nedläggning vid Örebro Pappersbruk. Återstoden förklarades av kostnaderna för skyddad sysselsättning.

I Jonssons räkneexempel svarade det beräknade produktionsbortfallet under fem år för dem som ej erhåller nytt arbete för huvuddelen av den samhällsekonomiska kostnaden.

Genom vissa summeringar av delposter i Björkshultsutredningen kan man komma fram till att produktionsbortfallet för friktionsarbetslöshet svarade för 25–30 procent av den beräknade totala samhällsekonomiska kostnaden. En lika stor andel utgjordes av flyttningskostnader. Kostnaden för skyddad sysselsättning svarade för 15–20 procent. Osäkerheten om hur kostnaden för beredskapsarbete skulle värderas ledde till att de antingen kom att svara för 5 procent eller för cirka 20 procent av totalkostnaden.

I Skånes Fagerhultspromemorians statsfinansiella beräkningar var utbildningskostnaderna och kostnaderna för beredskapsarbete de tyngsta utgiftsposterna.

Utifrån de redovisade exemplen bör inte några förhastade generella slutsatser om olika posters betydelse vid samhällsekonomiska bedömningar av företagsnedläggelser dragas. De redovisade uppgifterna är i hög grad beroende av hur arbetsmarknadsbedömningarna ser ut, dvs. hur många personer som placerats i varje kategori. Vid en studie av olika posters tyngd vore det därför riktigare att ange kostnaden per person inom olika kategorier. Sett på detta sätt väger skyddad sysselsättning och förtidspensionering tyngst i Örebroutredningen och skyddad sysselsättning i Björkshultsutredningen. Som emellertid visats i tidigare avsnitt spelar då beräkningssättet och särskilt tidsperspektivfrågan en stor roll för beloppens storlek. Därmed är man tillbaka vid att konstatera att arbetsmarknadsbedömningen även här ligger till grund för utfallet.

Den generella slutsats som bör dragas är därför att hur tungt olika faktorer kommer att väga i den samhällsekonomiska bedömningen kan förutsägas först efter att dels en precisering av fallet med fortsatt drift gjorts, och därmed även av tidsperspektivet, samt dels en arbetsmarknadsbedömning upprättats.

3.18 *Känslighetsanalys*

Känslighetsanalys, dvs. beräkningar med alternativa antaganden, har i exemplen använts vad gäller olika arbetsmarknadsantaganden och olika sätt att beräkna kostnader för beredskapsarbete.

Känslighetsanalysen är ett viktigt inslag i de samhällsekonomiska beräkningarna, eftersom den något kan tona ned intrycket av att man har att göra med entydiga kalkylresultat. Detta är viktigt inte minst med hänsyn till att det utanför den egentliga kalkylen finns en mängd faktorer som inte kunnat beaktas. Samtidigt bör man kanske hålla i minnet att känslighetsanalysen lär utföras av samma utredare som gör övriga bedömningar i kalkylarbetet, varför de använda intervallen inte okritiskt bör accepteras.

3.19 *Tolkning av kalkylresultat*

Som framhållits på olika ställen är en samhällsekonomisk kalkyl endast en del av det nödvändiga beslutsunderlaget för bedömning av om en nedläggning av ett företag från samhällets synpunkt kan anses vara acceptabel eller ej.

Örebroutredningen har angett att den totala samhällsekonomiska kostnaden av en nedläggning av Örebro Pappersbruk motsvarar en fortsatt drift under 10 år med en årlig löpande förlust på 6,3 milj. kr.

Hur skall då framtida samhällsekonomiska utredningar av denna typ tolkas? Man kan utgå ifrån att för en fortsatt drift av företaget erfordras någon form av samhällsinsats samt att en företagsnedläggning i allmänhet kommer att leda till vissa samhällsekonomiska kostnader. Om den senare posten då överstiger den förra kan stödinsatsen förefalla vara det naturligaste alternativet. Då har man emellertid dragit vidare slutsatser av kalkylresultatet än vad detta egentligen tillåter. Som redan påpekats utgör kalkylen endast en del av beslutsunderlaget. Vidare innehåller den en mängd begränsningar bl. a. vad gäller samhällsperspektivet. Det studerade företaget kan t. ex. befinna sig i en bransch med svaga framtidsutsikter, varför den ekonomiska tillväxten i landet kanske inte bedöms vara betjänt av att samhället går in med stöd till företaget. Från samhällets sida kan det framstå som angelägnare att så långt möjligt lindra effekterna av en nedläggning och eventuellt medverka till att orten tillförs en ersättningsindustri.

Tolkningen av resultatet torde också påverkas av i vilken region företaget befinner sig. I en region där sysselsättningssituationen redan är prekär, kan benägenheten att göra en välvillig bedömning komma att vara större än i en mindre utsatt region, även om det kalkylerade beloppet är av samma storleksordning.

3.20 *Fördelningseffekter*

När ett samhällsekonomiskt kalkylresultat erhållits kan man som bedömningsunderlag även vara intresserad av att få fram en bild av de fördelningseffekter som uppstår. Det kan gälla en beräkning av de kommunalekonomiska och statsfinansiella effekterna eller av inkomstförändringen för de friställda.

Örebroutredningen innehöll beräkningar över bruttoinkomstbortfallet för individerna. Sådana beräkningar har sitt intresse för att bedöma hur stor del av den samhällsekonomiska kostnaden som kollektivt bärs av dem som förlorar sina jobb. Skatte- och bidragssystemet motverkar dock bruttoinkomstbortfallet från den tidigare anställningen, varför en beräkning av förändringen i disponibel inkomst torde ha ett större intresse.

Det beräknade bruttoinkomstbortfallet kan bilda underlag för beräkning av bortfallet av statsskatt. Däremot är avflyttningens storlek av störst betydelse för hur stort skatteintäktsbortfallet blir i kommuner med skatteutjämningsbidrag.

Att utifrån individernas inkomstförändring bedöma effekten på serviceunderlaget torde bli komplicerat. Om flyttningen blir omfattande torde dock denna effekt bli av större betydelse för möjligheterna att bibehålla servicenivån än ändringen i disponibel inkomst hos de kvarboende.

3.21 *Kompletterande information*

Realekonomiska eller finansiella kalkyler kan trots sina begränsningar bidra till att bredda beslutsunderlaget. Strävan mot kvantifiering i monetära termer kan dock ge en falsk bild av exakthet. Utanför beräkningarna ligger en mängd konsekvenser som gäller förändringar i t. ex. de enskilda människornas livssituation. Sådana effekter antyds i utredningsexemplen men behandlas inte särskilt ingående.

Inför nyetableringar har det varit ganska vanligt att man inom ramen för den samhällsekonomiska kalkylen försökt översätta subjektiva välfärdsförändringar vad gäller t. ex. flyttningsovilja, trivsel etc. till monetära termer. Man ville alltså inkludera så många faktorer som möjligt i beräkningarna. I de här studerade nedläggningsexemplen har man inte försökt att inkludera de subjektiva välfärdsförändringarna i beräkningarna.

Fördelen med att inkludera subjektiva välfärdsfaktorer i beräkningarna skulle vara att man kunde hänvisa till att man beaktat de flesta faktorer. Detta är dock en sanning med modifikationer. Dels är kvantifieringsproblemen i det närmaste olösliga och dels brukar beloppen sättas så lågt att de får försvinnande liten betydelse för kalkylresultatet. Hur värderar man för övrigt på ett objektivt sätt förändringar i hälsa eller miljö? Sådana faktorer kan i många fall tänkas ha ett i det närmaste oändligt stort värde. Dessutom kan de subjektiva välfärdsförlusterna uppfattas olika på kort och lång sikt. En flyttning som först uppfattas som negativ kan t. ex. tänkas på sikt ge positiva effekter genom ökade valmöjligheter vad gäller arbete eller fritid.

Om försök till kvantifiering trots allt genomförs och beslutsfattare eller allmänhet uppfattar förfaringssättet som olämpligt, kan detta lätt dra till sig oönskad uppmärksamhet och kanske skapa misstro mot kalkylarbetet som helhet. Det torde därför vara en fördel att lämna de subjektiva välfärdsförändringarna utanför den renodlade matematiska kalkylen, och sedan ställa dem mot kalkylresultatet i form av kompletterande information.

I underbilaga 1 finns en matris över intressenter som berörs av en företagsnedläggning samt exempel på tänkbara effekter som de kan beröras av. Bilagan skulle kunna bilda utgångspunkt för en sammanställning av kompletterande information. Omfattningen av den kompletterande informationen bestäms bl. a. av hur väl man lyckats utföra kalkylarbetet, men kanske främst av hur stor kännedom man i övrigt har om effekter som inte ingår i kalkylen. Beteckningen kompletterande information bör inte tolkas som om de på så sätt redovisade effekterna i betydelse skulle vara underordnade kalkylens. Den avser helt enkelt effekter som inte kvantifierats i någon kalkyl.

3.22 *Utredningsinstans*

Inför en företagsnedläggning är antalet berörda parter stort. Flera av dessa innehar material och kunskaper som utgör nödvändigt underlag för utredningsarbetet. I de studerade utredningsexemplen har bl. a. följande parter förekommit: kommunen, arbetsförmedlingen, länsarbetsnämnden, företagsledningen, de fackliga organisationerna och länsstyrelsen.

Dessa parter bör även inför framtida utredningar vara naturliga samarbets-

partners. En naturlig part inför en eventuell företagsnedläggning bör också vara den regionala utvecklingsfonden, särskilt vad gäller preciseringen av alternativet med fortsatt drift. Eftersom det i företagsobeståndsfallet bl. a. gäller att tillgodose samhällsintressen bör huvudansvaret för utredningsarbetet ligga på ett regionalt statligt organ. Därmed bör länsarbetsnämnden eller länsstyrelsen vara de lämpligaste instanserna. Arbetsmarknadsbedömningens stora betydelse i kalkylarbetet gör att länsarbetsnämndens kännedom om arbetsmarknadsläge m. m. blir väsentlig. Länsstyrelsen, med ansvar för den regionalpolitiska planeringen, har att göra de mera långsiktiga och övergripande bedömningarna.

Med hänsyn till att länsstyrelsen har ansvaret för att samordna verksamheten i länet efter de regionalpolitiska målen, förefaller det mest naturligt att denna myndighet får huvudansvaret för den samhällsekonomiska bedömningen vid företagsobeståndsfall. Givetvis måste ett nära samarbete ske med övriga berörda parter.

Frekvensen av och tidsåtgången för utredningar i samband med företagsobestånd är svårbedömbar. Därmed har någon bedömning av de praktiska möjligheterna att inom ramen för befintlig verksamhet genomföra utredningsarbetet inte kunnat göras.

4 Några slutsatser inför framtida utredningar av företagsnedläggningar

Med utgångspunkt från de föregående avsnitten görs i detta avsnitt en sammanvägning till några slutsatser inför framtida utredningar av företagsnedläggningar. De mera detaljerade synpunkterna om hur olika delposter bör beaktas upprepas inte här, utan för uppgifter om sådana aspekter hänvisas till avsnitt 3.

En första slutsats, som bör dragas utifrån det redovisade materialet, blir att det inte på ett meningsfullt sätt går att göra en samhällsekonomisk bedömning av en företagsnedläggning, om man inte först har preciserat ett jämförelsealternativ. Detta torde i de flesta fall utgöras av en fortsatt drift av företaget. Det gäller då att definiera vad som avses härmed rörande bl. a. tidsperspektiv, beräknad lönsamhet och eventuella framtida krav på resurser.

När innebörden i jämförelsealternativet klargjorts kommer tyngdpunkten i arbetet att ligga på att utarbeta en arbetsmarknadsbedömning. Det gäller att studera arbetsmarknadsutsikterna på den lokala arbetsmarknaden och utifrån de anställdas individuella förutsättningar bedöma följderna av en eventuell nedläggning. Ju färre som beräknas kunna få nytt arbete desto större kommer de samhällsekonomiska kostnaderna att bli. I arbetsmarknadsbedömningen bör då även sysselsättningseffekter hos underleverantörer och serviceföretag samt eventuella undanträngningseffekter på arbetsmarknaden ha inkluderats.

Arbetsmarknadsbedömningen bör ha resulterat i att de anställda fördelats på olika kategorier efter hur de beräknas drabbas av en företagsnedläggning dvs. flyttar, får nytt arbete, blir arbetslösa under kortare eller längre tid,

placeras i beredskapsarbete eller arbetsmarknadsutbildning, erhåller skyddad sysselsättning, förtidspensioneras av arbetsmarknadsskäl. Nästa steg i den samhällsekonomiska bedömningen skulle sedan bli att översätta de angivna konsekvenserna till ekonomiska termer. Detta kan ske i realekonomiska termer där beräkningarna görs efter resursernas värde i bästa alternativa användning. Är man mera intresserad av fördelningseffekter vill man kanske i stället göra stats- eller kommunfinansiella kalkyler. Vilken metod som väljs är beroende av ambitionsnivå och behov av beslutsunderlag. Dessa bestäms i sin tur bl. a. av företagets storlek och betydelse för sysselsättningen på den lokala arbetsmarknaden samt givetvis av hur den genomförda arbetsmarknadsbedömningen utfallit. I princip är det fråga om att på ett eller annat sätt uttrycka arbetsmarknadseffekterna i ekonomiska termer för att därmed ge underlag för en bedömning av om dessa får sådan omfattning att insatser för att rädda företaget blir billigare för samhället.

Oavsett vilken ambitionsnivå som valts i beräkningarna så kan kalkylen aldrig beskriva mer än en del av verkligheten. Dels kan alla materiella konsekvenser inte fullt ut kvantifieras och dels finns ett stort antal subjektiva välfärdsförluster som inte alls kunnat beaktas. Till dessa begränsningar kommer att man i allmänhet endast kunnat registrera de lokala eller i bästa fall de regionala effekterna. Sammanfattningsvis bör kalkylen ses som ett av underlagen vid den politiska utvärderingen.

Till beslutsunderlaget bör också höra sammanställningar över effekter som inte inkluderats i kalkylen. Detta kan t. ex. göras i matrisform som i underbilaga 1. Därvid kommer även subjektiva välfärdsförluster såsom otrygghet, förlust av meningsfull sysselsättning etc. att noteras. Sådana effekter är dock generella vid företagsnedläggningar. Vad som skiljer fallen åt är att flera individer drabbas vid nedläggning av företag där bristen på alternativ sysselsättning är stor. Därav bör man kunna sluta sig till att ju högre beräknade samhällsekonomiska kostnader som framkommer från kalkylarbetet desto större kommer de subjektiva välfärdsförlusterna att bli. Detta förhållande kan i viss mån styrka kalkylens betydelse som beslutsunderlag även i situationer där flera effekter inte kunnat beaktas.

Mycket av den kritik som i olika sammanhang riktats mot samhällsekonomiska kalkyler har gällt att de utgör svårbegripliga tekniska beräkningar som har liten verklighetsförankring. En del av kritiken torde dock egentligen inte gälla metoden som sådan, utan grunden till kritiken är nog ofta att utredningarna redovisas med pedagogiska brister. Ofta har så stor vikt lagts vid de teoretiska beräkningarna att utrymmet för redovisning av brister i materialet, fördelningseffekter, ej beaktade faktorer, gjorda antaganden m. m. blivit allför litet. En ökad överskådlighet i utredningarna är därför önskvärd. Vidare bör det klart framgå vilka förenklingar som gjorts och under vilka förutsättningar som det presenterade resultatet gäller. Möjligheten att använda känslighetsanalys bör också utnyttjas.

Om samhällsekonomiska kalkyler skall användas som underlag för beslut om huruvida någon form av statlig insats för att förhindra företagsnedläggningar bör sättas in, är det önskvärt att en så enhetlig metod som möjligt tillämpas. Genom en viss standardisering undviks att olikheter i tillvägagångssätt i sig leder till olika agerande från statens sida på skilda håll i landet. Ökad praktisk tillämpning bör kunna bidra till utvecklandet av en sådan

metod, samtidigt som upprättandet av efterkalkyler kan ge ökad kunskap om hur gjorda bedömningar utfallit. Olikheter i utredningskapacitet och skilda behov av detaljeringsgrad torde dock delvis försvåra en strävan mot enhetlighet.

I det föregående förekommer åtskilliga tämligen kritiska påpekanden om brister och svårigheter vid tillämpandet av samhällsekonomiska kalkylmetoder. Detta har gjorts för att understryka, att det inte finns några genvägar för att bedöma det stora problemkomplex som är förknippat med en företagsnedläggning och dennas konsekvenser. Medvetenhet om kalkylmetodens begränsningar är väsentlig både vid tillämpningen och vid utvärderingen av resultatet i beslutssituationen. Invändningarna får dock inte helt överskugga att samhällsekonomiska kalkyler kan bidra till att bredda beslutsunderlaget och till att systematisera diskussionerna inför en företagsnedläggning.

Underbilaga 1

Tänkbara effekter för olika intressenter av en företagsnedläggning

Intressent	*Intressent*
Effekt	Effekt
De anställda	*Staten*
Arbetsplatsbyte Flyttning Pendling Arbetslöshet Arbetsmarknadsutbildning Beredskapsarbete Skyddad sysselsättning Förtidspensionering Inkomstminskning Ändrade boendeförhållanden Ändrad arbetsmiljö Otrygghet och förlust av meningsfull sysselsättning Ändrade fritidsmöjligheter Sociala konsekvenser	Skatteintäktsbortfall Förlust av fordran Ökade kostnader för arbetslöshet, arbetsförmedling, arbetsmarknadsutbildning, flyttningshjälp, beredskapsarbeten, förtidspensionering och hyresförlustlån
De anställdas familjer	*Kommunen*
Ekonomiska och sociala konsekvenser Sysselsättningsförändring för medflyttande make Daghems- eller skolbyte för flyttande familjer med barn Transportproblem vid ökad pendling	Befolkningsminskning Ogynnsammare åldersstruktur Skatteintäktsbortfall Realiserande av kommunala åtaganden Outnyttjad kapacitet Ökade kostnader per invånare för service Ökat stödbehov till servicen Ökade sociala kostnader Minskat investeringsbehov
Övriga invånare på orten	*Övriga kommuner*
Försämrad service Minskade valmöjligheter i sysselsättningen Förlängda arbetslöshetstider	Ökade skatteintäkter Bättre kapacitetsutnyttjande Ökat investeringsbehov
Underleverantörer	*Landstinget*
Försäljningsbortfall Sysselsättningsminskning	Skatteintäktsbortfall Ändrat sjukvårdsbehov
Serviceföretag	*Fastighetsbolag*
Omsättningsbortfall Sysselsättningsminskning	Hyresförluster
Övriga företag	*Fordringsägare*
Försämrat företagsklimat Konkurrensförändring Ändrade arbetskraftsrekryteringsmöjligheter	Förluster på fordran
	Föreningar
	Sviktande underlag för föreningsverksamhet
	Övriga
	Förändringar av den yttre miljön Minskad resursförbrukning Motverkan av regionalpolitiska mål

Litteraturförteckning till bilaga 3

"Att utvärdera arbetsmarknadspolitik", SOU 1974:29

"Cost-benefit-analys i teori och praktik", Harald Niklasson, Universitetsfilialen i Växjö, 1976

"Ekonomiska utvärderingsmetoder i samhällsplanering", Per Åhrén, 1975

"Fredsförband i Arvidsjaur – En samhällsekonomisk utvärdering", Försvarsdepartementets planerings- och budgetsekretariat, 1973

"Göta kanals utbyggnad – en diskussion av samhällsekonomisk kalkylmetodik", Ekonomisk debatt 1976/3

"I samhällets intresse?", Peter Bohm, 1978

"Kindasågen och Kinda kommun", Effekter av en företagsetablering, Länsstyrelsen i Östergötlands län, 1974

"Kommunalekonomiska konsekvenser av byggande utanför större tätorter", Statens planverk, 1976

"Konsekvenser av driftsinskränkningar vid två företag i Örebro – en samhällsekonomisk utredning", Svenska Pappersindustriarbetareförbundet avdelning 52, Örebro 1977

"Lokala effekter vid en industrietablering", ERU:s underlagsmaterial U 1, vilket är en sammanfattning av Chorus nr 70 från Kulturgeografiska institutionen vid Göteborgs universitet, 1973

"Lokala samhällskostnader vid industrilokalisering", Per Holm, SOU 1963:62 bilaga II

"Lönsamhetsbedömning av en företagsnedläggning – en samhällsekonomisk kalkyl" (stencil), Ernst Jonsson, Stockholm 1977

"PM angående arbetsmarknadssituationen för de anställda vid konfektionsfabriken i Skånes Fagerhult vid en eventuell nedläggning" (stencil), Länsstyrelsen i Kristianstads län, 1973

"Preliminär bedömning av de samhällsekonomiska effekterna vid en nedläggning av alternativt en fortsatt drift vid Glashyttan i Björkshult AB, Högsby kommun", Länsstyrelsen i Kalmar län, 1978

"Samhällsekonomiska aspekter på Algots etablering i Västerbotten", Per-Olov Johansson, Umeå Universitet, 1977

"Samhällsekonomiska konsekvenser vid industrilokalisering i Ånge", Länsstyrelsen i Västernorrlands län

"Utformning av beslutsunderlag vid samhällsplanering", Positionsanalys som alternativ till traditionell cost-benefit-analys, Lantbrukshögskolan, Peter Söderbaum, 1975

"Vägplanering", SOU 1975:85

Statens offentliga utredningar 1979

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. [4]
1975 års polisutredning. 1. Polisen. [6] 2. Polisen i totalförsvaret. [75]
Konkurs och rätten att idka näring. [13]
Nya namnregler. [25]
Konsumenttjänstlag. [36]
Koncernbegreppet m. m. [46]
Grundlagsskyddad yttrandefrihet. [49]
Barnets rätt 2. Om föräldraansvar m. m. [63]
De allmänna advokatbyråerna. [68]
Handläggningen av anmälningar mot polispersonal. [71]
Ny hemförsäljningslag. [76]
Produktansvar 2. Produktansvarslag. [79]

Försvarsdepartementet

Vår säkerhetspolitik. [42]
Tandvård i fred för värnpliktiga. [70]
Krigets lagar. [73]
Lekmän i försvaret. [84]

Socialdepartementet

Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. [1]
Naturmedel för injektion. [2]
Tandvården i början av 80-talet. [7]
Utredningen rörande vissa frågor beträffande sjukvård i livets slutskede. 1. Anhöriga. [20] 2. Plötslig och oväntad död – anhörigas sjuklighet och psykiska reaktioner. [21] 3. Barn och döden. [22] 4. I livets slutskede. [59]
Sjukvårdens inre organisation – en idépromemoria. [26]
Barnolycksfall. [28]
Barnen i framtiden. [41]
Planeringsgruppen för barnomsorg. 1. Barnomsorg – behov, efterfrågan, planeringsunderlag. [57] 2. Barnomsorg. Redovisning av särskilda undersökningar. [58]
Mål och medel för hälso- och sjukvården. [78]

Kommunikationsdepartementet

Svensk sjöfartspolitik. [67]

Ekonomidepartementet

Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder-bakgrund och problemanalys. [8] 2. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden- en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. [9] 3. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. [10] 4. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. [11]
Rationellare girohantering. [35]

Budgetdepartementet

Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter. [23]
1976 års fastighetstaxeringskommitté. 1. Fastighetstaxering 81. [32] 2. Fastighetstaxering 81. Bilagor. [33] 3. Fastighetstaxering -81. Industribyggnader. [81].
Förnyelse genom omprövning. [61]
Rationaliseringar och ADB i statsförvaltningen. [72]
Företags obestånd. [91]

Utbildningsdepartementet

Kulturhistorisk bebyggelse – värd att vårda. [17]
Museijärnvägar. [18]
Utredningen om studiedokumentation och statistik för högskolan. 1. Dokumentation och statistik om högskoleutbildning. [47] 2. Prognoser och arbetsmarknadsstatistik för högskolan. [80]
Integrationsutredningen. 1. Huvudmannaskapet för specialskolan. [50] 2. Personell assistans för handikappade. [82]
Nya vyer. Datorer och nya massmedier – hot eller löfte. [69]
Folkbildning för 80-talet. [85]

Jordbruksdepartementet

Regional laboratorieverksamhet. [3]
Naturvårdskommittén. 1. Naturvård och täktverksamhet. [14] 2. Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. [15]
Jakt- och viltvårdsberedningen. 1. Jaktvårdsområden. [19] 2. Viltskador. [52]
Bilarna och luftföroreningarna. [34]
Miljörisker vid sjötransporter. 1. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. [43] 2. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 1–8. [44] 3. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 9–13. [45]
Nytt skördeskadeskydd. [53]

Handelsdepartementet

Konsumentinflytande genom insyn? [5]
Lotteriutredningen. 1. Lotterier och spel. [29] 2. Lotterier och spel. Bilagor. [30]
Öst Ekonomiska Byrån. [51]
Serviceföretagen–vägar till utveckling. [74]
Städbranschen. [88]

Arbetsmarknadsdepartementet

Sysselsättningsutredningen. 1. Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. [16] 2. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. [24] 3. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. Bilagedel. [27]
Lagerstöd. [38]
Arbetstiderna inför 80-talet. [48]
Jämställdhetskommittén. 1. Steg på väg... [56] 2. Chanser till utveckling. [87] 3. Kvinnors arbete. [89]
Ny utlänningslag. [64]

Bostadsdepartementet

Aktivt boende. [37]
Vattenkraft och miljö 4. [39]
Hushållning med mark och vatten 2. Del I. Överväganden. [54]
Hushållning med mark och vatten 2. Del II. Bakgrundsbeskrivning. [55]
PBL-utredningen. 1. Ny plan- och bygglag. Del I. [65] 2. Ny plan- och bygglag. Del II. [66]

Industridepartementet

Malmer och metaller. [40]
Kooperationen i Sverige. [62]
Hemslöjd-kulturarbete, produktion, sysselsättning. [77]
Om vi avvecklar kärnkraften. [83]
Säker kärnkraft? [86]
Regional arbetsfördelning inom industrin, [90]

Kommundepartementet

Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. [12]
Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter. [31]
Bidrag till folkrörelser. [60]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

Statens offentliga utredningar 1979

Kronologisk förteckning

1. Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. S.
2. Naturmedel för injektion. S.
3. Regional laboratorieverksamhet. Jo.
4. Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. Ju.
5. Konsumentinflytande genom insyn? H.
6. Polisen. Ju.
7. Tandvården i början av 80-talet. S.
8. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder – bakgrund och problemanalys. E.
9. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden-en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. E.
10. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. E.
11. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. E.
12. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. Kn.
13. Konkurs och rätten att idka näring. Ju.
14. Naturvård och täktverksamhet. Jo.
15. Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. Jo.
16. Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. A.
17. Kulturhistorisk bebyggelse – värd att vårda. U.
18. Museijärnvägar. U.
19. Jaktvårdsområden. Jo.
20. Anhöriga. S.
21. Plötslig och oväntad död – anhörigas sjuklighet och psykiska reaktioner. S.
22. Barn och döden. S.
23. Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter. B.
24. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. A.
25. Nya namnregler. Ju.
26. Sjukvårdens inre organisation – en idépromemoria. S.
27. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. Bilagedel. A.
28. Barnolycksfall. S.
29. Lotterier och spel. H.
30. Lotterier och spel. Bilagor. H.
31. Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter. Kn.
32. Fastighetstaxering 81. B.
33. Fastighetstaxering 81. Bilagor. B.
34. Bilarna och luftföroreningarna. Jo.
35. Rationellare girohantering. E.
36. Konsumenttjänstlag. Ju.
37. Aktivt boende. Bo.
38. Lagerstöd. A.
39. Vattenkraft och miljö 4. Bo.
40. Malmer och metaller. I.
41. Barnen i framtiden. S.
42. Vår säkerhetspolitik. Fö.
43. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Jo.
44. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 1–8. Jo.
45. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 9–13. Jo.
46. Koncernbegreppet m. m. Ju.
47. Dokumentation och statistik om högskoleutbildning. U.
48. Arbetstiderna inför 80-talet. A.
49. Grundlagsskyddad yttrandefrihet. Ju.
50. Huvudmannaskapet för specialskolan. U.
51. Öst Ekonomiska Byrån. H.
52. Viltskador. Jo.
53. Nytt skördeskadeskydd. Jo.
54. Hushållning med mark och vatten 2. Del I. Överväganden. Bo.
55. Hushållning med mark och vatten 2. Del II. Bakgrundsbeskrivning. Bo.
56. Steg på väg... A.
57. Barnomsorg – behov, efterfrågan, planeringsunderlag. S.
58. Barnomsorg. Redovisning av särskilda undersökningar. S.
59. I livets slutskede. S.
60. Bidrag till folkrörelser. Kn.
61. Förnyelse genom omprövning. B.
62. Kooperationen i Sverige. I.
63. Barnets rätt 2. Om föräldraansvar m. m. Ju.
64. Ny utlänningslag A.
65. Ny plan- och bygglag. Del I. Bo.
66. Ny plan- och bygglag. Del II. Bo.
67. Svensk sjöfartspolitik. K.
68. De allmänna advokatbyråerna. Ju.
69. Nya vyer. Datorer och nya massmedier – hot eller löften. U.
70. Tandvård i fred för värnpliktiga. Fö.
71. Handläggningen av anmälningar mot polispersonal. Ju.
72. Rationalisering och ADB i statsförvaltningen. B.
73. Krigets lagar. Fö.
74. Serviceföretagen–vägar till utveckling. H.
75. Polisen i totalförsvaret. Ju.
76. Ny hemförsäljningslag. Ju.
77. Hemslöjd-kulturarbete, produktion, sysselsättning. I.
78. Mål och medel för hälso- och sjukvården. S.
79. Produktansvar 2. Produktansvarslag. Ju.
80. Prognoser och arbetsmarknadsstatistik för högskolan. U.
81. Fastighetstaxering -81. Industribyggnader. B.
82. Personell assistans för handikappade. U.
83. Om vi avvecklar kärnkraften. I.
84. Lekmän i försvaret. Fö.
85. Folkbildning för 80-talet. U.
86. Säker kärnkraft? I.
87. Chanser till utveckling. A.
88. Städbranschen. H.
89. Kvinnors arbete. A.
90. Regional arbetsfördelning inom industrin. I.
91. Företags obestånd. B.

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-05180-X
ISSN 0375-250X