

Ds 2011:29

Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2011

ISBN 978-91-38-23618-5
ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Bakgrund och sammanfattning	9
1.1	Bakgrund om översynen.....	9
1.2	Sammanfattning	10
2	Varför export- och investeringsfrämjande?	17
2.1	Framväxten av ett svenskt exportfrämjande	17
2.2	Motiven för det statliga exportfrämjandet	20
2.3	Framväxten av ett svenskt investeringsfrämjande	22
2.4	Motiven för det statliga investeringsfrämjandet	24
3	Skälen för en sammanslagning	27
3.1	Anpassning till den globala ekonomin.....	27
3.2	Fler utlandskontor för investeringsfrämjandet.....	29
3.3	Bättre utnyttjande av kompetens och kontakter i båda organisationer.....	31
3.4	Färre organisationer – större slagkraft	32
3.5	Samma rutiner för avgiftsbelagda tjänster	34
3.6	Samverkan med näringslivet i investeringsfrämjandet.....	35

3.7	Gemensamma rutiner för övervakning av statsstödsreglerna.....	38
3.8	Lägre fasta kostnader	39
3.9	Statens uppdrag i Exportrådet stärks	40
3.10	Fördelar i samverkan med de svenska regionerna	41
3.11	Riskerna med en sammanslagning.....	43
3.12	Fördelarna överväger om riskerna hanteras rätt.....	44
4	Verksamhetsanalys av Exportrådet och Invest Sweden	47
4.1	Exportrådet.....	47
4.1.1	Varken myndighet eller bolag	47
4.1.2	Finansiering.....	49
4.1.3	Det statliga uppdraget	50
4.1.4	Avgiftsbelagda tjänster	52
4.1.5	Organisation i Sverige och utlandet.....	53
4.1.6	Statsstödsaspekter.....	55
4.2	Invest Sweden.....	56
4.2.1	Myndigheten för utländska investeringar i Sverige.....	56
4.2.2	Finansiering.....	57
4.2.3	Verksamhet	58
4.2.4	Organisation i Sverige och i utlandet.....	61
4.2.5	Samverkan med svenska regioner	63
5	Formen för en sammanslagen organisation	65
5.1	Former för statligt finansierad verksamhet	65
5.2	Skälen för samverkan med näringslivet.....	66

5.3	Exportrådsutredningen (SOU 2000:102 Expert på export?)	68
5.4	Exportutredningen (SOU 2008:90 Svensk export och internationalisering).....	70
5.5	UD-utredningen (SOU 2011:21 En utrikesförvaltning i världsklass)	71
5.6	Möjliga former för en sammanslagen organisation.....	73
5.6.1	Myndighet	73
5.6.2	Aktiebolag	74
5.6.3	Avtalsformen är mest effektiv	75
6	Internationella jämförelser	77
6.1	Tyskland	77
6.2	Danmark.....	80
6.3	Norge.....	82
6.4	Storbritannien	83
6.5	Schweiz	86
7	Turismfrämjande.....	89
7.1	Likheter och skillnader mellan turism-, export- och investeringsfrämjande	89
7.2	Bör turismfrämjandet slås ihop med export- och investeringsfrämjandet?.....	91
7.3	Effektivare samverkan med andra främjare	94
8	Importfrämjande	97
8.1	Importens betydelse	97

8.2	Importfrämjande som statligt åtagande	98
8.3	Statligt finansierat importfrämjande	99
8.4	Konsekvenser av ett sammanslaget export- och investeringsfrämjande?	101
9	Särskilda uppdrag och andra aktörer i främjandet	103
9.1	Betydelsen av särskilda uppdrag för Exportrådet och Invest Sweden.....	103
9.2	Andra utförare av de särskilda uppdragen	104
9.3	Vikten av samordning	105
9.4	Exportrådet bör vara förstahandsvalet för statligt finansierat exportfrämjande.....	107
9.5	Andra främjare: Tillväxtanalys	110
9.6	Enterprise Europe Network.....	112
10	Sverigefrämjandet	115
10.1	Aktörerna i Sverigefrämjandet	115
10.2	Offentlig diplomati, varumärket Sverige och kulturell diplomati.....	117
10.2.1	Offentlig diplomati.....	117
10.2.2	Varumärket Sverige.....	118
10.2.3	Kulturell diplomati.....	119
10.2.4	Synergier och motsättningar mellan begreppen....	119
10.3	Sverigebildens betydelse i exportfrämjandet	122
10.4	Sverige bilden, informationsmaterial och investeringsfrämjande	124

11 Sveriges export- och investeringsråd	127
11.1 Investeringsfrämjandets plats i Exportrådets strukturer.....	127
11.1.1 Uppdraget och anslaget.....	128
11.1.2 Organisationen	129
11.1.3 Utlandskontoren	130
11.1.4 Ledningen.....	130
11.1.5 Samverkan med svenska regioner	131
11.2 Övergången till en sammanslagen organisation.....	132
11.2.1 En möjlig tidtabell	132
11.2.2 Övergångsorganisationen.....	134
11.3 Varumärket.....	135
11.4 Kommunikationsfrågor internt och externt	137
11.5 Rollen som central export- och investeringsorganisation.....	138
Bilaga 1 - Uppdraget	141
Bilaga 2 - Intervjuade	151
Bilaga 3 - Förslag till nytt avtal	157
Bilaga 4 - Förslag till nya stadgar	161
Bilaga 5 - Tidtabell	167

1 Bakgrund och sammanfattning

1.1 Bakgrund om översynen

Statsrådet Ewa Björling tillsatte den 9 mars 2011 en översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjandet med uppdrag att :

- lämna förslag till en mer preciserad och ändamålsenlig uppgifts- och ansvarsfördelning mellan de handels- och investeringsfrämjande samt Sverigefrämjande verksamheterna på Sveriges exportråd (Exportrådet), Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden) och Svenska institutet,
- göra en kartläggning och analys med syfte att utröna förutsättningarna att samordna export- och investeringsfrämjandet på ett mer ändamålsenligt och effektivt sätt, och
- redovisa de statliga åtagandena och dessas förenlighet med gällande EU-regler om statligt stöd.

Uppdraget slutredovisas härmed. Utredare har varit kanslirådet i Utrikesdepartementet Torsten Ericsson. En referensgrupp har bistått i arbetet, i vilken ingått ämnesrådet i Socialdepartementet Karina Aldén, ämnesrådet i Finansdepartementet Peter Andersson, departementssekreterarna i Näringsdepartementet Marcus Hellqvist och Cecilia Lagerdahl samt kanslirådet i

Utrikesdepartementet Olof Simonsson.
Departementssekreteraren i Utrikesdepartementet Ebba Littorin
har bidragit i slutredigeringen.

Det svenska handels- och investeringsfrämjandet har varit föremål för flera utredningar under de senaste årtiondena. De flesta har arbetat under en längre tid och omfattat flera personer än denna. Det har därför varit naturligt att så långt som möjligt bygga vidare på deras analyser och förslag. Hänvisningar till dem görs löpande i texten med de kortare namn som de själva använder, eller som används i UD och övriga Regeringskansliet. Fullständiga titlar och SOU-nummer anges i fotnoter.

Särskild uppmärksamhet har givits den så kallade "UD-utredningen" (SOU 2011:21 *En utrikesförvaltning i världsklass*) som är den senaste i raden av utredningar och som bland annat diskuterar andra möjliga organisationsformer för det statliga exportfrämjandet. Förslagen bereds när detta skrivs ännu inom UD och övriga Regeringskansliet.

Jämförelser har gjorts med export- och investeringsfrämjandets organisering i Danmark, Norge, Schweiz, Storbritannien och Tyskland. Fyra av länderna har slagit samman organisationerna för export- och investeringsfrämjande. Norge har slagit ihop totalt fyra myndigheter - för företagsrådgivning och -finansiering, innovation samt export- och turismfrämjande.

Syftet med denna översyn har inte varit att identifiera de bästa lösningarna för någon enskild organisation eller något enskilt främjandeområde. Fokus har hela tiden legat på att hitta de bästa lösningarna för det samlade statliga främjandet av svensk export och import, Sverige bilden samt utländska. Det vill säga det bästa för främjandet av "Aktiebolaget Sverige".

1.2 Sammanfattning

Det svenska exportfrämjandet kan dateras till slutet av 1800-talet. Till en början skedde det i näringslivets egna organisationer

som delvis hade statlig finansiering. Efter hand kom staten att skapa egna myndigheter för exportfrämjande, till exempel handelssekreterarna som var knutna till svenska ambassader och generalkonsulat. I början av 1970-talet slogs det privata och det statliga exportfrämjandet ihop till Sveriges exportråd.

Exportrådets associationsrättsliga form är ”offentlig korporation och anstalt”, vilket är en ovanlig form för ett statligt åtagande. Organisationen har sedan början av 1990-talet kommit att allt mer präglas av sin avgiftsbelagda och konsultliknande verksamhet medan det statliga uppdraget har minskat i betydelse. Exportrådets former har utretts fyra gånger under de senaste 20 åren. Ingen av dem har föranlett någon ändring av organisationsformen. Exportutredningen (SOU 2008:90) och departementspromemorian ”Vad kräver krisen av främjandet?” (Ds 2009:35) konstaterade att exportfrämjandet korrigerar marknadsmisslyckanden och därför är samhällsekonomiskt motiverat.

Det statliga investeringsfrämjandet inleddes 1995 i och med skapandet av Delegationen för utländska investeringar i Sverige, som senare omvandlades till myndighet. Den arbetar idag under varumärket Invest Sweden. Investeringsfrämjandeutredningen (SOU 2001:109) utvärderade verksamheten och en ny översyn genomfördes av konsultbolaget Arthur D. Little 2007. Båda konstaterade att verksamheten utfördes väl och var motiverad. Den senare såg liksom UD-utredningen (SOU 2011:21) möjligheter till synergier mellan export- och investeringsfrämjandet.

Denna översyn bedömer att nyttan av de statliga medlen för export- och investeringsfrämjande kan öka om verksamheterna utförs i en och samma organisation. Den mest effektiva formen är att investeringsfrämjandet förs över till Exportrådet och blir en del av dess statliga uppdrag. Det innebär att Myndigheten för utländska investeringar i Sverige får läggas ned. Avtalet mellan staten och näringslivet om Exportrådet får omförhandlas i tillämpliga delar. Ett gemensamt anslag för export- och investeringsfrämjande får skapas i statsbudgeten. Dessa

förändringar förutsätter enighet med Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening, som representerar näringslivets delägande av Exportrådet, samt riksdagens godkännande. Processen skulle kunna inledas med att regeringen lägger en proposition till riksdagen i början av 2012 och avslutas vid slutet av samma år.

Under övergångsfasen, som kan inledas när propositionen läggs i riksdagen, bör Exportrådet instrueras att inkalla en gemensam övergångskommitté i vilken bör ingå representanter för Invest Sweden och de båda ägarna av Exportrådet (staten/UD och näringslivet/SAU). Sammanslagningen blir en verksamhetsövergång i enlighet med lagen om anställningsskydd paragraf 6b. Ökade kostnader kan med anledning av det uppstå i övergångsfasen både för staten och för den nya organisationen. Behov av en avvecklingsmyndighet efter 2012 kan också uppstå. Dessa kostnader kan hanteras inom befintliga anslag. Avtalet mellan staten och näringslivet om Exportrådet får ändras i berörda delar. Även det kräver riskdagsbeslut. Avtalet föreslås ändras till att avse "Sveriges export- och investeringsråd". Övergångsorganisationen bör bestämma den nya organisationens varumärke.

Genom en sammanslagning kan ett aktivt investeringsfrämjande utföras på fler utlandsmarknader än idag. Upparbetade kontakter med utländska företag och myndigheter kan utnyttjas både i export- och investeringsfrämjande syfte. Detsamma gäller för branschexpertisen inom organisationerna. Aktiviteter såsom seminarier, mässor, företagsbesök, delegationsresor och match-making kan samordnas inom olika affärsområden. Enhetliga rutiner kan skapas för vilka tjänster som ska erbjudas gratis eller erbjudas mot betalning. Företagen och utländska motparter får färre svenska aktörer att vända sig till. Gemensamma rutiner kan införas för att övervaka att EU:s statsstödsregler inte överträds. Ställningen som den centrala statliga aktören inom export- och investeringsfrämjande stärks. Det statliga uppdragets betydelse för Exportrådet stärks. Näringslivet engageras i att tillsammans med staten utforma det

mest effektiva investeringsfrämjandet för den svenska ekonomin och konkurrenskraften, på samma sätt som redan sker i exportfrämjandet. Samverkan med de svenska regionerna förenklas genom att de får en istället för två organisationer att samverka med. Utförandet av särskilda uppdrag från regeringen, till exempel inom miljöteknikfrämjande, effektiviseras. Genom en sammanslagning av organisationernas huvud- och utlandskontor kan också lägre fasta kostnader uppnås.

En sammanslagning medför också vissa risker. Investeringsfrämjandet har mindre resurser än exportfrämjandet och skulle därför kunna urholkas. Värdefull kompetens kan förloras och kulturskillnader vara svåra att hantera. Kapaciteten att följa upp nya förfrågningar från utländska företag om investeringsmöjligheter i Sverige är redan idag begränsad. Övergångskostnader uppstår som tillfälligt kan vara större än samordningsvinsterna.

Dessa risker bör dock kunna hanteras. Förslag ges på hur investeringsfrämjandets ställning kan säkras även i en sammanslagen organisation. De bygger inte minst på gjorda erfarenheter i Storbritannien, Tyskland, Danmark, Norge och Schweiz. Av avgörande betydelse är att ledningen och styrelsen i den nya organisationen är införstådd med regeringens syn på investeringsfrämjandet och dess syften. Organisations- och styrningsfrågor blir viktiga, till exempel utvärderingen av de utlandskontor som förväntas verka inom båda områden. Investeringsfrämjandet bör vara företrätt i den nya organisationens ledningsgrupp. Styrelsen bör vara ett stöd både för den export- och investeringsfrämjande verksamheten. Den nära samverkan med de svenska regionernas investeringsfrämjande är av stor betydelse och bör inte äventyras. Sannolikt behövs en egen enhet med expertis inom investeringsfrämjande vid huvudkontoret. Den nya organisationen bör också kunna utföra särskilda uppdrag inom importfrämjande.

Sammantaget förefaller de potentiella vinsterna med en sammanslagning överväga, om riskerna hanteras på ett lämpligt

sätt. Fokus bör ligga på att uppnå största möjliga nytta för den svenska samhällsekonomin och konkurrenskraften, det vill säga för "AB Sverige".

Översynen har också omfattat andra främjandeområden och främjandeaktörer. Både export- och investeringsfrämjandet bör fortsätta delta i det allmänna Sverigefrämjandet genom att vara representerade i Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet (NSU). Svenska institutet har en verksamhet med uppdrag och finansiering från flera olika källor. Synergier finns mellan institutets verksamhetsområden offentlig och kulturell diplomati samt "varumärket Sverige", men även potentiella motsättningar. Uppdraget inom offentlig diplomati bör utföras i mycket nära samverkan med UD och övriga Regeringskansliet. En krismekanism för att hantera plötsliga mediestormar som påverkar Sverige bilden vore motiverad. Det mer långsiktiga och mindre politiska arbetet med att bygga varumärket Sverige och med kulturell diplomati kan fortsätta styras som idag via regleringsbrev och myndighetsdialog.

Viktiga likheter finns mellan turism-, export-, investerings- och Sverigefrämjande. Turism är en form av export, och Sverige bilden är central för möjligheten att locka turister. Både Exportrådet och Invest Sweden arbetar med exportutbildning respektive utländska investeringar inom turistnäringen, ofta i samverkan med VisitSweden. Det finns även skillnader. VisitSweden AB liknar en reklambyrå medan Exportrådet snarare liknar ett konsultbolag. Synergierna mellan verksamheterna bör optimeras, framförallt i utlandsorganisationen. När en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden är slutförd bör en integration även av VisitSweden AB övervägas. En sådan sammanslagning förutsätter enighet med den svenska turistnäringen, som är hälftenägare av VisitSweden. Oberoende av frågan om en sammanslagning förefaller det lämpligt att VisitSweden har samma huvudman som de övriga främjandeaktörerna och utlandsmyndigheterna.

I Sverige är ett ovanligt stort antal statliga myndigheter och aktörer aktiva inom exportfrämjandet. Det är särskilt tydligt

inom främjandet av miljöteknikexport. Risker finns att det går ut över effektiviteten, särskilt om inte en naturlig arbetsfördelning identifieras. Inom miljöteknikområdet har svenska myndigheter främst rollen som dörröppnare till beslutsfattare i utländska systemmyndigheter medan Exportrådet står för den företagsnära rådgivningen.

Enligt statens avtal med näringslivet ska Exportrådet vara den centrala organisationen för exportfrämjande. "AB Sverige" är för litet för att ha råd med konkurrerande statliga aktörer. Samverkan och dialog är därför av stor betydelse. Myndigheten Tillväxtanalys har tagit över de före detta tekniska och vetenskapliga attachéerna. Idag bedriver myndighetens utlandskontor policyspaning inom särskilt tillväxtfrågor såsom innovation, forskning och utbildning. Man följer även upp Sveriges bilaterala samarbetsavtal inom dessa områden med värdländerna. Den verksamheten har likheter med den som utförs på svenska utlandsmyndigheter. Tillväxtanalys samverkar också med övriga främjandeaktörer i utlandet. I det arbetet finns synergier med särskilt investeringsfrämjandet.

EU är aktivt inom exportfrämjande genom Enterprise Europe Network. I Sverige är Tillväxtverket ansvarig myndighet och de regionala kontoren förestår olika organisationer i olika län. När en ny upphandling görs, troligen 2013 eller 2014, bör Exportrådet undersöka förutsättningarna att genom de regionala exportrådgivarna företräda EEN inom Sverige.

Denna översyn föreslår förändringar som stärker Exportrådets centrala ställning inom exportfrämjandet, och efter sammanslagningen även inom investeringsfrämjandet. Exportrådets ovanliga form gör att det kombinerar rollen som offentlig aktör med rollen som konsultbolag. Denna kombination är ett privilegium med vilket också följer ett ansvar att vara generös i förhållandet till andra aktörer. Fokus bör vara att gemensamt uppnå ökad export i de svenska företagen, inte den egna försäljningen. Att hitta de bästa metoderna för detta är en ständig utmaning. Långsiktig "coaching" av färre

exportföretag kan vara väl så effektivt som korta utbildningar för ett stort antal.

Cheferna för utlandskontoren uppfattas som representanter för det offentliga Sverige vilket ställer krav på kännedom om både svenskt samhälle och näringsliv och om det lokala. Det gäller både för export- och investeringsfrämjandet. En nära samverkan med utlandsmyndigheterna och andra främjandeaktörer är av fortsatt vikt. Därmed uppnås samordningsvinster och upparbetade kontakter kan delas - till nytta för "AB Sverige".

2 Varför export- och investeringsfrämjande?

2.1 Framväxten av ett svenskt exportfrämjande

Den svenska industrin uppstod runt utvinning och förädling av råvaror som malm och skog. För dessa industrier blev den inhemska marknaden redan tidigt för liten varför export var en nödvändig förutsättning. I ett tidigt skede blev man också beroende av bränsle, maskiner och teknik från utlandet som måste betalas i utländsk valuta. Den svenska industrin bildade *Sveriges Allmänna Exportförening* (SAE) redan i slutet av 1800-talet för att främja exporten. Staten uppmuntrade detta genom ett årligt statsbidrag om 30 000 kronor om året. Under de första åren utgjorde bidraget 70-80 % av föreningens omsättning¹. Samverkan mellan utrikesförvaltningen och SAE var tät. SAE fick till exempel ta del av rapportering från svenska beskickningar och handelssekreterare. Föreningen bytte 2004 namn till *Sveriges allmänna utrikeshandelsförening* (SAU) för att markera att den även värnade om goda förhållanden för importen. I början av 1900-talet bildades de första bilaterala utrikeshandelskamrarna för att främja svensk export till verksamhetslandet². I viss mån främjades även

¹ Bidraget upphörde 1961 varefter SAE finansierades med medlemsavgifter och avgifter för utförda tjänster.

² De första bildades 1906 i London respektive New York.

verksamhetslandets export till Sverige. Den centrala hemmaorganisation *Svenska Utlandshandelskamrarnas Förening* bildades 1964.

Staten hade till en början ingen aktiv roll i exportfrämjandet. Under industrialismens barndom var statens roll främst att förhandla frihandelsavtal med de viktigaste handelspartnerna. Det skedde inte minst genom *Kommerskollegium*, som grundats redan på 1600-talet³. Under 1930-talets depression skapades *Exportkreditnämnden* (EKN) för att säkerställa att näringslivet hade tillgång till krediter och garantier vid sina exportaffärer. Efter det andra världskrigets slut började staten engagera sig även i det aktiva exportfrämjandet. Från 1938 var även den *Svensk-Internationella pressbyrå* ansluten till SAE för att förse utländsk press med nyheter om svenskt näringsliv, teknik och vetenskap⁴. För att stödja de mindre företagens export skapades 1949 *Småindustrins exportbyrå* och *Småindustrins exportråd*. Den förra var ett statligt organ i anslutning till SAE med uppgift att främja hantverkets och småindustrins export. Det angränsande exportrådet tillsattes för samråd vid större frågor. De slogs samman 1969 till *Exportrådet för den mindre industrin*, som finansierades helt med statliga medel och verkade endast för de små företagen.

År 1949 inrättades även *Handelssekreterarorganisationen* som ett komplement till utrikesrepresentationen. Syftet var att bemöta en hårdnande konkurrens på de internationella marknaderna. Handelssekreterarkontoren var statliga myndigheter under ledning av det dåvarande handelsdepartementet. Sekreterarna hade till uppgift att främja den svenska exporten genom specialiserad kommersiell service.

Under 1960-talet ökade insatserna för information om den svenska samhällsmodellen, som i många länder sågs som ett föredöme. Denna informationssatsning ansågs bidra även till

³ Under 1600-talet främjade dock *Kommerskollegium* inte frihandel, utan var snarare merkantilistisk, det vill säga strävade efter öppningar för exporten men inte importen.

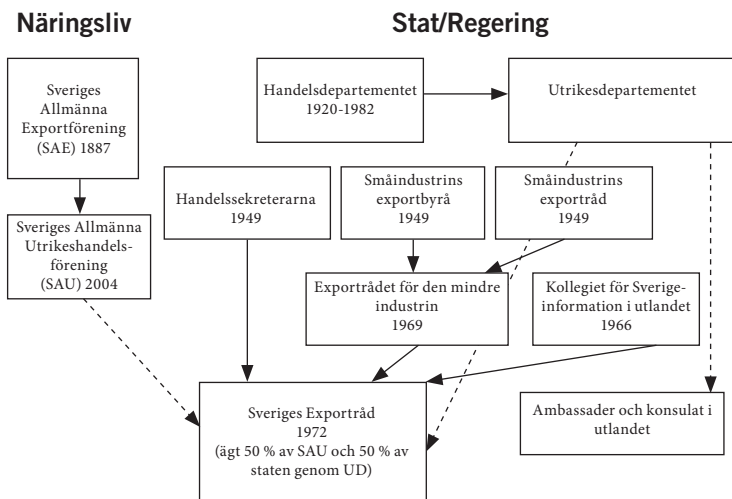
⁴ Ds H 1972:2 "Exportfrämjande verksamhet : betänkande av Exportfrämjandeutredningen", sid. 25.

ökad svensk export och turism. År 1966 inrättades *Kollegiet för Sverigeinformation* med uppgift att samordna planeringen och utförandet av Sverigeinformation i utlandet.

Parallellt med de ovan nämnda organisationerna hade den svenska *utrikesrepresentationen*, det vill säga ambassader och generalkonsulat, i alla tider bistått svenska affärsmän utomlands. I de flesta länder ansvarade ambassader och konsulat för främjandeinsatser, och där specialisering krävdes tillsattes ytterligare stöd via handelssekreterarkontor och handelskammare.

I utlandet bedrevs således främjandeverksamheten vid Sveriges ambassader och konsulat, vid handelssekreterarkontoren och vid handelskamrarna. De hade tre olika huvudmän i Sverige utan enhetlig planering. Utrikesförvaltningen (UD) ansvarade för utlandsmyndigheterna, handelsdepartementet för handelssekreterarkontoren och handelskamrarna var enskilda sammanslutningar.

Figur 2.1 Exportrådets släkträd



År 1972 beslutades det att slå ihop det statliga exportfrämjandet med det privata varmed *Sveriges exportråd* (oftast kallat Exportrådet) skapades. Avtalet kan betecknas som ett utslag av dåtidens samförstånd mellan stat och näringsliv. Avtalsparter var regeringen och SAE. *Exportrådet för den mindre industrin* och *Kollegiet för Sverigeinformation i utlandet* inleddes i den nya organisationen. Tre år senare fick rådet även ta över handelssekreterarorganisationen. Tanken var att även handelskamrarna skulle knytas till det nya Exportrådet, med det kom aldrig att förverkligas. Handelskamrarna är dock representerade i styrelsen för Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (SAU).

2.2 Motiven för det statliga exportfrämjandet

Vikten av exporten och det statliga exportfrämjandet har upprepats av olika regeringar genom åren. Handelsminister Ewa Björling har satt målet att den svenska exporten ska fördubblas på fem år, mellan 2010 och 2015. Hennes syn på exportfrämjandets roll återges till exempel i förordet till departementspromemorian "Vad kräver krisen av främjandet?" från juni 2009;

*"Handels- och investeringsfrämjandet är avgörande för att säkra Sveriges position som en framgångsrik handelsnation och en viktig spelare på den globala marknaden. Svensk ekonomi är i hög grad beroende av internationell handel. Västståndet bygger på en väl fungerande och förutsägbart global marknad."*⁵

Motiven för exportfrämjandet har bekräftats av flera statliga utredningar under åren. Globaliseringsrådet skriver exempelvis att enskilda stater inte längre själva kan kontrollera den ekonomiska och finansiella utvecklingen, och särskilt inte en liten och öppen ekonomi som Sverige. Just därför prioriterar många andra länder sin utrikespolitik, sin utrikesrepresentation,

⁵ Ds 2009:35 "Vad kräver krisen av främjandet?", sid. 7.

sitt exportfrämjande, sina kampanjer för att locka investerare och turister, sina rekryteringsinsatser gentemot forskare och studenter och sin allmänna informationsverksamhet i världen, varför Globaliseringsrådet anser att det vore beklagligt ”om just Sverige orienterade efter en annan karta”. Rådet anser att handelsfrämjandet bör förstärkas och att stor återhållsamhet bör visas med nedläggning av svenska ambassader och konsulat⁶.

Exportutredningen konstaterar att den internationella konkurrensen om marknadsandelar och investeringar ökar. Samma utredning listar de teoretiska argumenten för exportfrämjande och främjande av Sverige-bilden, och konstaterar att de korrigerar ett marknadsmisslyckande. Utredningen konstaterar att information om exportprocedurer och exportmarknader – *exportkunskap* respektive *exportmarknadskunskap* – är en förutsättning för fungerande internationella marknader. Informationen tar dock lång tid att bygga upp, vilket innebär betydande kostnader för enskilda företag. Samtidigt är den generell vilket innebär att andra företag skulle kunna dra nytta av informationen när den väl är insamlad. Eftersom ett enskilt företag knappast kan förväntas släppa den information man själv investerat i att bygga upp uppstår ett marknadsmisslyckande. Detta löses om en extern aktör, exempelvis staten, går in och erbjuder informationen.

Exportutredningen fortsätter med att konstatera att den ideala marknadsföringen från ett samhällsekonomiskt perspektiv skulle fokusera på styrkor och kunskaper som är gemensamma för branschen eller sektorn, snarare än de enskilda företagens begränsade utbud av varor och tjänster. ”Därmed har denna typ av sektorsvis informationsspridning på utländska marknader karaktären av en kollektiv vara, där det finns anledning att överväga offentliga åtgärder...”⁷.

⁶ Ds 2009:21 ”Bortom krisen – om ett framgångsrikt Sverige i den nya globala ekonomin”, sid. 90-94.

⁷ SOU 2008:90 ”Svensk export och internationalisering”, sid. 16 och 218-221.

Resonemangen i Exportutredningen återges av Utrikesdepartementet som skäl för det statliga åtagandet inom exportfrämjande⁸.

Konsultbyrån Arthur D. Littles utvärdering av främjandet från 2007 konstaterar att export- och investeringsfrämjandet är viktigt för Sveriges tillväxt och att det finns grund för ett statligt åtagande på området. Den ökade globala konkurrensen om handel och investeringar anförs som skäl för att främjandet snarare ökar än minskar⁹.

Utredningen ”Expert på export?” (hädanefter kallad ”Exportrådsutredningen”) från 2001 refererar till olika utredningar och propositioner som gjorts dessförinnan och som alla konstaterat att det finns ett samhällsekonomiskt intresse för staten av att främja exporten och således även grund för ett statligt åtagande inom området¹⁰.

2.3 Framväxten av ett svenskt investeringsfrämjande

Det statliga investeringsfrämjandet är av betydligt senare datum än exportfrämjandet. Först 1995 grundades *Delegationen för utländska investeringar i Sverige*, då kallat *Invest in Sweden Agency* (ISA). Inledningsvis var det en försöksverksamhet, men efter några år permanentades den och omvandlades till en myndighet. Före 1995 hade svenska företags investeringar i utlandet betraktats som positiva eftersom de bidrog till att stärka deras export och därmed inflödet till Sverige av utländsk valuta. Utländska företags investeringar i Sverige var dock inget som främjades med statliga medel.

Detta synsätt förändrades dock gradvis till följd av avregleringarna på 1980-talet och Sveriges inträde i EU 1995. Vid

⁸ Ds 2009:35 ”Vad kräver krisen av främjandet?”, sid. 11-15.

⁹ ”Oberoende översyn av Sveriges export- och investeringsfrämjande åtgärder, Arthur D. Little, slutrapport 2007-07-08, sid. 4.

¹⁰ SOU 2001:102 ”Expert på export?”, sid. 147-149.

det laget hade det blivit allt tydligare att de svenska storföretagen inte längre kunde förmodas stå för en ökning av sysselsättningen i Sverige. För att överleva i den internationella konkurrensen var de tvungna att göra sina nyinvesteringar i utlandet snarare än i Sverige. Snarare lades svenska fabriker ned på grund av det höga kostnadsläget. I några uppmärksammade fall slogs svenska storföretag ihop med eller köptes upp av utländska företag, varmed även huvudkontoren försvann ur landet. Det framstod som allt viktigare att kompensera denna utflyttning med ett inflöde av utländska företag som etablerade sig, anställde personal och förlade produktion, forskning och utveckling och andra viktiga verksamheter i Sverige. Det konstaterades att flertalet jämförbara länder bedrev statligt investeringsfrämjande, vilket riskerade att ge Sverige en konkurrensnackdel så länge vi inte själva gjorde det¹¹.

Investeringsfrämjandet var ursprungligen begränsat till nyetableringar och nyinvesteringar. Synen på värdefulla investeringar kom dock att breddas eftersom även andra former av utländska direktinvesteringar ansågs bidra till att vitalisera det svenska näringslivet. I myndighetens instruktionen lades det därför till att investeringar även kan avse expansionsinvesteringar, samarbetsavtal, förvärv och fusioner¹². Efter hand har dessa former av investeringar kommit att växa i betydelse i verksamheten. Av de investeringar som *Invest Sweden* medverkade till under 2010 bestod 51 % av nyetableringar och 30 % av strategiska allianser¹³.

Däremot är det statliga investeringsfrämjandet inte inriktat på rena portföljinvesteringar. Generellt anses denna typ av investeringar alltför kortsiktiga och flyktiga för att de ska prioriteras. Deras effekter i form av sysselsättning och inflöde av idéer och kunskap är också mer tveksamma i förhållande till

¹¹ Proposition 1994/95:100 bilaga 13, sid. 15-16.

¹² Förordning (2007:1220) med instruktion för Myndigheten för utländska investeringar i Sverige, § 1.

¹³ Resultatredovisning 2010, Invest Sweden, dnr 2011/30-00.

direktinvesteringar. Andra statliga aktörer förser dock svenska företag med investerings- och riskkapital¹⁴.

2.4 Motiven för det statliga investeringsfrämjandet

Investeringsfrämjandeutredningen från 2001 gör en djuplodande utvärdering av investeringsutvecklingen internationellt och i Sverige samt av Invest Swedens¹⁵ verksamhet. Utredningen konstaterar att inflödet av utländska investeringar under 1990-talet var mycket stort och i samma nivå som de svenska företagens investeringar i utlandet. Utredningen menar att investeringsfrämjandet kan spela en viktig roll för att attrahera utländska investeringar och förstärka ekonomin, och att staten bör fortsätta att stödja den investeringsfrämjande verksamheten¹⁶.

Konsultrapporten från Arthur D. Little instämmer i argumentationen för ett statligt åtagande inom investeringsfrämjandet. Den ökade globala konkurrensen gör enligt rapporten att behovet av sådant främjande, liksom av exportfrämjandet, snarare ökar¹⁷.

Exportutredningen nämner investeringsfrämjandet endast indirekt. Som nämns ovan (kapitel 2.2) anser utredningen att den ideala marknadsföringen från ett samhällsekonomiskt perspektiv fokuserar på styrkor och kunskaper som är gemensamma för en bransch eller sektor, snarare än på de enskilda företagens varor och tjänster. *”Därmed har denna typ av sektorsvis informations-spridning på utländska marknader karaktären av en kollektiv vara, där det finns anledning att överväga offentliga åtgärder...”*¹⁸

¹⁴ Exempelvis såsom Innovationsbron AB och Almi Företagspartner AB.

¹⁵ Då kallat Invest in Sweden Agency (ISA).

¹⁶ SOU 2001:109 ”Statens roll för att främja viktiga utländska investeringar i Sverige”, sid. 12.

¹⁷ ”Oberoende översyn av Sveriges export- och investeringsfrämjande åtgärder, Arthur D. Little, slutrapport 2007-07-08, sid. 4.

¹⁸ SOU 2008:90 ”Svensk export och internationalisering”, sid. 218-221.

Invest Sweden påpekar i sitt remissvar på Exportutredningen att de marknadsmisslyckanden som motiverar exportfrämjandet till stor del även gäller investeringsfrämjandet. Dessutom påpekas att länder och regioner konkurrerar om att attrahera företagens investeringar, vilket är ännu ett skäl för ett statligt svenskt investeringsfrämjande¹⁹.

UD-utredningen berör kortfattat investeringsfrämjandet. Det påpekas att investeringar är en motor för ekonomisk utveckling och att det därför är angeläget att Sverige förblir ett attraktivt land för utländskt företagande och utländska investeringar. Det menar utredningen kräver ett politiskt engagemang, ett konkurrenskraftigt investeringsklimat och ett effektivt investeringsfrämjande. Dubbelarbete inom offentliga investeringsfrämjande insatser bör undvikas, och synergier med den handels- och Sverige-främjande verksamheten i övrigt utnyttjas. Därför förespråkar UD-utredningen en närmare samverkan för att utnyttja administrativa och andra synergier mellan handels- och investeringsfrämjandet, särskilt Invest Sweden och Exportrådet.²⁰

¹⁹ Remissvar, Invest in Sweden Agency, 2008/150-1021.

²⁰ SOU 2011:21 "Utrikesförvaltning i världsklass", sid. 225-226.

3 Skälen för en sammanslagning

Det finns flera synergier och andra skäl som talar för en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden. Dessa fördelar måste dock värderas utifrån om de motiverar de risker som en sammanslagning också medför. I detta kapitel redogörs för sådana fördelar och risker.

3.1 Anpassning till den globala ekonomin

Exportfrämjandet kan sägas vara utformat utifrån bilden av att ett företag först bygger upp en verksamhet i hemlandet, och sedan internationaliseras i olika steg. Den så kallade Uppsala-modellen beskriver fyra utvecklingssteg; kringresande försäljare, agent, försäljningsbolag och slutligen egen produktion i utlandet²¹.

Modellen ger en förenklad bild av företagens internationaliseringsprocess, vilket är naturligt för en akademisk teorimodell. Den tilltagande globaliseringen har gjort det allt vanligare att företag internationaliseras i annan ordning. Så kallade "born global" företag är internationella i uppköp och försäljning redan från början. Istället för en osäker och långsam exportprocess väljer många företag att köpa upp en agent, distributör eller konkurrent för att snabbt få igång sitt försäljningsnätverk på den nya marknaden. En annan form av

²¹ Johanson, J. och Vahlne, J-E. (1977) "The internationalization Process of the Firm : A model of knowledge development and increasing foreign market commitments", Journal of International Business. vol.8, no. 1, sid. 23-32.

internationalisering är att företag lägger ut delar av sin produktion eller sina inköp till företag i andra länder, så kallad "outsourcing". Exportrådet har anpassat sin verksamhet för att kunna bistå svenska företag i dessa olika former för internationalisering.

Ett tredje alternativ är att företaget genom att ta in en utländsk hel- eller delägare får tillgång till ett internationellt försäljningsnät och eventuella produktionsresurser. Invest Sweden prioriterar nyetableringar men bistår även utländska företag i att söka strategiska samarbeten, allianser och ibland uppköpsmöjligheter i svenska företag. Även investeringsfrämjandet bidrar således till att skapa nya exportkanaler. Detta reflekteras i instruktionen till Invest Sweden, som anger att man ska verka för utländska investeringar som stärker svensk konkurrenskraft inte bara genom kapital och arbetstillfällen utan även nya marknader²².

Exemplen ovan illustrerar att ingen skarp gräns finns mellan export och investeringar. Ett företag som tagit sig in på en ny marknad kommer troligen förr eller senare att etablera sig där i form av dotterbolag, joint venture, uppköp eller på något annat sätt. Alla dessa former innebär någon form av investeringsbeslut. En utländsk investering i Sverige genererar inte bara ökad import, utan leder ofta även till ökad export från Sverige. För ett mindre företag kan det ibland vara svårt att avgöra vilken väg till internationalisering som är mest lämplig – en exportsatsning eller en allians i form av till exempel ett joint venture, en fusion eller att bli uppköpt av ett utländskt företag. Om Exportrådet och Invest Sweden slås samman så kan det enskilda företaget få rådgivning om alla dessa alternativ från en och samma motpart.

²² Förordning (2007:1220) med instruktion för Myndigheten för utländska investeringar i Sverige, § 1.

3.2 Fler utlandskontor för investeringsfrämjandet

Invest Sweden har idag egna kontor i fem länder – USA, Kina, Indien, Japan och Brasilien. Antalet utlandskontor i Exportrådet varierar men har under de senaste åren legat på över 60 kontor i mer än 50 länder. Utlandskontoren ska liksom moderorganisationen i Sverige arbeta i enlighet med instruktionerna i förordningar, reglerings- och riktlinjebrev inklusive de ekonomiadministrativa regelverken. Genom en sammanslagning skulle investeringsfrämjandet kunna få tillgång till betydligt fler utlandskontor än idag.

Konsultrapporten från Arthur D. Little anser att det finns en ”generell logik” för Invest Sweden att försöka utnyttja Exportrådets marknadskunskap och generella täckning som ett komplement till den egna säljorganisationen. Den påpekar att sådan samverkan även kan leda till korsbefrukning mellan export- och investeringsfrämjandet. *”När en handelssekreterare söker upp stora potentiella investerande företag i landet i fråga lär han sig också mycket om detta företag som potentiell importör av svenska varor och tjänster”*²³.

Det innebär inte att investeringsfrämjande bör ske på alla av Exportrådets utlandskontor. Flera av dem ligger i länder där näringslivet inte är så modernt, utvecklat och internationaliserat att det finns företag som kan ha kapacitet eller intresse av att etablera sig i Sverige. Av UK Trade & Investments knappt hundra utlandskontor arbetar bara en tredjedel med aktivt investeringsfrämjande²⁴.

Likaså finns det skillnader i arbetsmetoden för export- och investeringsfrämjande. Exportrådet uppvaktar oftast de utländska företagen på nivån inköpare eller inköpschef, i syfte att ”sälja in” en svensk leverantör. Det aktiva investeringsfrämjandet bygger på en analys av vilka företag i landet som kan ha kapacitet

²³ ”Oberoende översyn av Sveriges export- och investeringsfrämjande åtgärder”, Arthur D. Little, 8 juni 2007, sid. 36 och 41.

²⁴ Germany Trade & Invest och Danmarks Eksportråd bedriver aktivt investeringsfrämjande vid ett tiotal av sina utlandskontor.

och intresse av att investera på en så relativt liten och avlägsen marknad som Sverige. Därefter söker man upp beslutsfattare på högsta nivå i dessa företag och presenterar svenska investeringsmöjligheter. Kontakterna söks på nivån VD, ledningsgrupp eller styrelseledamot. De olika arbetsmetoderna ställer olika krav på branschkunskaper och kännedom om till exempel svenska kluster och forskningsmiljöer. Invest Sweden har medarbetare med sådan gedigen branschfarenhet, medan Exportrådets utlandspersonal ofta är yngre och har konsultbakgrund.

Trots dessa skillnader bör även Exportrådets utlandskontor kunna ge ett mervärde i investeringsfrämjandet. Flertalet handelssekreterare har den erfarenhet och kompetens som krävs för att diskutera strategiska investeringsfrågor med ledningsnivån i stora utländska företag. Många av dem har tidigare varit managementkonsulter eller på annat sätt arbetat med strategisk affärsutveckling. Idag arbetar Exportrådets kontor i Taiwan delvis med investeringsfrämjande på uppdrag från Invest Sweden, vilket Exportrådet ersätts för inom ramen för dess avgiftsbelagda tjänster. Även på andra håll, till exempel Sydkorea har modellen använts. Vid en sammanslagning skulle en ersättning till Exportrådet för detta samarbete inte längre vara motiverad.

Likaså vore det förenklat att påstå att alla Invest Swedens utlandskontor har mångårig branschkunskap från alla de branscher där intresse finns för utländska investeringar i Sverige. Vid möten på ledningsnivå i utländska företag deltar därför ofta branschexperter från Invest Swedens huvudkontor. Rollen som "dörröppnare" till de högsta nivåerna i företagen spelas ofta av svenska ambassader och generalkonsulat.

En annan invändning rör kapaciteten vid Invest Swedens huvudkontor att följa upp och agera rådgivare till fler potentiella investerare än man redan gör. Investerare har tydliga krav på vad man söker i samband med en etablering till exempel angående lokaler, transporter, närhet till flygplats, elförsörjning, internationella skolor med mera. Det finns redan idag en

begränsning i Invest Swedens kapacitet att ta fram sådana underlag till utländska investerare. I detta arbete är man beroende av en nära samverkan med de svenska regionerna.

Inte heller detta är dock ett tillräckligt skäl emot att Exportrådets utlandskontor kan ge ett mervärde för investeringsfrämjandet. Ju fler investeringsförfrågningar man har att arbeta med desto större blir möjligheterna att prioritera de möjliga investeringar som kan göra störst nytta för "AB Sverige". Om Invest Sweden inte har kapacitet att följa upp en förfrågan från ett visst utländskt företag så kan dessutom de svenska regionerna göra det på egen hand. Redan idag läggs förfrågningarna in i ett gemensamt datoriserat kundstödssystem där varje region själv avgör vilken förfrågan man vill följa upp – med eller utan Invest Swedens medverkan. Ju fler förfrågningar som matas in i systemet, desto fler företag kan svenska investeringsfrämjande aktörer bearbeta, och desto större blir den samlade nyttan för "AB Sverige".

Invest Sweden har på senare år avvecklat alla sina utlandskontor i Europa. Istället har man prioriterat andra kontinenter där det egna mervärdet bedöms vara större. De svenska regioner som fortsätter att försöka locka investeringar från europeiska länder, till exempel Storbritannien och Tyskland, saknar dock det tidigare samarbetet med Invest Sweden i dessa länder, och särskilt de utlandskontor som myndigheten tidigare hade. Vid en sammanslagning bör Exportrådets kontor kunna ersätta dem som stödpoint för investeringsfrämjande på de viktigaste investeringsmarknaderna.

3.3 Bättre utnyttjande av kompetens och kontakter i båda organisationer

Invest Sweden har valt att specialisera sig inom vissa branscher och styrkeområden där Sverige bedöms ha särskilt stora konkurrensfördelar som investeringsmarknad. Områdena sammanfaller ganska väl med de affärsområden där Exportrådet

bedömer att särskilt stor svensk exportpotential finns. Genom en sammanslagning skulle Invest Swedens expertis kunna användas vid seminarier, delegationer, rådgivning och andra aktiviteter både avseende export och investeringar. Den totala nyttan av denna kompetens skulle därför kunna öka.

Konsulrapporten från Arthur D. Little pekar på möjligheten för Exportrådet och Invest Sweden att skapa gemensamma "centers of excellence" genom exempelvis gemensamma marknads, bransch- och klusteranalyser, trycksaker, webbtjänster, utredningar, mediekontakter, delegationsresor och match-making²⁵. Sedan rapporten lades fram 2007 tycks detta endast i liten utsträckning ha skett, vilket i hög grad förklaras av att det rör sig om två olika organisationer med olika interna system och prioriteringar.

Exportrådet och Invest Sweden öppnar var för sig dörrar till utländska företag, myndigheter och andra organisationer. Kontakter som etableras inom den egna verksamheten kommer dock inte nödvändigtvis den andra till del. Vid en sammanslagning skulle dessa kontakter kunna utnyttjas i båda syften, och därmed ge ökad nytta för "AB Sverige". Det gäller inte minst i länder där nationella och regionala ministerier och myndigheter har stort inflytande på enskilda beslut om inkommande eller utgående investeringar.

3.4 Färrer organisationer – större slagkraft

Sverige har ett ovanligt stort antal offentliga aktörer som på olika sätt bistår svenska företag med internationalisering. UD-utredningen²⁶ nämner utöver *Exportrådet* och *Invest Sweden* även *Exportkreditnämnden* (EKN), *Kommerskollegium*, *Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll* (Swedac), *Svenska institutet* (SI), *AB Svensk exportkredit* (SEK), *Sveriges standardiseringsråd*

²⁵ "Oberoende översyn av Sveriges export- och investeringsfrämjande åtgärder", Arthur D. Little, 8 juni 2007, sid. 36.

²⁶ SOU 2011:21 "En utrikesförvaltning i världsklass".

(SSR), *Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet* (NSU), *Sida*, *Swedfund AB*, *Tillväxtanalys*, *VisitSweden AB*, *Näringsdepartementets sekretariat för miljöteknikexport till Indien, Kina och Ryssland* (MTI), *Försvarsexportmyndigheten* (FXM) samt *UD:s särskilde samordnare för export av försvarsmateriel*. Även *Regeringskansliets projektexportsekretariat* (UD-FIM-PES), *Almi Företagspartner AB* och *Tillväxtverket* (genom *Enterprise Europe Network*) hade kunnat nämnas, liksom de många kommunala och regionala näringslivsorganisationerna.

Ett så stort antal aktörer riskerar skapa förvirring bland företagen om var de får bäst hjälp med olika frågor. Likaså kan det skapa oklarhet gentemot kunder, myndigheter och andra samarbetspartners i utlandet. En forskningsrapport om effektivitet i exportfrämjande har funnit ett negativt samband mellan länders exportutveckling och antalet olika offentliga aktörer inom exportfrämjandet²⁷. Att minska antalet aktörer i främjandet av företagens internationalisering kan således ha ett egenvärde, särskilt när uppdragen, arbetsmetoderna och kunderna liknar varandra.

Trenden i staten har på senare år gått mot färre myndigheter. Regeringen har angivit att små myndigheter antingen ska avvecklas eller inlemmas i större organisationer²⁸. Invest Sweden tillhör knappast kategorin av små myndigheter. Regeringens inriktning uttrycker dock att det totala antalet myndigheter snarare bör minska än öka.

En sammanslagen organisation blir också större. Det gör den mer synlig och relevant i andra aktörers ögon. Dess "dragningskraft" ökar. Exportrådet avsågs när det skapades vara Sveriges centrala organisation för exportfrämjande. Bakom motiven ingick just att minska splittringen mellan olika aktörer. Exportrådet bör även framgent vara det naturliga förstahandsvalet i utförandet av statligt finansierat exportfrämjande. Kapaciteten att fortsätta spela denna roll

²⁷ Lederman, Olarreaga, Payton, "Export promotion agencies : do they work?", *Journal of Development Economics* 91 (2010), sid. 257-265.

²⁸ Prop. 2005/06:1 "Förslag till statsbudget för 2006", utg.omr.2 bil. 1.

påverkas positivt om organisationen växer. En av de högsta cheferna i *Germany Trade & Invest* uttryckte denna vinst av den tyska sammanslagningen som att organisationen "blev mer relevant i andras ögon"²⁹.

Resonemanget ovan ska självfallet inte tolkas som att organisationer alltid vinner av att bli större. I något skede riskerar de att bli tröga, byråkratiska och spretiga strukturer där enskilda verksamhetsområden kan hamna i kläm. Varje sammanslagning bör därför självfallet bedömas på sina egna meriter.

3.5 Samma rutiner för avgiftsbelagda tjänster

För Exportrådet är de avgiftsbelagda tjänsterna en stor och helt nödvändig intäktskälla. Genom en kontinuerlig anpassning till företagens behov har man utvecklat nya tjänster som företagen visat sig vara beredda att betala för. Idag utgör dessa intäkter ca 60 % av årsomsättningen. Bland de avgiftsbelagda tjänsterna ingår till exempel marknadsundersökningar, partnersökning, seminarier, handelsdelegationer och deltagande i internationella mässor.

Invest Sweden tar inga avgifter av de utländska företag man samarbetar med. Inget annat lands investeringsfrämjarorgan tycks heller göra det. Utrymmet att ta betalt för dessa tjänster torde vara begränsat. Möjligen skulle avgifter kunna tas ut för företagsspecifikt stöd i slutet av en etableringsprocess när det blir fråga om exempelvis bolagsbildning, upprättande av avtal med fastighetsägare, personalrekrytering med mera. I det skedet hänvisar Invest Sweden snarare det utländska företaget vidare till privata konsulter, advokater, revisorer med flera. Därmed minskar myndighetens eventuella konkurrenspåverkan.

En del av Invest Swedens insatser innebär dock matchning av utländska investerares intressen med svenska företags eller

²⁹ Michael Pfeiffer, CEO, Germany Trade & Invest, intervju 2011-05-03.

andras organisationers (universitet, forskningsparker med mera) intressen av strategiska allianser eller samarbeten. Invest Sweden säger sig kunna *”koppla ihop svenska små och medelstora företag med utländska partners, samarbeten och nätverk ... till exempel hjälpa företagen hitta utländsk finansiering för utvecklingsprojekt eller partners för kompetenshöjande teknik och produkter”*³⁰.

Dessa aktiviteter har likheter med exportfrämjandet, till exempel seminarier, mässdeltagande, delegationsresor och partnersökning. När sådana insatser görs inom investeringsfrämjandet på svenska företags vägnar tar Invest Sweden inte ut några avgifter. I extremfallet kan det uppstå situationer där Exportrådet och Invest Sweden har varsin monter på en internationell mässa, med varsin grupp av svenska företag som deltagare och med samma typ av ”match-making” med utländska företag i programmet, där en grupp av företag fått tjänsterna gratis och den andra har betalat för dem. Vid en sammanslagning kan och bör samma rutiner tillämpas vid samma slags aktiviteter vare sig det primära målet är export- eller investeringsfrämjande. Det öppnar möjligheten till viss avgiftsbeläggning även inom investeringsfrämjandet, något som efterlysts i konsultrapporten från Arthur D. Little (avseende ”after-care” tjänster) och Exportutredningen³¹.

3.6 Samverkan med näringslivet i investeringsfrämjandet

Den samverkan som skett sedan 1970-talet med näringslivet i exportfrämjandet har ansetts vara värdefull. Den har i flera statliga utredningar (se kapitel 5.2) till exempel ansetts bidra till en hög lyhörddhet för företagens behov. Exportrådets styrelse utses till lika delar av regeringen och näringslivet. Invest Sweden

³⁰ Invest in Sweden Agency, Remissvar 2008/150-1021.

³¹ ”Oberoende översyn av Sveriges export- och investeringsfrämjande åtgärder”, Arthur D. Little, 8 juni 2007, sid. 42, samt SOU 2008:90 ”Svensk export och internationalisering”, sid. 239.

har ett insynsråd bestående av personer med näringslivsbakgrund men dess roll är svagare än en bolagsstyrelse. I en sammanslagen organisation kan näringslivets kompetens och kontakter komma till godo även i utformningen av investeringsfrämjandet.

Det är inte självklart vad som är ett bra investeringsfrämjande. Även om det sällan är negativt att utländska företag skapar sysselsättning och tillför kapital till den svenska ekonomin, så är det inte självklart att alla investeringar är lika värdefulla. De länder som har studerats i denna utredning värderar alla de utländska investeringarna utifrån den sysselsättning de skapar, främst inom kunskapsintensiva yrken. Det är en idag utbredd uppfattning att mogna industrialiserade länder inte kan konkurrera med låglöneländer om enklare tillverkning, utan istället måste se till att behålla och utveckla kunskapsintensiva verksamheter med stort förädlingsvärde. Globaliseringsrådet lyfter särskilt fram betydelsen av att huvudkontor förläggs i Sverige då de skapar många kvalificerade arbetstillfällen och även skapar en efterfrågan på andra kvalificerade tjänster lokalt (finansiering, konsulter, transporter med mera)³².

Sverige prioriterar liksom andra jämförbara länder investeringar som leder till att forskning och utveckling förläggs i landet. Prioriteringen är dock inte självklar. Om Sverige har brist på kvalificerad arbetskraft såsom civilingenjörer och forskare inom teknik och biomedicin så kanske problemen förvärras om fler utländska företag kommer hit och konkurrerar om dem? Om globaliseringen leder till att enklare produktion slås ut i Sverige så blir risken för långvarig arbetslöshet störst bland lågutbildade. Skulle det kunna tas som skäl för att lågkvalificerade arbetstillfällen borde prioriteras i investeringsfrämjandet snarare än högkvalificerade?

Alla kunskapsintensiva investeringar är heller inte riskfria. Storbritannien har länge prioriterat sin finanssektor i

³² Ds 2009:21 "Bortom krisen – Om ett framgångsrikt Sverige i den nya globala ekonomin", sid. 58-59.

investeringsfrämjandet och näringspolitiken. Under finanskrisen drabbades landet särskilt hårt delvis till följd av sektorns stora betydelse i den brittiska ekonomin. UK Trade & Investment har därför minskat främjandet av investeringar i finanssektorn och istället ökat insatserna mot investerare i den producerande industrin. Risken finns också att vad som verkar vara en forskningstung investering i själva verket består i att ett svenskt patent köps upp och det svenska bolaget avvecklas.

Det är inte heller självklart att en utländsk investering ger de resultat man hoppats. Ingen kan förutse om det utländska företaget kommer att bli framgångsrikt i Sverige, än mindre hur det kommer att uppfattas av kunder, leverantörer, konkurrenter och fackliga organisationer.

Det är i förlängningen ett politiskt val vilka sektorer och verksamheter som ska prioriteras. Även om det finns skäl att tro att Sveriges komparativa fördelar finns i vissa särskilda sektorer så är det svårt att pricka in dem. Den traditionella svenska verkstadsindustrin har visat en stor förmåga att ständigt förnya sig med mer sofistikerade och kunskapsintensiva varor och tjänster. Varvsindustrin misslyckades med att göra samma sak på 1970-talet.

Staten bör ha en fortlöpande dialog med näringslivet om vad som är de bästa utländska investeringarna för Sverige, och om de bästa metoderna för att locka dem hit. Exportrådets modell med en styrelse där staten och näringslivet utser lika många ledamöter möjliggör en sådan dialog även på det operativa planet. Likaså skulle det möjliggöra att näringslivets kontaktnät i utländska företag, där det anses vara lämpligt, kan komma investeringsfrämjandet till nytta. En sådan samverkan förutsågs redan 1994 i propositionen om inrättandet av Invest Sweden³³.

³³ Proposition 1994/95:100 bilaga 13, sid. 15-16.

3.7 Gemensamma rutiner för övervakning av statsstödsreglerna

EU:s statsstödsregler avser alla insatser av ekonomisk natur med offentliga medel som medför fördelar för enskilda företag, grupper av företag eller branscher. Statsstöd föreligger om stödet ges med offentliga medel, gynnar vissa företag, medför snedvridning av konkurrens och påverkar handeln mellan medlemsländerna. Driftstöd är i huvudsak förbjudet. Stöd till investeringar eller enstaka insatser som kan bidra till företags ”språngvisa” utveckling är i vissa fall tillåtna, till exempel stöd till forskning och utveckling, investeringar i små och medelstora företag, miljöförbättrande åtgärder, utbildning av anställda samt sysselsättningsskapande åtgärder. Vidare tillåts stöd till vissa mindre utvecklade regioner som utpekats av EU-kommissionen. Stöd som överskrider nivån för ”försumbart stöd”, idag 200 000 euro, ska anmälas till EU-kommissionen. Statsstödsreglerna gäller oberoende av om det aktuella företaget är registrerat i samma land som den stödjande statliga myndigheten eller ej. Det centrala är om det påverkar konkurrensen och handeln mellan EU-länderna.

Invest Swedens arbete har utvecklats i riktning mot en allt närmare rådgivning till utvalda utländska företag. Rådgivningen avser investeringsmöjligheter såsom strategiska partnerskap, fusioner och uppköp eller konkreta förslag om lokaler och råd i etableringsfrågor. Insatserna kan även innefatta ”match-making” mellan utländska investerare och svenska företag som söker en utländsk partner. Invest Sweden tar inget betalt för denna rådgivning. Myndigheten har ingen timredovisning av den typ som Exportrådet har, och ingen uppskattning görs av värdet av medarbetarnas tid.

Det kan finnas lägen när statsstödsaspekter bör tas i åtanke även i investeringsfrämjandet. Samarbetet med svenska företag i syfte att para ihop dem med utländska investerare innebär potentiellt en subventionerad tjänst. Likaså kan samarbetet med en utländsk investerare likna företagsspecifik rådgivning av en

sort som privata konsulter, banker, advokater och revisorer erbjuder. I sådana lägen bör även investeringsfrämjandet ha rutiner för övervakning av att inte gränsen för ”försumbart stöd” överträds.

I regeringens riktlinjebrev till Exportrådet anges det att verksamheten ska utföras inom de ramar som anges i EU:s statsstödsregler. Exportrådet har upprättat mekanismer för att säkerställa att dessa gränser inte överskrids. Inga motsvarande mekanismer finns i Invest Sweden. Den utveckling som har skett inom investeringsfrämjandet motiverar dock att sådana mekanismer införs. Vid en sammanslagning av de båda organisationerna kan Exportrådets timredovisning, timpriser och övriga mekanismer användas även i den investeringsfrämjande verksamheten.

3.8 Lägre fasta kostnader

Exportrådet och Invest Sweden har båda huvudkontor i centrala Stockholm, till och med bredvid varandra. Man har olika hyreskontrakt och olika system för till exempel ekonomi, redovisning och IT. Likaså har man varsin avdelning för personal, kommunikation och analys. Valet av olika affärssystem påverkas av att Invest Sweden är en myndighet medan Exportrådet mera liknar ett aktiebolag. Konsultrapporten från Arthur D. Little konstaterar att detta begränsar möjligheten att utveckla synergierna i de båda organisationernas ekonomiadministrativa system³⁴. Vid en sammanslagning bör dessa synergier kunna utnyttjas fullt ut varmed mer resurser kan överföras till den operativa verksamheten.

I fem länder har Invest Sweden och Exportrådet varsitt kontor. På vissa platser är man redan samlokaliserade (Tokyo, Sao Paolo). I andra länder finns man i olika städer (USA) vilket kan försvåra en fysisk sammanslagning. Genom en

³⁴ ”Oberoende översyn av Sveriges export- och investeringsfrämjande åtgärder”, Arthur D. Little, 8 juni 2007, sid. 37.

sammanslagning av utlandskontoren bör besparingar ändå kunna uppnås. Gemensamma ekonomiadministrativa och IT-system används. Även andra stödfunktioner kan delas. Hyreskostnaderna bör kunna minska åtminstone i vissa länder.

I ett övergångsskede får det förmodas att nya kostnader uppstår, till exempel för uppsagda kontrakt, löner under uppsägningstiden med mera. Under det första året kan dessa kostnader komma att bli större än besparingarna. Under det andra året bör dock synergier kunna utnyttjas fullt ut.

3.9 Statens uppdrag i Exportrådet stärks

Det statliga anslaget för exportfrämjande har varierat över tiden. Sedan 2005 har det minskat med drygt en tredjedel (från 307 till 194 miljoner kronor). Samtidigt har Exportrådet blivit allt effektivare i att utveckla och marknadsföra tjänster som företagen är beredda att betala för. Under 2010 utgjorde de samlade statliga medlen ca 40 % av Exportrådets omsättning, och den egna intjäningen ca 60 %. Den statliga andelen hade varit ännu mindre om inte effekterna av finanskrisen fortfarande påverkat företagens vilja till nya exportsatsningar.

Att Exportrådet har en hög egen intjäning är inte negativt för exportfrämjandet. Tvärtom utgör dessa medel grunden för de många utlandskontor som Exportrådet har kunnat upprätthålla och därigenom hjälpa svenska företag på flera enskilda marknader.

Däremot finns det sannolikt en nivå där det statliga uppdraget blir så litet i förhållande till den egna intjäningen att Exportrådets officiella roll kan ifrågasättas, inklusive statens delägarskap. Redan innan den nivån nås kan statens inflytande i frågor som rör styrningen av Exportrådet urholkas. Inget tyder på att den nivån har nåtts ännu. I det perspektivet är det dock positivt att en sammanslagning med Invest Sweden skulle stärka det statliga uppdraget totalt sett i Exportrådets verksamhet. Den

andel av omsättningen som staten står för skulle baserad på siffrorna från 2010 öka från ca 40 till ca 45 %.

3.10 Fördelar i samverkan med de svenska regionerna

Invest Sweden har ett nära och väl utvecklat samarbete med de svenska länen och regionerna. Varje utländsk investerare som visar intresse för Sverige har anledning att tidigt överväga vilken del av landet som är mest lämplig. Det gäller tillgång till lokala marknader och leverantörer, logistikcentra, internationella flyglinjer och andra transporter, hyror, forskningscentra mm. Denna kunskap är i hög grad lokal och regional varför Invest Sweden är beroende av ett väl fungerande samarbete med regionerna. Dessa har i sin tur nytta av den branschexpertis och internationella närvaro som Invest Sweden står för. Många regioner har beklagat att Invest Sweden sett sig tvingat att lägga ned sina tidigare kontor i Europa.

Det finns ett regionalt engagemang i det nationella investeringsfrämjandet. Många av de utländska företagens nyetableringar tenderar att hamna i storstadsregionerna, men följdinvesteringar hamnar oftare på andra håll i landet. Vissa typer av investeringar, såsom råvaruutvinning och –förädling, hamnar oftare utanför storstadsregionerna. Initiativet till att kontakta utländska företag för att informera om svenska investeringsmöjligheter kan likaväl komma från regionerna som från Invest Sweden. Likaså är det både på den regionala och nationella nivån som de svenska styrkorna ”paketeras” för att kunna presenteras utomlands. Investeringsfrämjandet är därför en naturlig del av den regionala tillväxtpolitiken. När utländska företag ska kontaktas har regionerna dock svårt att få tillträde utan stöd av en spelare på nationell nivå – någon som ”bär den svenska flaggan”.

De svenska regionerna har genom medel ur EU:s strukturfonder kunnat ersätta Invest Sweden för deltagande och

ibland ledningen av gemensamma projekt. Dessa intäkter motsvarar ca 20 miljoner och utgör ett viktigt bidrag i Invest Swedens omsättning. Framtiden för bidragen efter 2011 är dock osäker eftersom strukturfondsmedlen då löper ut för innevarande period i EU:s långtidsbudget. Invest Sweden förhandlar när detta skrivs med regionerna om finansieringen av det fortsatta samarbetet.

Exportrådets närvaro i de svenska länen och regionerna sker genom de regionala exportrådgivarna. De har som uppgift att hitta små och medelstora företag med exportpotential och utbilda dem om export. De företag som vill gå vidare med samarbete kan sedan erbjudas avgiftsbelagda tjänster såsom specifika marknadsundersökningar, partnersökning med mera. De regionala exportfrämjarna bygger även upp relationer och nätverk med det lokala näringslivet på orten, inklusive näringslivskontoren.

Regionernas näringslivskontor arbetar oftast med både export- och investeringsfrämjande eftersom man betraktar det som ”två sidor av samma mynt”³⁵. De har därför löpande kontakt både med Exportrådet och Invest Sweden. Ibland hänvisar de sina företag till Exportrådet för rådgivning om export. I Skåne köper exempelvis det regionala näringslivskontoret tjänster inom exportfrämjande av Exportrådet för sina företags räkning. I Göteborg leder Exportrådet ett samarbete runt internationalisering där de andra näringslivskontoren, Almi Företagspartner AB, den regionala handelskammaren med flera deltar.

Det är tveksamt om Exportrådets regionala exportfrämjare kan tillföra något i kontakterna mellan Invest Sweden och regionerna och länen. Risken är snarare att de skulle skapa ett onödigt mellanled. Exportrådgivarnas viktigaste uppgift är och bör vara att hitta och utbilda mindre företag om export.

³⁵ Undantag finns dock, till exempel Stockholm Business Region som inte ägnar sig åt exportfrämjande.

Däremot bör en sammanslagning mellan Exportrådet och Invest Sweden kunna ge ett visst mervärde även i samarbetet med regionerna och länen. Det bör underlätta både för företagen och regionerna att ha kontakt med en organisation istället för två. Det nära samarbete som Invest Sweden byggt upp med länen och regionerna bör också kunna spilla över på Exportrådet. Förutom bredare kontaktytor skulle Exportrådet kunna ha nytta av Invest Swedens erfarenheter av EU:s strukturfonder. Genom det ökade antalet utlandskontor som skulle kunna arbeta med investeringsfrämjande skulle regionerna kunna få ökat stöd i sina aktiviteter, särskilt i Europa. Likaså skulle man via det gemensamma kundhanteringssystemet kunna få flera företagskontakter att följa upp vare sig Invest Sweden kan medverka i dem eller ej.

3.11 Riskerna med en sammanslagning

Flera av argumenten emot en sammanslagning har angivits och kommenterats under respektive punkt ovan. Men det finns även andra risker.

Inte minst kan det vara problematiskt att slå ihop två olika företagskulturer. Exportrådets personal är generellt sett yngre än Invest Swedens och har kortare branschfarenhet. Båda organisationer präglas dock av ett mål- och resultat tänkande som liknar vad som gäller i näringslivet. Skillnaderna i affärskultur bör därför kunna hanteras.

Styrsystemen i en sammanslagen organisation blir central om man vill undvika en urholkning av endera verksamheten. Exportrådet är den klart större organisationen, med en mer än fem gånger större omsättning och personalstyrka. Riskerna för en urholkning rör därför främst investeringsfrämjandet. Invest Sweden utvärderar och styr organisationen utifrån ett relativt nytt poängsystem där varje genomförd utländsk investering man medverkar till rankas utifrån flera faktorer såsom kapitaltillskott, antal skapade arbetstillfällen, nya marknader, företagets rykte

med mera. Exportrådet redovisar genomförda aktiviteter och användningen av sina medel för det statliga uppdraget och har därutöver ett intjäningsmål för de avgiftsbelagda tjänsterna. Investeringsfrämjandet har ingen egen intjäning idag, och skulle knappast heller efter en sammanslagning kunna ha en så stor andel egen intjäning som Exportrådet. Därför finns det en risk att incitamenten för investeringsfrämjande blir svagare än för exportfrämjande. En risk är till exempel att nyckelpersonal lämnar investeringsfrämjandet för att istället arbeta med exportfrämjande i den sammanslagna organisationen.

Denna risk bör tas på allvar, och hanteras noga vid en sammanslagning. Det bör dock has i minnet att Exportrådet redan idag arbetar med ett intjäningsmål och ett aktivitetsmål, där det senare gäller för det statliga uppdraget. Om misstanken finns att det statliga uppdraget nedprioriteras i förhållande till intjäningsmålet så är det den statliga uppdragsgivarens ansvar att framföra detta och föreslå åtgärder.

Icke desto mindre bör de interna styr- och utvärderingssystemen utformas så att incitamenten finns kvar för både export- och investeringsfrämjande. Det system som Invest Sweden redan tagit fram bör kunna tjäna som inspiration även för den sammanslagna organisationens investeringfrämjande.

3.12 Fördelarna överväger om riskerna hanteras rätt

De fördelar som nämns ovan är måhända inte var för sig tillräckligt starka för att motivera en sammanslagning. Däremot förefaller de vara starka nog tillsammans. De risker som nämns ovan är inte tillräckliga skäl emot en sammanslagning, förutsatt att de hanteras på ett lämpligt sätt. Utformningen av den nya organisationen, dess ledning samt styr- och utvärderingssystemen är centrala om risken för en urholkning av investeringsfrämjandet ska minimeras.

Konsultrapporten från Arthur D. Little 2007 ansåg att ett utökat samarbete på det administrativa och tekniska planet skulle kunna åstadkommas utan en fusion³⁶. Erfarenheten sedan dess visar dock att tämligen lite har åstadkommits. Det faktum att det rör sig om två olika organisationer med olika organisationsformer, affärssystem, prioriteringar, marknadstäckning med mera har varit ett större hinder än vad som då förmodades. Samtidigt har investeringsfrämjandet utvecklats i en riktning som fått allt större likheter med exportfrämjandet, med ökade tendenser till överlappningar till följd.

Storbritannien, Tyskland, Danmark och Schweiz har fusionerat export- och investeringsfrämjande i en och samma organisation. De har olika styr- och utvärderingssystem som ska säkerställa att ingendera verksamheten nedprioriteras. Likaså har de anpassat ledningen och organisationen för att kunna arbeta med båda verksamheter. I Norge har export- och turismfrämjandet samt den statliga företagsrådgivningen och -finansieringen slagits ihop. Erfarenheterna från dessa länder är relevanta inför en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden, och beskrivs därför längre fram i denna utredning. Därefter ges förslag på hur liknande mekanismer skulle kunna utformas efter en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden. Först behöver dock den associationsrättsliga formen för en sammanslagen organisation avgöras, baserat på en verksamhetsanalys av de bägge organisationerna.

³⁶ "Oberoende översyn av Sveriges export- och investeringsfrämjande åtgärder", Arthur D. Little, 8 juni 2007, sid. 50.

4 Verksamhetsanalys av Exportrådet och Invest Sweden

4.1 Exportrådet

4.1.1 Varken myndighet eller bolag

Sveriges exportråd bildades den 1 juli 1972 efter förhandlingar mellan staten och näringslivet. Motivet var att skapa en samordning av den exportfrämjande verksamheten av myndigheter och organisationer³⁷. Som redan tidigare beskrivits (kapitel 2.1) hade staten fram till dess bedrivit exportfrämjande genom egna myndigheter samt genom handelssekreterare, ambassader och beskickningar i utlandet. Näringslivet hade bedrivit eget exportfrämjande inom bland annat *Sveriges Allmänna Exportförening*, som under en period även fick ett årligt statligt bidrag. Några år efter sammanslagningen tog Exportrådet över handelssekreterarna, som dock behöll direktivrätten över utrikesförvaltningens exportfrämjande. Avtalet om Exportrådet ändrades senast 2004 genom beslut i Riksdagen.

³⁷ Proposition 1972:31 om inrättande av Sveriges exportråd.

Enligt avtalet ska Exportrådet ”stimulera tillväxt genom att stödja och främja svensk export och internationalisering och göra det lättare för svenska företag att växa internationellt”. Det framgår även att Exportrådet efter överenskommelse mellan parterna även kan utföra andra statliga förvaltningsuppgifter på sätt som anges i lag eller annan författning³⁸.

Exportrådet är ett fristående privaträttsligt juridiskt subjekt avskilt från staten med näringslivet och staten som huvudmän. Den juridiska formen är ”offentlig korporation och anstalt” vilket är en form som ibland används när en från staten fristående organisation genom lag anförtros förvaltningsuppgifter. Andra exempel på detta är de Kungliga Akademierna, Hushållningssällskapet och flera handelskamrar.

Cheferna för Exportrådets utlandskontor är i normalfallet handelssekreterare vid den svenska ambassaden i samma land. De omfattas då av diplomatisk immunitet. Exportrådets lokaler är dock skilda från ambassaden. För att kunna upprätthålla verksamhet på marknader där ackreditering av en handelssekreterare av olika skäl inte är möjlig eller lämplig, till exempel för att ingen svensk ambassad finns, drivs vissa utlandskontor som dotterbolag. Moderbolaget heter Swedish Trade Council AB och har sin hemvist i Exportrådets huvudkontor i Stockholm.

UD-utredningen föreslår att dotterbolagsformen för utlandskontoren bör vara den normala. Möjligheten att chefen för utlandskontoret ackrediteras som handelssekreterare vid ambassaden bör dock kvarstå för länder och marknader där dotterbolag av olika skäl inte bedöms lämpligt. Utredningen anser även att handelssekreterarens direktivrätt över utrikesförvaltningen är obsolet och bör avskaffas³⁹. Det förutsätter att avtalet om Exportrådet mellan staten och näringslivet ändras. Förslagen bereds när detta skrivs inom UD och övriga Regeringskansliet.

³⁸ Avtalet om Exportrådet, 28 maj 2004, § 2-3.

³⁹ SOU 2011:21 ”Utrikesförvaltning i världsklass”, sid. 194 och 224.

4.1.2 Finansiering

Exportrådet finansieras genom ett statligt uppdrag som år 2010 var 155 miljoner kronor, ett bidrag från näringslivet om 10 miljoner kronor och därutöver av egen intjäning genom avgiftsbelagda tjänster. Under 2010 uppgick den egna intjäningen till 293 miljoner kronor, en summa som varierar år från år i takt med den ekonomiska konjunkturen. Det statliga uppdraget har minskat sedan 2006, men det kompletteras i viss mån av att regeringen har givit tillskjutande medel för särskilda uppdrag inom främjande av enskilda områden såsom miljöteknik och livsmedel. Under 2010 uppgick dessa medel till ca 50 miljoner kronor⁴⁰. Den totala omsättningen var således 510 miljoner kronor, vilket var lägre än åren innan.

Tabell 4.1 Exportrådets finansiering 2008-10

	2010	2009	2008
Statligt uppdrag	155	171	193
Sv. Näringsliv	10	10	10
Särskilda uppdrag och egen intjäning	352	409	426
S:a Omsättning	510	590	629
Andel statligt anslag	30 %	29 %	31 %

Exportrådets omsättning utgjordes alltså till ca 30 % av det statliga uppdraget, men om de särskilda uppdragen räknas med så ökar den statliga andelen till ca 40 % för år 2010. Denna statliga andel förefaller vara ovanligt låg i en internationell jämförelse. Danmarks Eksportråd har till exempel som mål att den egna intjäningen ska utgöra minst 25 % av omsättningen, medan den i Exportrådet utgör 60 %.

⁴⁰ De särskilda uppdragen beslutas sällan per kalenderår. Beloppet som återges bygger på en uppskattad periodisering för kalenderåret 2010 av de särskilda uppdrag Exportrådet arbetade med under året.

4.1.3 Det statliga uppdraget

Det statliga uppdraget till Exportrådet omfattar vissa insatser för att främja exporten inom särskilt små och medelstora företag. Det specificeras i ett årligt riktlinjebrev som till form och innehåll liknar de regleringsbrev som ges till statliga myndigheter. Fördelningen av medlen år 2010 framgår nedan.

Tabell 4.2 Fördelning av det statliga uppdraget 2010

Verksamhet	År
Grundläggande exportservice	62,2
Kompetensutveckling för företag	27,0
Riktade satsningar	33,8
Affärschansprojekt	32,0
Summa	155,0

Inom den *grundläggande exportservicen* utför Exportrådet ett antal tjänster avgiftsfritt för företag och andra intressenter. Verksamheten innefattar också central insamling och förmedling av information och analys. Den bedrivs både vid Exportrådets utlandskontor och i Sverige. Företagen ges grundläggande marknadsinformation och exportteknisk rådgivning genom att Exportrådet svarar på inkommande frågor och producerar faktablad och andra webbaserade tjänster. Under 2010 besvarades 21 000 frågor vilket är färre än tidigare år. Minskningen är ett resultat av att man strävar efter att få företag och andra att söka svaren själva via bland annat webbtjänster.

Inom tjänsten *kompetensutvecklingen för företag* ger Exportrådets regionala exportrådgivare service till små företag med grundläggande avgiftsfri rådgivning och exportförberedelser på hemmaplan. De regionala exportrådgivarna täcker alla län och regioner i Sverige och samverkar nära med andra näringslivsfrämjande institutioner på regional och lokal nivå. Rådgivarna fungerar samtidigt som en förankringspunkt i sina regioner för Exportrådets utlandsorganisation. Under

verksamhetsåret 2010 hade Exportrådets rådgivare personlig kontakt med ca 1 300 företag. Av dessa företagskontakter ledde drygt 700 till fördjupad rådgivning kring internationalisering.

Exportrådet genomför även *riktade satsningar för internationellt affärsfrämjande* vilket omfattar organisationen av handelsdelegationer och seminarier i samband med stats- och andra högnivåbesök. Under 2010 redovisade Exportrådet totalt 139 olika seminarier och delegationsbesök som man arrangerat. Ofta delas arbetet med svenska ambassader och konsulat i landet. Seminarierna belastar ibland även delvis andra anslag till exempel för särskilda uppdrag från staten.

En framträdande främjandesatsning under 2010 utgjordes av Sveriges deltagande i världsutställningen i Shanghai, inklusive en högnivådelegation i samband med H.M. Konungens och vice statsminister Maud Olofssons besök. Ett annat var statsbesöket i Brasilien där Exportrådet arrangerade en bred företagsdelegation. Deltagandet i handelsdelegationer och seminarier är inte gratis för företagen men belastas normalt med en schablonavgift som inte täcker Exportrådets egna kostnader för insatsen.

En särskild del av de riktade satsningarna är de så kallade ”Affärschans-projekten”. I dessa bistår Exportrådets utlandspersonal små företag med fördjupad kunskap om en utlandsmarknad, partnersökning och en första långsiktig marknadsplan. Enligt Exportrådet visar denna verksamhet mycket positiva omdömen och värden. Över 50 % av företagen som deltagit i projekten säger sig ha gjort affärer och 80 % av dem bedömer att de kommer att göra affärer inom ett år. På två år säger de deltagande företagen att de ökat sin affärsvolym från export med 1 miljard kronor⁴¹.

Under 2010 användes 65,7 miljoner kronor ur det statliga uppdraget för de riktade satsningarna, varav 32 miljoner kronor för ”Affärschansprojekten”.

Staten lägger också via olika departement *särskilda uppdrag* på Exportrådet rörande främjande av internationalisering inom vissa

⁴¹ Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2010, sid. 7.

prioriterade sektorer. Dessa beskrivs närmare i kapitel nio. Under 2010 utgjorde dessa mer tillfälliga uppdrag till Exportrådet ca 50 miljoner kronor, det vill säga en fjärdedel av de totala statliga medel som överfördes till Exportrådet.

4.1.4 Avgiftsbelagda tjänster

Utöver det statliga uppdraget utför Exportrådet ett antal företagsanpassade tjänster mot avgift. Det rör till exempel marknadsundersökningar, ”match-making”, besöksprogram, stöd i affärssamtal och hyra av kontorsplats i utlandskontorens lokaler.

Kombinationen av gratis rådgivning och avgiftsbelagda tjänster gör att Exportrådet kan hjälpa exportföretagen i varje enskilt steg fram till en exportaffär eller etablering på en ny marknad. Affärsmodellen bygger på att Exportrådets regionala exportrådgivare hittar eller kontaktas av mindre svenska företag som vill utveckla sin export, och ger dem gratis rådgivning och stöd om exportprocessen och vilka marknader som är mest lämpliga för deras produkt. Därefter övergår företaget till att betala för anpassade och konsultlika tjänster som leder till konkreta affärer. I några fall kan deltagande i Exportrådets handelsdelegationer och seminarier vara en del av samarbetet, liksom tillfällig hyra av ett rum i Exportrådets lokaler på marknaden. Kombinationen av tjänster som erbjuds gratis, som subventioneras eller erbjuds mot avgifter som täcker hela kostnaden väcker frågor ur ett konkurrensperspektiv, vilka diskuteras i kapitel 5. Fördelen är att Exportrådet kan slussa företagen från generella kostnadsfria tjänster till de specifika avgiftsbelagda. Flödet av tjänster till företagen i dess olika faser av exportutveckling framgår i modellen nedan.

Figur 4.1 Exportrådets tjänster

PROFESSIONELLA TJÄNSTER I HELA VÄRDEKEDJAN

Från generisk information till företagsspecifik affärsutveckling



SWEDISH TRADE COUNCIL

1

11-09-02

Källa: Exportrådet, 2011

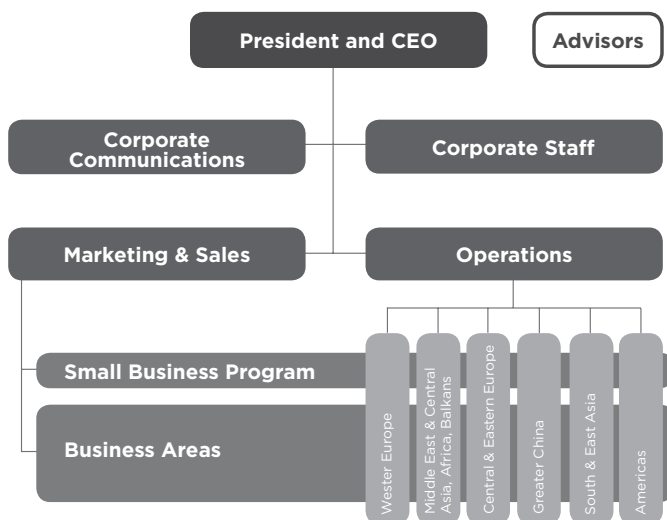
4.1.5 Organisation i Sverige och utlandet

Exportrådet leds av en verkställande direktör som utses av styrelsen. Styrelsen består av minst åtta ledamöter varav staten genom regeringen och näringslivet genom Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (SAU) utser hälften var. Idag har styrelsen åtta ledamöter. Styrelsen väljer själv sin ordförande. På senare år har det blivit vanligt att denne väljs bland näringslivets representanter. Motsvarigheten till en årsstämma utgörs av representantskapet, som också består av högst åtta ledamöter varav varje ägare utser högst fyra var. I representantskapet ingår

enligt avtalet om Exportrådet alltid statssekreteraren för utrikeshandelsfrågor och ordföranden i SAU.

Exportrådet beslutar själv om sin interna organisation. Idag finns det fyra enheter – för marknadsföring, genomförande, kommunikation samt stabsfunktioner. De två första bildar en matris där marknadsföringen är indelad i fyra kundgrupper – offentliga sektorn respektive tre kategorier av företag, medan genomförandet (operations) är indelat efter geografisk region.

Figur 4.2 Exportrådets organisation



Källa: Exportrådet, juni 2011

I utlandet har Exportrådet drygt 60 utlandskontor i över 50 länder. Det exakta antalet varierar löpande. I Sverige finns drygt 20 regionala exportrådsgivare som tillsammans täcker alla de svenska länen och regionerna. Ibland är flera av dem placerade vid samma kontor och täcker andra närliggande län därifrån. De

arbetar i stort sett uteslutande med kompetensutveckling om export för små och medelstora företag inom ramen för det statliga uppdraget.

I slutet av 2010 hade Exportrådet 484 anställda varav 378 i utlandet. Medelåldern var 45 år i hemmaorganisationen och 32 år i utlandsorganisationen. Personalkostnaderna utgjorde 301,5 miljoner kronor det vill säga 59 % av den totala omsättningen.

4.1.6 Statsstödsaspekter

I regeringens riktlinjebrev till Exportrådet anges det att verksamheten ska utföras inom de ramar som anges i EU:s statsstödsregler. Enligt dessa är statsstöd till ett enskilt företag att betrakta som ”försumbart” om det omfattar mindre än 200 000 euro under tre år. I annat fall ska stödet anmälas till EU-kommissionens generaldirektorat för konkurrensfrågor.

Exportrådet har upprättat mekanismer för att säkerställa att dessa gränser inte överskrids. Genom att varje arbetstimme registreras går det att följa upp hur många timmar som har ägnats åt varje enskilt företag. Ett fast timpris används för de tjänster som erbjuds företagen mot betalning. Det gör det lätt att räkna ut värdet av till exempel ”Affärschansprojekten”, som innebär gratis exportrådgivning åt utvalda små och medelstora företag. Hittills har inget enskilt företag fått ett sådant projekt till ett värde som överstiger 180 000 kronor per år, det vill säga långt under gränsen för ”försumbart stöd”. Exportrådet upplyser även företaget om dess eget ansvar att se till att det inte mottar statsstöd från olika aktörer till ett belopp som överstiger de tillåtna nivåerna.

Exportrådets juridiska form är ”offentlig korporation och anstalt”. Denna juridiska form medför befrielse från inkomstskatt, vilket är en potentiell subvention. Värdet av den begränsas dock av att Exportrådet enligt uppdraget från ägarna inte ska gå med vinst (internt kallat ”en svart nolla”). Under de två senaste åren har det drivits med förlust. De utlandskontor

som har dotterbolagsform ägs av ett moderbolag i huvudkontoret (Swedish Trade Council AB). Den eventuella vinst som görs i denna del av Exportrådet beskattas på samma sätt som andra aktiebolag. Om UD-utredningens förslag att flera av utlandskontoren bör bli dotterbolag genomförs så kommer en större del av Exportrådets omsättning beskattas på detta sätt. Undantaget från inkomstskatt kommer då att minska ytterligare i betydelse.

4.2 Invest Sweden

4.2.1 Myndigheten för utländska investeringar i Sverige

Den centrala myndigheten för investeringsfrämjande åtgärder är *Myndigheten för utländska investeringar i Sverige*, som arbetar under varumärket *Invest Sweden*⁴². Den skapades inledningsvis som en delegation år 1995 i enlighet med regeringens förslag i det årets budgetproposition⁴³. Invest Sweden lyder under UD och handelsministern. Regeringen styr verksamheten genom instruktionen och det årliga regleringsbrevet.

Enligt myndighetens instruktion ska verksamheten bidra till konkurrenskraft och tillväxt genom att medverka till att utländska företag investerar i Sverige eller samarbetar med svenska företag i syfte att tillföra kapital, kompetens och marknader till det svenska näringslivet. Investeringar får avse nyetableringar, expansionsinvesteringar, samarbetsavtal, förvärv och fusioner⁴⁴.

Myndigheten utvärderades i en statlig utredning 2001, här kallad "investeringsfrämjandeutredningen". Den konstaterade

⁴² Fram till 2010 arbetade man under varumärket "Invest in Sweden Agency" som förkortades ISA.

⁴³ Proposition 1994/95:100 bil. 13, sid. 15-16 och 38-40.

⁴⁴ Förordning 2007:1220 om instruktion för Myndigheten för utländska investeringar i Sverige, § 1.

att verksamheten på det stora hela fungerade väl och fyllde ett behov varför ett fortsatt statligt engagemang var motiverat. Den ansåg vidare att investeringsbegreppet borde ges en tydlig kvalitativ och vidare innebörd, så att nyttan av utländska investeringar inte uppfattades som begränsad till kapitalöverföringar, utan även de idéer, innovationer och kompetent arbetskraft som de medförde. Utredningen ansåg att myndighetens närvaro utomlands borde utökas från de då nio representationskontoren, bland annat genom en närmare knytning till utlandsmyndigheterna. Likaså borde utlandskontoren samlokaliseras med ambassaderna eller andra svenska främjandeaktörer⁴⁵.

I regeringsbrevet för 2010 instruerades myndigheten att utöver det långsiktiga uppdraget göra bedömningar av förhållanden och åtgärder som påverkade förutsättningarna för utländska investeringar i Sverige, ta fram en långsiktig strategi för sitt arbete med regionala tillväxtfrågor samt medverka i den svenska paviljongen vid världsutställningen Expo 2010 i Shanghai.

4.2.2 Finansiering

Grundanslaget för Invest Sweden år 2010 var 58,1 miljoner kronor. Därtill kom vissa särskilda medel från regeringen⁴⁶ om 7,4 miljoner samt ersättningar och bidrag från andra aktörer, främst svenska regioner och län i samband med gemensamma aktiviteter. En stor del av de senare medlen kom från EU:s strukturfonder. Invest Sweden utför inte företagsspecifika tjänster mot betalning.

Den totala omsättningen var under 2010 ca 88,8 miljoner kronor. Nivåerna har varit ganska stabila sedan 2007, då det statliga anslaget sänktes med ca 13 miljoner kronor. Under åren

⁴⁵ SOU 2001:109 ”Statens roll för att främja viktiga utländska investeringar”, sid. 12-15 samt 59.

⁴⁶ UD och Näringsdepartementet.

2003-2005 låg det statliga anslaget ca 10 miljoner högre än idag samtidigt som andra uppdrag och intäkter gjorde att den samlade omsättningen uppgick till 100–120 miljoner kronor.

Inför 2012 finns en osäkerhet om intäktsposten bidrag och avgifter eftersom de regionala medlen från EU:s strukturfonder upphör.

Tabell 4.3 Invest Swedens intäkter 2009-10

	2010	2009
Statligt anslag	58,1	56,7
Särskilda uppdrag	7,4	6,2
Bidrag och avgifter mm	23,3	23,7
Summa	88,8	86,6

4.2.3 Verksamhet

Invest Sweden arbetar direkt med potentiella investerare genom kontakter och rådgivning, och indirekt genom att öka intresset för Sverige som investeringsland. Ett antal affärsområden har valts ut, som man marknadsför på utvalda marknader i nära samarbete med det regionala investeringsfrämjandet. De utvalda sektorerna är :

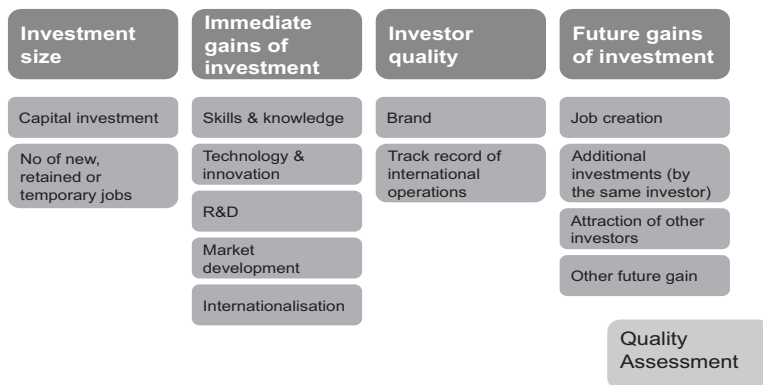
- transporter (transportation systems)
- miljöteknik (cleantech)
- informations- och kommunikationsteknologi (ICT)
- läkemedel/hälsa (life sciences)
- materialteknik (materials science)
- tjänstesektorn (services industry)

Invest Swedens kärnuppgift är att sprida information om Sverige som investeringsland till utländska företag som kan tänkas vilja göra en direktinvestering. En sådan investering kan ta olika former såsom nyetablering, uppköp av ett lokalt företag, joint ventures, köp av en minoritetsandel i ett svenskt företag eller etablering av ett strategiskt samarbete. En grundläggande

uppgift är att ta fram aktuellt och relevant informationsmaterial och svara på frågor.

Ett aktivt investeringsfrämjande inbegriper att på eget initiativ kontakta personer på beslutsfattande nivå i utländska företag som är, eller borde vara, intresserade av en investering i Sverige. Likaså kan initiativet uppstå när ett svenskt företag söker en utländsk partner för att kunna utveckla sin teknik, sina affärer och sitt kontaktnät. Ibland kan initiativet komma från enskilda kommuner eller regioner som söker en investerare som kan ta över en befintlig industrilokal, uppsagd personal med viss kompetens eller någon annan resurs som annars riskerar att förloras. För att möta dessa olika skäl för investeringar arbetar Invest Sweden med direkta företagskontakter, samt med gemensamt deltagande i mässor eller delegationer för att visa upp svenska kompetenser och företag. Även ”match-making” mellan svenska företag, kommuner, regioner, universitet och utländska investerare kan förekomma.

Figur 4.3 Invest Swedens kvalitetsindikatorer



Källa : Invest Sweden, Årsredovisning 2011

Invest Sweden mäter nyttan av genomförda investeringar i ett styr- och utvärderingssystem utifrån dess;

- storlek (satsat kapital, nya eller säkrade arbetstillfällen)
- omedelbara nytta (kunskaper, teknologi, forskning, marknadsutveckling, internationalisering)
- aktörer (investerarens varumärke, renommé)
- framtida potential (nya jobb, följdinvesteringar, referens för andra investeringar mm)

Genom dessa kvalitetsindikatorer mäts och jämförs alltså nyttan för "AB Sverige" av varje direktinvestering. De investeringar som Invest Sweden väljer att inte arbeta med informerar man dock de svenska regionerna och länen om, så att de har möjlighet att själva följa upp dem. Likaså kan utländska företag hänvisas till privata konsulter.

Under 2010 redovisade Invest Sweden att man medverkat till 126 utländska investeringar, varav 51 % nyetableringar och 30 % strategiska allianser. Även följdinvesteringar av företag som man tidigare hjälpt vid etablering i Sverige räknas med. Totalt redovisar myndigheten att den medverkat till 1 517 nya och 900 övertagna arbetstillfällen under året. Om även myndighetens medverkan i Volvo-Geely affären skulle räknas med fullt ut så skulle siffrorna enligt Invest Sweden öka med ytterligare 400 nya och 10 500 övertagna arbetstillfällen⁴⁷. Det är ovanligt att statliga myndigheter på detta sätt försöker ange vilken nytta man gör för samhället i form av skapade arbetstillfällen. Det görs dock även i andra länders myndigheter för investeringsfrämjande. Tidningen Svenska Dagbladet har ifrågasatt Invest Swedens siffror liksom kvaliteten på flera av de kinesiska investeringar som Invest Sweden redovisat. Även myndighetens egentliga roll i samband med dessa investeringar har ifrågasatts⁴⁸. Invest Sweden har svarat att uppgifterna bygger på uppskattningar gjorda av företagen själva i samband med investeringsbeslutet⁴⁹.

⁴⁷ Årsredovisning Invest Sweden 2010, fastställd 2011-02-18, dnr 2011/30-00.

⁴⁸ Svenska Dagbladet, Näringslivsbilagan, 13 – 16 juni 2011.

⁴⁹ Pressmeddelande Invest Sweden, 2011-06-16.

Invest Sweden utför även särskilda uppdrag från regeringen, främst inom miljöteknikområdet.

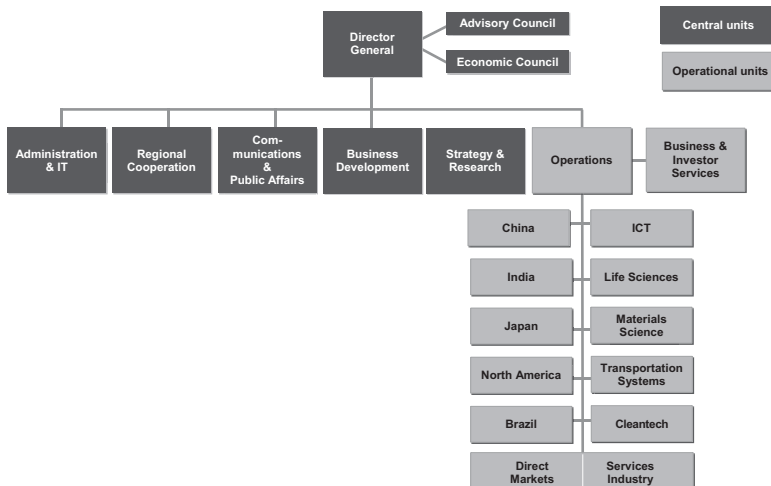
4.2.4 Organisation i Sverige och i utlandet

Invest Sweden leds av en generaldirektör som utses av regeringen. En styrelse fanns fram till 2008 då det ersattes med ett insynsråd. Motsvarande förändring skedde samtidigt i ett stort antal myndigheter. Invest Swedens insynsråd får ha högst tio ledamöter som ska ge råd i de frågor som generaldirektören tar upp. Idag består insynsrådet utöver generaldirektören av sex personer med lång bakgrund i näringslivet, ofta inom de affärsområden som myndigheten prioriterar. Dessutom finns ett ekonomiskt råd som bidrar inom frågor som rör ekonomisk utveckling och konjunkturer.

Organisationen är indelad i sju enheter; för strategi och utredning, regional samverkan, kommunikation, affärsutveckling, genomförande ("operations"), administration och IT-stöd samt affärs- och investerarstöd. Enheten för genomförande är indelad i underavdelningar för de olika affärsområdena och prioriterade marknaderna.

Verksamheten leds från huvudkontoret i Stockholm. I Sverige finns även ett kontor i Göteborg som främst arbetar med affärsområdena fordonsindustri och miljöteknik. Vid de svenska kontoren arbetade 43 personer i slutet av 2010. Kostnaden för den svenska organisationen var ca 53 miljoner av myndighetens totalt 89 miljoner kronor under 2010.

Figur 4.4 Invest Swedens organisation



Källa: Årsredovisning Invest Sweden, 2011

Därutöver har myndigheten utlandskontor med egen personal i Tokyo, New York, New Delhi, Shanghai (med filialkontor i Peking och Shenzen) samt São Paulo. Vid dessa arbetade 39 personer i slutet av 2010 och kostnaden för utlandskontoren var 21,5 miljoner. Därtill kommer 14,1 miljoner kronor för projektens verksamhet på utlandsmarknaderna. Genom ett samarbetsavtal med Exportrådet har man verksamhet även i Taiwan och Sydkorea. Liknande samarbeten har tidigare förekommit i Saudiarabien med täckning av Golfregionen.

Regeringen har den 11 augusti 2011 givit Statskontoret i uppdrag att utvärdera och analysera Invest Swedens verksamhet i Kina med avseende på dess innehåll, styrning och organisation samt resultat i förhållande till statens såsom uppdragsgivare förväntningar uttryckta genom förordningar, regleringsbrev och ekonomiadministrativa regelverk. Utvärderingen ska redovisas senast den 31 december 2011.

Invest Swedens personal uppgick i slutet av 2010 till totalt 88 personer varav 41 var direkt anställda, 19 lokalt anställda vid utlandskontoren och 22 uppdragstagare/konsulter. Genomsnittsåldern var 47 år. Personalkostnaderna utgjorde 49,7 miljoner kronor, det vill säga 56 % av den totala omsättningen.

4.2.5 Samverkan med svenska regioner

Samverkan med svenska regioner är av central betydelse i investeringsfrämjandet. Det ingår därför i Invest Swedens instruktion att samarbeta med dessa och stärka kompetensen i investeringsfrämjandet i hela landet⁵⁰. En etableringsprocess blir efter hand alltmer lokal till sin karaktär när det utländska företaget behöver information om lokaler, kommunikationer, skolor och annat som endast kan tillhandahållas lokalt.

Invest Sweden har bistått i skapandet av flera regionala organisationer för investeringsfrämjande, och har etablerat ett nära samarbete med dem. Samarbetsavtal sluts där regionerna väljer en av tre olika grader av samarbete. Man har idag ett formaliserat samarbete med 18 regioner, län och landsting. Inom samarbetet används ett gemensamt datoriserat kundstödssystem där Invest Sweden kan lägga ut information om nya utländska företag som man fått kontakt med. De regionala aktörerna kan i samma system anmäla intresse för att samverka i kontakten med den utländska investeraren. Även de regionala aktörerna kan lägga in information om nya investeringsmöjligheter.

Invest Sweden och de regionala aktörerna kompletterar varandra. Invest Sweden har en utlandsnärvaro och branschkompetens som de regionala aktörerna ofta saknar. De regionala aktörerna har å sin sida den lokala kunskap och de lokala nätverk vars betydelse ökar ju närmare ett investeringsbeslut som det utländska företaget kommer. Vissa av de regionala aktörerna använder EU:s strukturfonder i sitt arbete

⁵⁰ Förordning (2007:1220) med instruktion för Myndigheten för utländska investeringar i Sverige, §2.2.

och delar av dessa medel har under perioden 2008-2011 använts för att ersätta Invest Sweden för medverkan i enskilda projekt. Myndighetens betydelse för den regionala tillväxten illustreras också av att den medverkar i den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013

5 Formen för en sammanslagen organisation

En sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden reser frågan om den associationsrättsliga formen för den nya organisationen. Exportrådet är en ”offentlig korporation och anstalt” medan Invest Sweden är en myndighet. Frågan uppstår därför vilken form som är att föredra efter sammanslagningen.

5.1 Former för statligt finansierad verksamhet

Regeringen och riksdagen har angivit principen att statlig verksamhet som inte är konkurrensutsatt i huvudsak bör utföras i myndighetsform. För konkurrensutsatt verksamhet bör normalt bolagsformen väljas. Privaträttsliga organ kan anförtros förvaltningsuppgifter, till exempel när behovet av flexibilitet och effektivitet inte på ett tillräckligt bra sätt kan tillgodoses i myndighetsformen. Därvid bör åtskillnad göras mellan styrande eller policyinriktade uppgifter och å andra sidan ett operativt genomförande av tjänster som faller inom det allmännas ansvar. I det förra fallet bör myndighetsformen alltid vara huvudregel. När det gäller operativt genomförande kan det oftare vara påkallat att sådana uppgifter utförs av enskilda. På detta sätt

tillvaratas på bästa sätt de särdrag som kännetecknar myndigheter och privaträttsliga organ⁵¹.

Exportrådet är varken myndighet eller bolag utan har den ovanliga associationsrättsliga formen ”offentlig korporation och anstalt”. Organisationen är baserad på avtalet mellan staten och näringslivet från 1972 som är godkänt av riksdagen. Utförandet av ett statligt uppdrag inom exportfrämjande ger Exportrådet vissa likheter med en myndighet. Den avgiftsbelagda konsultverksamheten, styrningsformerna och den interna organisationen har samtidigt likheter med ett bolag.

Exportrådet har varit föremål för flera utredningar och översyner under årens lopp. De har bland annat tagit ställning till om någon annan associationsrättslig form vore mest lämpad. Framförallt har den konkurrenspåverkan som Exportrådet kan ha diskuterats. För- och nackdelarna av samverkan med näringslivet i exportfrämjandet har också berörts.

5.2 Skälen för samverkan med näringslivet

Statens motpart i avtalet om Exportrådet är *Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening* (SAU)⁵², som alltså är näringslivets huvudman för Exportrådet. Föreningen utser näringslivets representanter i Exportrådets styrelse och i representantskapet. Den har en bred medlemskrets från alla branscher och exportintressen i näringslivet. SAU kan även ta hand om exportfrämjande verksamhet som inte kan utföras av Exportrådet. Ett exempel är handelskontoret i Taiwan som drevs av SAU under tio år innan Exportrådet tog över. Viss annan verksamhet utförs också, till exempel medelshantering för ett par stiftelser. Likaså stöder man utrikeshandelskamrarna och Svenskt Näringslivs verksamhet inom handelspolitiken.

⁵¹ Prop. 2009/10:175 ”Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt”, sid. 105-107 inkl. hänvisning till Prop. 1997/98:136 ”Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst”.

⁵² Från grundandet 1887 och fram till 2004 var namnet Sveriges Allmänna Exportförening (SAE).

SAU har månat om att Exportrådet ska vara en serviceorganisation och inte en policyorganisation. Likaså har föreningen värnat om att Exportrådet ska vara den centrala svenska exportfrämjandeorganisationen. I den senaste verksamhetsberättelsen betonas främjandets betydelse i en internationell miljö där återhämtningen ännu är osäker, de senaste handelsförhandlingarna inom WTO ännu inte gett resultat och protektionistiska åtgärder ofta hotar, där Sverige får fortsätta att under överskådlig tid leva med en annan valuta än våra viktigaste handelspartners och där den internationella konkurrensen blir allt hårdare.⁵³

Samverkan mellan stat och näringsliv i exportfrämjandet är inte självklar. I vissa länder betraktas exportfrämjande som en rent statlig angelägenhet. I andra är det en uppgift främst för privata handelskamrar, eller ländernas motsvarighet till SAU exempelvis Finpro i Finland och OSEC i Schweiz. I de senare länderna tillförs statliga medel för exportfrämjande till dessa privatägda organisationer.

Den begränsade forskning som finns om exportfrämjande har funnit ett positivt samband mellan ett lands exportutveckling och representation från näringslivet i styrelsen⁵⁴. I de länder som Sverige brukar jämföra sig med finner man en hög andel personer med näringslivsbakgrund i styrelsen för exportfrämjandeorganisationerna. Det danska exportrådet har behållit en rådgivande styrelse som domineras av företagsrepresentanter trots att hela organisationen är integrerad i utrikesministeriet. I Tyskland bedrivs statligt export- och investeringsfrämjande dels genom de helt privata bilaterala handelskamrarna, dels genom det statliga bolaget Germany Trade & Invest (GTAI). Styrelsen i GTAI utses till hälften av näringslivet och den andra hälften av staten. I handelskamrarna domineras styrelsen normalt av näringslivets representanter. I

⁵³ Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening, Verksamhetsberättelse för tiden 1 juli 2009 – 30 juni 2010.

⁵⁴ Lederman, Olarreaga, Payton, "Export promotion agencies: Do they work?", *Journal of Development Economics* 91 (2010), sid. 257-265.

Schweiz har näringslivets organisation OSEC fått det statliga uppdraget inom export- och investeringsfrämjande. Även den brittiska främjandemyndigheten UK Trade & Investment har en styrelse med stora inslag av personer hämtade från det privata näringslivet.

Värdet av samverkan med näringslivet i exportfrämjandet har även betonats i de utredningar som gjorts av Exportrådet. Det anses framförallt tillföra en affärsmässighet som främjar slagkraften i verksamheten och kontakterna med utländska företag. Samtidigt anses det statliga uppdraget skänka en viss officiell status och förtroende vilket gagnar verksamheten både gentemot svenska samt utländska företag och myndigheter⁵⁵. Likaså motiverar det en nära samverkan med svenska ambassader och konsulat samt andra svenska främjandeorganisationer i utlandet.

Flera av utredningarna innehåller också resonemang om Exportrådets ovanliga associationsrättsliga form.

5.3 Exportrådsutredningen (SOU 2000:102 Expert på export?)

Exportrådsutredningen från 2000 innehåller ett utförligt resonemang om Exportrådets former och dess för- respektive nackdelar. Den refererar inledningsvis till tidigare utredningar som avfärdade tanken på en omvandling till myndighet, och som lyfte fram att den rådande avtalsformen kunde byggas vidare på då den *"vunnit hävd"*⁵⁶. Exportrådsutredningen listar de konkurrensrättsliga frågor som reses genom konstruktionen, men anser inte att de förhindrar en fortsatt lösning baserad på 1972 års överenskommelse. Utredningen rekommenderar att Exportrådets organisation bibehålls, bland annat med hänvisning

⁵⁵ Se SOU 2000:102 "Export på export?" sid. 152, som även refererar till samma argumentation ur SOU 2008:90 SOU 1995:3 "Omprövning av statliga åtaganden" och SOU 1991:3 "Statens roll vid främjandet av export".

⁵⁶ Se samma utredningar som ovan.

till de synergieffekter som överväger nackdelarna för konkurrensen. En uppdelning mellan de två uppgifterna bedöms riskera att minska Exportrådets lyhörddhet för företagets behov, bli dyrare för staten och försämra möjligheterna att stödja särskilt de små och medelstora företagets exportsatsningar. Utredningen poängterar även att rådets möjligheter att utföra myndighetsuppdrag inte bör urholkas och att handelssekreterarnas officiella status utomlands inte bör riskeras.

Exportrådsutredningen gör ändå en genomgång av alternativa former för Exportrådets associationsrättsliga status. Fyra alternativa tillvägagångssätt diskuteras.

1. Statusfrågan lämnas därhän.
2. Exportrådet omvandlas till aktiebolag.
3. Exportrådet omvandlas till ideell förening.
4. Exportrådet delas upp i en myndighetsdel och ett bolag.

Utredningen avfärdar alternativet ideell förening eftersom den statliga styrningen av en sådan försvåras och reglerna för redovisning, revision och bokslut är oklara. Likaså konstateras oklarheter om skatteregler avseende till exempel moms och förmögenhet.

Exportrådsutredningen landar i att en omvandling av Exportrådet till ett aktiebolag skulle ge störst fördelar. Det konstateras att Regeringsformen (art. 11:6) möjliggör att ett bolag kan åläggas myndighetsliknande uppgifter. Som exempel på statliga aktiebolag som utför verksamhet av samhällsnytta nämns Sveriges Radio AB. Det sätts som en förutsättning för en omvandling till aktiebolag att det inte blir vinstdrivande och att handelssekreterarnas status inte påverkas negativt.⁵⁷

Konkurrensverket påpekar i sitt remissvar på utredningen att det kontaktnät som byggs upp i myndighetsrollen medför risker för subventionering av den avgiftsbaserade verksamheten, ger möjliga kostnadsfördelar gentemot helt privata aktörer samt kan ge initiala fördelar gentemot konkurrenter⁵⁸.

⁵⁷ SOU 2000:102 "Expert på export?", sid. 151-172.

⁵⁸ Konkurrensverket dnr 1002:2000.

Förslaget från Exportutredningen har inte genomförts. Exportrådets associationsrättsliga status som offentlig korporation och anstalt har dock fastlagts. Det torde inte vara möjligt att omvandla Exportrådet till aktiebolag utan att påverka handelssekreterarnas status, då dessa idag är anmälda som utsänd personal vid svenska beskickningar i utlandet.

5.4 Exportutredningen (SOU 2008:90 Svensk export och internationalisering)

Exportutredningen innehåller ett resonemang om kostnadsbeläggningen av främjandetjänster, som anses ha flera fördelar. Det möjliggör en resursallokering baserad på marknadsprinciper, det vill säga de företag som är beredda att skjuta till egna medel får företräde till tjänsterna. Det möjliggör en resursallokering i samklang med dynamiken på de internationella marknaderna som en fördelning utförd av en tjänsteman baserad på plan eller väntetid inte kan uppnå. Dessutom framförs det att kostnadsbeläggningen skapar *”en kund-leverantörsrelation som kan främja effektiviteten i främjandet genom att kunden-företaget kan ställa krav på tjänsternas kvalitet. Slutligen innebär debiteringen att de samlade resurserna för främjandet blir större”*. Utredningen ställer sig därför positiv till en ökad kostnadsdebitering av främjandetjänster. Utredningen konstaterar att Exportrådet hör till de nationella organisationer för exportfrämjande som ligger i framkant vad gäller debiteringen av sina tjänster⁵⁹.

⁵⁹ SOU 2008:90 ”Svensk export och internationalisering”, sid. 238-239.

5.5 UD-utredningen (SOU 2011:21 En utrikesförvaltning i världsklass)

UD-utredningen tar vidare resonemangen från Exportrådsutredningen om Exportrådets status och avtalsform. Änjo listas fyra olika alternativ och värderas utifrån sina för- och nackdelar. Även Sverigefrämjandet omfattas i vissa av alternativen.

1. Nuvarande organisation och arbetsfördelning bibehålls.
2. Det näringslivsfrämjande uppdraget samlas som dotterbolag i ett helstatligt holdingbolag, handelssekreterarorganisationen bevaras och Sverigefrämjandet hanteras separat.
3. Det offentliga främjandeuppdraget samlas i en myndighet under UD och konsultverksamheten läggs i ett kommersiellt bolag.
4. Sverigefrämjandet samlas i utrikesförvaltningen och handels- och investeringsfrämjandet blir en pelare i UD på samma sätt som säkerhetspolitik, utvecklingspolitik etc.

Efter ett långt resonemang om varje alternativs för- och nackdelar landar utredningen i att det bästa vore att den nuvarande organisationen och arbetsfördelningen behålls (alternativ 1). Handelssekreterarkontorens verksamhet och myndighetsstatus anses behöva rätas ut liksom arbetsfördelningen i förhållande till utrikesrepresentationen. Bland annat anser utredningen att Exportrådets utlandskontor som regel bör vara dotterbolag och handelssekreterarfunktionen endast bör användas på de marknader där ett dotterbolag av olika skäl inte är lämpligt. Detta medför vissa ökade kostnader på grund av beskattning i värdlandet, vilka utredningen anser bör täckas av ökade statliga anslag. Eventuella frågetecken kring den affärsmässiga avgifts- och prisstrukturen anses också behöva lösas. Kärnan i utredningens resonemang lyder;

”Trots de fördelar en eventuell omvandling av Exportrådet till ett aktiebolag skulle leda till är det utredningens bedömning att den skulle ge alltför negativa effekter för svenskt exportfrämjande. Statens direkta sambörighet och deltagande i verksamheten skulle

minska. En genomgripande diskussion kring de organisatoriska formerna riskerar att ta tid och resurser i anspråk, vilket drar uppmärksamhet från själva innehållet i och genomförandet av den exportfrämjande verksamheten. Utlandskontorens officiella status kan komma att ifrågasättas av verksamhetslandets myndigheter. Det vore till nackdel för verksamheten om den diplomatiska statusen förloras på orter där den är betydelsefull (en förutsättning för en omvandling var enligt utredningen SOU 2000:102 att handelssekreterarens status inte fick påverkas negativt). En omvandling kan leda till att handelssekreterarkontoren registreras som filial till moderbolaget och beskattas i värdlandet. I administrativt hänseende skulle förhållandet mellan Exportrådet och myndigheten Handelssekreteraren komma att kompliceras. Handelssekreterarens ekonomiska redovisning skulle behöva särredovisas på annat sätt än i Exportrådets årsredovisning och inte vara en integrerad del i Exportrådet. Exportrådets status som ett privaträttsligt subjekt med ett gemensamt huvudmannskap mellan staten och näringslivet är därför fortsatt ändamålsenlig...⁶⁰.

Utredningen överlämnades den 8 mars 2011 och bereds när detta skrivs inom UD och övriga Regeringskansliet. Vilka beslut om Exportrådet som den kommer föranleda är således när detta skrivs okänt. Modellen med att omvandla fler utlandskontor till dotterbolag skulle kunna ge Exportrådet en möjlighet att bibehålla en närvaro även i länder där svenska beskickningar av olika skäl läggs ned. Samtidigt torde alternativet med en handelssekreterare vara att föredra exempelvis på marknader där svag rättssäkerhet råder och korruption är vanligt förekommande.

⁶⁰ SOU 2011:21 "En utrikesförvaltning i världsklass", sid. 223-224.

5.6 Möjliga former för en sammanslagen organisation

Som framgår i det förra kapitlet har fyra utredningar inom loppet av 20 år inte föranlett någon förändring av Exportrådets avtalsform. Denna utredning har därför att ta ställning till om en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden förändrar den bedömningen. I ljuset av tidigare utredningar vore de tänkbara alternativen då främst myndighetsformen eller aktiebolagsformen.

5.6.1 Myndighet

Eftersom Invest Sweden är en myndighet så skulle detta alternativ innebära att Exportrådet upphörde i sin nuvarande form. Därmed skulle samägandet mellan staten och näringslivet upphöra. Affärsmässigheten i verksamheten skulle möjligen delvis kunna bevaras genom ett stort inslag av näringslivserfarenhet i den nya styrelsen.

Däremot skulle Exportrådets stora beroende av egen intjäning knappast kunna upprätthållas. Myndighetsformen bör ej användas för affärsdrivande verksamhet⁶¹. Eftersom Exportrådets omsättning numera utgörs till 50 - 70 % av egen intjäning så skulle verksamheten således behöva minska med minst hälften. Det skulle innebära färre utlandskontor, mindre expertkompetens vid huvudkontoret och kanske även färre regionala exportrådgivare i Sverige. Det skulle ofrånkomligen resultera i ett betydligt svagare stöd till särskilt små och medelstora företags exportansträngningar.

⁶¹ Prop. 2009/10:175 "Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt", sid. 105-107.

5.6.2 Aktiebolag

Ett bolag för statligt handels- och investeringsfrämjande skulle antingen kunna vara helstatligt eller samägt mellan staten och näringslivet. Visit Sweden AB är ett exempel på det senare. I ett helstatligt bolag skulle näringslivets fortsatta medverkan i exportfrämjandet inte kunna tas för givet, med åtföljande risker för att affärsmässigheten i exportfrämjandet drabbas. Risker skulle även finnas för att verksamheten blir mer styrd av politiska hänsyn än av företagets behov⁶². Dessa risker skulle delvis minska om näringslivet är väl representerat i styrelsen. En kärnfråga blir då om styrelsen har en beslutande roll eller bara en rådgivande.

Ett gemensamt bolag mellan staten och näringslivet skulle garantera den fortsatta samverkan med näringslivet i exportfrämjandet. Som tidigare beskrivits har denna samverkan av tidigare utredningar bedömts ha ett mervärde. Genom att båda ägare gemensamt utser styrelsen så minskar risken för politisering samtidigt som affärsmässigheten i verksamheten tryggas. Därför är det ett intressantare alternativ än ett helstatligt bolag.

I båda fallen blir konsekvensen att utlandskontoren måste göras om till dotterbolag. Alternativet att kontoren leds av en handelssekreterare som tillhör den diplomatiska personalen på de svenska beskickningarna torde försvinna. Därmed skulle kostnaderna för utlandskontoren öka och verksamheten bli mer komplicerad i länder med svag rättssäkerhet och hög korrupcion, vilket är fallet på många av de marknader där företagets behov av stöd är störst. Det totala antalet utlandskontor skulle därför minska. Konsekvensen av även detta alternativ skulle därför bli att Exportrådet tvingas stänga flera utlandskontor och eventuellt även minska den regionala exportrådgivningen inom Sverige.

Regeringen och riksdagen har nyligen enats om att skjuta till ytterligare medel för exportfrämjande utöver vad som förutsetts

⁶² Jämför UD-utredningens (SOU 2011:20 "En utrikesförvaltning i världsklass", sid. 219-222 resonemang om detta.

i budgetpropositionen för 2011, där det förutsågs vara oförändrat fram till 2014⁶³. För 2011 anslås ytterligare 25 miljoner kronor och därefter 50 miljoner. Avsikten är att medlen ska användas för exportfrämjande insatser.

5.6.3 Avtalsformen är mest effektiv

Slutsatsen blir att den avtalsform som idag gäller för Exportrådet är den mest effektiva formen även för ett sammanslaget statligt handels- och investeringsfrämjande. De andra alternativen torde medföra så stora kostnader och effektivitetsförluster att de riskerar att överskugga vinsterna av sammanslagningen. Investeringsfrämjandet skulle enligt detta förslag utgöra en del av det årliga statliga uppdraget till Exportrådet. Det förutsätter, förutom enighet med Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (SAU) att avtalet om Exportrådet ändras i vissa delar som därefter ska godkännas av riksdagen. Därmed får myndigheten Invest Sweden avvecklas. Övergången bör utformas så att investeringsfrämjandet inte urholkas. Förslag till hur detta skulle kunna göras ges längre fram i denna utredning (kapitel 11). De bygger delvis på erfarenheter från andra länder som genomfört liknande sammanslagningar vilka beskrivs i det följande kapitlet.

⁶³ Pressmeddelande Statsrådsberedningen 2008-08-01.

6 Internationella jämförelser

6.1 Tyskland

Handels- och investeringsfrämjandet har i Tyskland en lång tradition inom de privata och bilaterala *handelskamrarna*. Medlemskap i en handelskammare är i Tyskland obligatoriskt för företagen. Det finns 80 bilaterala handelskammare med 120 kontor runt om i världen. Handelskamrarna utför avgiftsbelagda tjänster inom främst exportrådgivning, både inom Tyskland och i utlandet. Denna verksamhet stöds med ca 30 miljoner euro⁶⁴ om året av den tyska regeringen. De bilaterala handelskamrarna bidrar också till investeringsfrämjandet.

År 2009 slogs de tidigare statliga myndigheterna för exportinformation och investeringsfrämjande samman i en gemensam struktur – *Germany Trade & Invest* (GTAI). Sedan 1952 hade myndigheten *Bundesagentur für Aussenwirtschaftsinformation* (BFAI), vars huvudkontor låg i Bonn, tagit fram exportmarknadsinformation för företagens exportsatsningar. Uppgiften hade inte betraktats som lämplig att lägga på handelskamrarna eftersom även värdlandets egna företag ingick i dem, vilket ansågs påverka rapporternas objektivitet och därmed deras kvalitet. Den företagsanpassade rådgivningen överläts dock åt handelskamrarna. Investeringsfrämjandet inleddes på statlig nivå 1996 i den statliga myndigheten *Invest in Germany* med huvudkontor i Berlin. En särskild myndighet för

⁶⁴ 1 EUR = ca 9,2 SEK (augusti 2011).

främjande av investeringar i delstaterna i det forna Östtyskland, kallad *Industrial Investment Council* hade dessförinnan inrättats efter återföreningen. De tre myndigheterna slogs samman till följd av kritik från riksrevisorerna och förbundsdagen mot att främjandet var för splittrat och inte gav optimal nytta för pengarna. Den sammanslagna organisationen gjordes till ett aktiebolag (GmbH) med staten som enda ägare.

GTAI är placerad både i Bonn och Berlin. Man har två verkställande direktörer som har sin placering på bägge orter och delar sin tid mellan dem. Då de högsta cheferna i BFAI respektive Invest in Germany motsatte sig sammanslagningen blev ingen av dem kvar. Den ena av dagens verkställande direktörer hämtades från handelskamrarna och den andre från huvudmannen Ekonomiministeriet.

De två enheterna för exportfrämjande ligger kvar i Bonn trots att enheten för investeringsfrämjandet och stabsenheterna finns i Berlin. Avdelningarna för marknadsföring och administration är uppdelade mellan de två orterna. Totalt arbetar ca 90 personer i Berlin och 130 i Bonn. Organisationerna är inte fördelade enhetsvis mellan de bägge direktörerna, utan de ansvarar för olika verksamheter i varje enhet.

De båda verkställande direktörerna utses av ekonomiministeriet i samråd med styrelsen, som består av 14 ledamöter varav hälften är tjänstemän i ministerier och delstatsregeringar. Den andra hälften nomineras av näringslivets organisationer. Ordförande är Ekonomiministeriets representant, som också har utslagsröst. Ministeriet fattar det formella beslutet om styrelsens sammansättning. VD-arna utser själva sin ledningsgrupp. De rapporterar till både styrelsen och ekonomiministeriet.

Germany Trade & Invest har totalt 46 utlandskontor. Investeringsfrämjande sker vid elva kontor i sex länder (USA, Kina, Japan, Indien, UK, Nederländerna). Idag arbetar vissa personer på dessa kontor enbart med investeringsfrämjande, men avsikten är att i ökad grad integrera uppdragen så att alla arbetar med både export- och investeringsfrämjande inom sin bransch.

Likaså avser man instruera nya utlandskontor (inklusive i Sverige) att även bedriva investeringsfrämjande, även om de inte kommer ha en hel tjänst reserverad för detta.

Utlandskontoren är alltid hyresgäst och samlokaliserad med den bilaterala handelskammaren. Man utnyttjar handelskammarens administrativa stöd och informationsmaterial, och även i det dagliga arbetet sker nära samråd, till exempel om vem som tar olika kontakter, genomför seminarier etc.

GTAI får ca 40 miljoner euro om året i statligt anslag varav 5 miljoner från Kommissionären för de nya delstaterna (före detta DDR). Inom exportfrämjande fanns tidigare målet att 14 % av omsättningen skulle genereras av egna intäkter men idag är nivån under 5 % och avser mest betalning av trycksaker såsom landrapporter. Det debiterade främjandet utförs av handelskamrarna.

GTAI stödjer företagen i samband med investeringar både i Tyskland och på utlandsmarknaderna (inward och outward investment). Ibland råder man utländska investerare att granska Polen och Tjeckien också innan de beslutar att investera i Tyskland. Argumentet är att man inte har intresse av att locka investeringar som avecklas efter något år för att sedan flyttas till grannländerna på grund av deras lägre lönenivåer.

Det var från början klart att den sammanslagna organisationen skulle få ett nytt namn. Inte minst var det angeläget eftersom BFAI var en myndighet medan den nya organisationen skulle bli ett bolag. BFAI:s namn uppfattades också som byråkratiskt och svårt att använda internationellt.

Delstaterna är aktiva främst inom investeringsfrämjandet. Om en utländsk investerare redan har valt ut i vilken delstat de vill förlägga sin investering hänvisar GTA I till delstatens investeringsagent (Invest in Bavaria med flera). Delstaterna uppskattar att GTA I står för branschkunskap inom sektorer som de själva inte skulle kunna täcka. GTA I har avsiktligt valt att ha liten eller ingen investeringsfrämjande verksamhet i länder där

flera delstater har egna kontor för detta, främst i Europa men även i vissa städer i Kina.

6.2 Danmark

Danmarks Eksportråd utgör handelsavdelningen i landets utrikesministerium. *Invest in Denmark* är en egen enhet inom Danmarks Eksportråd. Det medför att den utsända personal som bedriver export- respektive investeringsfrämjande är stationerade vid danska ambassader i utlandet och har diplomatisk status. Inget importfrämjande bedrivs utan den ringa statligt stödda verksamheten på detta område utförs av den privata organisationen *Dansk Erhverv*, där även handelskamrarna ingår. Turismfrämjandet sker i Visit Denmark som är en separat myndighet under näringsministeriet. Köpenhamnsregionen har egna organisationer för investerings- och turismfrämjande – *Copenhagen Capacity* och *Wonderful Copenhagen* – som i storlek är jämförbara med de statliga.

Danmarks Eksportråd har en omsättning på drygt 400 miljoner danska kronor⁶⁵ samt ett intjäningskrav om 25 % av anslaget, det vill säga ca 100 miljoner danska kronor som består i tjänster som företagen betalar för. Intjäningskravet är lika fördelat på alla ambassader varför främjandet är högt prioriterat. Ett misslyckande med att nå målet straffas genom att anslaget minskas med halva differensen nästa år. En ambassad som missar sitt mål med 20 miljoner kronor får alltså sitt anslag nedskuret med 10 miljoner året därpå.

Invest in Denmark tar inte betalt för sina tjänster av företagen utan är helt finansierat med statligt anslag. Fördelningen av anslaget mellan export- och investeringsfrämjande sker inom Danmarks Eksportråd (det vill säga utrikesministeriet). Normalt anslås ca 20 – 24 miljoner danska kronor till investeringsfrämjandet. *Invest in Denmark* får därutöver ca 10

⁶⁵ 1 DKK = 1,22 SEK (augusti 2011).

miljoner danska kronor från en särskild statlig fond för internationell marknadsföring ("globaliseringspuljen") och ytterligare 8 miljoner från de danska regionerna för att finansiera åtta medarbetare placerade på Jylland, Fyn och västra Själland. Invest in Denmark bedömer att ca 50 % av de investeringar man medverkat i hamnar utanför Stor-köpenhamn.

Invest in Denmark arbetar på ett sätt som liknar Invest Sweden. Man söker aktivt upp utländska investerare inom utvalda branscher och försöker erbjuda intressanta investeringsmöjligheter. Målet är att medverka till utländska investeringar som skapar minst 1 050 arbetstillfällen om året varav 75 % för högutbildade ("videnstunge arbejdspladser"). Man kan även arbeta med nedläggningshotade danska företag vars överlevnad hänger på att man hittar en investerare. Styrelsen är gemensam med Danmarks Eksportråd och består av näringslivsrepresentanter. En representant för en utländsk investerare ingår för närvarande i styrelsen.

Invest in Denmark har egen personal på vissa ambassader. De är oftast lokalt anställda danska medborgare men på vissa orter är de utsända (Frankrike/Västeuropa, Kina och USA). Dessa har en högre branschspecialisering än den exportfrämjande personalen och arbetar endast med investeringsfrämjande. De har regionalt ansvar för en mängd länder. Exportfrämjarna vid de ambassader där ingen särskild investeringsfrämjare finns, bidrar vid seminarier och andra aktiviteter på begäran från investeringsfrämjaren i regionen. Likaså vidarebefordrar man intresseförfrågningar och tips om möjliga investerare till hemmaorganisationen.

I juni 2011 beslutade den danska regeringen att skapa en samlad enhet för investeringsfrämjande – "Business Entry Denmark" – som ska kunna bistå utländska direktinvestorer i alla steg av processen inklusive efter själva etableringen. Olika alternativ för formerna och placeringen av enheten ska analyseras och presenteras för regeringen. Tidpunkten för denna presentation är när detta skrivs okänd.

6.3 Norge

I Norge är innovations-, export- och turismfrämjandet sammanslaget i organisationen *Innovasjon Norge*, som skapades 2004. Inget egentligt investeringsfrämjande sker. Vid sammanslagningen fusionerades *Statens nærings- og distriktutviklingsfond* (SND), *Norges Eksportråd*, *Statens veiledningskontor for oppfinnere* och *Norges Turistråd*. Motivet var att skapa en enda ingång för företagen ("one stop shop"). Likaså ville man stärka kopplingen mellan innovation, regional utveckling och internationalisering. Innovationsfrämjandet som tidigare bedrivits inom SND kom avsiktligt att dominera den nya organisationen, samtidigt som internationalisering var tänkt att genomsyra arbetet på alla nivåer.

Innovasjon Norge ägs gemensamt av staten, genom *Naerings- og handelsdepartementet* (51 %) och de norska landstingen (49 %). Anslag till verksamheten liksom uppdragen kommer från totalt fem olika departement, landstingen (fylkeskommuner) och länsstyrelserna (fylkesmenn). Kontor finns i samtliga län (fylken) och i 34 länder. Totalt kanaliseras Innovasjon Norge ca 5 miljarder norska kronor⁶⁶ till företagen varav merparten inom låneramarna.

Utlandskontoren arbetar med exportfrämjande och på vissa platser med turismfrämjande. I statens anslag till Innovasjon Norge om 480 miljoner norska kronor öronmärks ca 150 miljoner till utlandskontorens exportfrämjande. Exportfrämjandet har även en egen intjäning på ca 30 miljoner norska kronor. Den senare summan har minskat pga direktiv från den statliga ägaren om att minska Innovasjon Norges påverkan på de privata marknaderna för exportrådgivning.

För turismfrämjandet öronmärks 250 miljoner norska kronor vilket används mest i Norge men även i utlandskontoren. Turismfrämjandet har en egen intjäning på ca 115 miljoner norska kronor.

⁶⁶ 1 NOK = ca 1,15 SEK (augusti 2011).

Både utlandsverksamheten (som mest består av exportfrämjande) och turismfrämjandet utgör självständiga enheter i Innovasjon Norge. Cheferna för de båda verksamheterna ingår i ledningsgruppen. Utlandskontoren utvärderas utifrån en kostnads- och intäktsbudget samt uppfyllandet av den årliga handlingsplanen. Timredovisning sker. Turismfrämjandet utförs av särskild personal på utlandskontoren.

I utvärderingar av sammanslagningen har det konstaterats att stora utmaningar uppstod på grund av den stora bredden i de verksamheter som den nya organisationen skulle utföra, det stora antalet uppdragsgivare, svårigheterna att skapa en gemensam kultur och identitet samt i att huvudkontoret, regionkontoren och utlandskontoren att samverka⁶⁷. Norska företag vänder sig i mindre utsträckning till utlandskontoren (det vill säga exportfrämjandet) för internationell rådgivning än förut. Potentialen att fungera som ”en dörr in för företagen” har inte fullt ut realiserats. Inom turismfrämjandet har dock väsentliga synergieffekter gjorts⁶⁸.

6.4 Storbritannien

Det brittiska statliga organet för export- och investeringsfrämjande är *UK Trade & Investment* (UKTI), som är en gemensam myndighet (”joint department”) mellan brittiska UD (Foreign and Commonwealth Office - FCO) och Näringsdepartementet (Business, Industry and Service - BIS). Organisationen skapades genom en fusion 1999 mellan *British Trade Office* och *Invest in Britain*. Fusionen motiverades av att uppdelningen befanns vara suboptimal och att de båda organisationerna ibland konkurrerade om ambassadernas

⁶⁷ Närings- og handelsdepartementet, 28 april 2011.

⁶⁸ Pöry, Agenda Kaupang, ”Evaluering av Innovasjon Norge” R-2010-054, 15 augusti 2010.

resurser. Likaså konkurrerade brittiska regioner ibland aktivt med varandra om enskilda utländska investeringar.

UKTI leds av en "junior minister" och en VD. Den senare utses av en valberedning som formeras för varje tillfälle. Normalt är de bägge ministerierna representerade i valberedningen. Den nuvarande verkställande direktören är hämtad från brittiska UD (FCO) medan företrädaren hade näringslivsbakgrund. Styrelsen finns som består mestadels av personer med näringslivsbakgrund. Den beslutar i operativa frågor till exempel fördelningen av resurser mellan länder och sektorer. Politiska beslut inklusive fördelningen av medel mellan export- och investeringsfrämjande beslutas av de ansvariga ministerierna.

UKTI:s omsättning under 2009-10 var 350 miljoner pund⁶⁹. Av dessa medel bidrog UD (FCO) med 204 miljoner pund och näringsdepartementet (BIS) med 52 miljoner pund. UKTI får därutöver ett eget anslag ur statsbudgeten som var 89 miljoner pund för räkenskapsåret 2009-10. Den egna intjäningen, i form av avgifter för trycksaker med mera, utgjorde samma år 6,0 miljoner pund det vill säga knappt 2 % av omsättningen. Målet är att andelen ska fördubblas i år. Av resurserna används ca 270 miljoner pund för exportfrämjande och 80 miljoner pund för investeringsfrämjande. Anslagsförhållandet mellan de båda verksamheterna har varit stabilt under de senaste tre åren⁷⁰.

En stor del av brittiska UD:s bidrag till UKTI består av personalresurser på ambassaderna. Även brittiska ambassadörer i utlandet instrueras i sin arbetsbeskrivning att ägna en viss procent av sin arbetstid åt främjande på UKTI:s vägnar. En stor del av bidraget från näringsdepartementet (BIS) består av personal som arbetar för UKTI men avlönas av BIS. Denna personal återfinns både i London och på de regionala kontoren.

UKTI har 96 utlandskontor. De är normalt integrerade i de brittiska ambassaderna och generalkonsulaten. Vid 33 av kontoren arbetar man även med investeringsfrämjande.

⁶⁹ 1 GBP = ca 10,60 kronor (augusti 2011).

⁷⁰ UK Trade & Investment, Resource accounts 2009-10 (for the year ended March 31th), Ordered by the House of Commons to be published on July 22 2010.

Utlandskontoren bestämmer själva om vissa personer arbetar endast med investeringar eller exportfrämjande. På många kontor, bland annat i USA och Sverige arbetar man med branschansvar, det vill säga en och samma person arbetar med både export och investeringar inom en viss bransch, till exempel telekom. Detta har visat sig vara mer effektivt än att ha vissa personer som bara arbetar med exportfrämjande, och andra som bara arbetar med investeringar.

De utlandskontor som arbetar med båda typer av främjande styrs genom dubbla mål, ett för exportfrämjandet och ett för investeringsfrämjandet. På det senare området ska de medverka till ett visst antal högkvalitativa investeringar per år, där UKTI:s insatser haft stor betydelse för beslutet. Exportfrämjandet utvärderas utifrån ett intjäningsmål i kombination med ett mål för hur många företag man ska hjälpa aktivt under året.

Effekten av insatserna följs upp genom utvärderingar av fristående konsulter. Under 2009-10 redovisar UKTI att man genererat exportaffärer till ett värde av 5,2 miljarder pund vilket motsvarar en utväxling med 19 gånger per satsat pund ur statsbudgeten. I investeringsfrämjandet redovisar man att man bidragit till 759 investeringsbeslut som skapade 32 557 nya arbetstillfällen och bevarade 14 661 som annars hade försvunnit⁷¹.

UKTI har ett huvudkontor i London och egna kontor på vissa andra platser i UK, varav det klart största är i Glasgow. Likaså samarbetar man med regionernas motsvarande kontor i hela landet. När en investeringsmöjlighet har identifierats och det utländska företagens krav och önskemål specificerats bjuds de brittiska regionerna in att lämna information och svar. Dessa sänds till det utländska företaget via UKTI. Regionerna får inte bedriva egen lobbying mot företaget utan UKTI:s medverkan.

UKTI arbetar även med exportfrämjande inom försvarssektorn och ett närmande har skett till den brittiska

⁷¹ UK Trade & Investment, Resource accounts 2009-10 (for the year ended March 31st), Ordered by the House of Commons to be published on July 22 2010.

exportkreditorganisationen *Export Credit Guarantees Department* (ECGD). Turismfrämjandet sker inom *Visit Britain* som är en separat organisation. UKTI gör dock vissa insatser till exempel som ansvarig för näringslivsdelen av London-OS 2012.

6.5 Schweiz

Den centrala schweiziska organisationen för exportfrämjande är *OSEC*, som är en privat icke vinstdrivande förening som utgörs av runt 1 600 medlemsföretag. Omsättningen domineras av ett årligt statligt bidrag, som normalt utgör ca 80-90 %. År 2010 var det statliga bidraget 56,0 miljoner schweiziska franc⁷² och de egna intäkterna 9,6 miljoner. Det statliga anslaget höjdes med 22 miljoner från året innan som en del av en satsning för att lindra effekten för schweiziska företag av finanskrisen och den starka valutakursen. En ny liknande satsning diskuteras inför 2012. *OSEC* representerar *Enterprise Europe Network* inom landet.

Investeringsfrämjande och importfrämjande skedde fram till 2007 inom ett statligt kontor i ekonomiministeriet (*SECO*). Därefter fördes uppgiften över till *OSEC* för att uppnå ökad professionalism, flexibilitet och affärsmässighet i verksamheterna. Även synergier med exportfrämjandet eftersträvades. År 2009 fick exportfrämjandet ca 70 % av resurserna medan investerings- och importfrämjandet delade på resten. Under 2010 var exportfrämjandets andel ännu större till följd av de särskilda satsningarna på grund av finanskrisen.

OSEC har 3 kontor i Schweiz, varav ett i varje språkregion. I utlandet har man 18 "business hubs" med egen personal placerade på schweiziska ambassaderna. I andra länder, däribland Sverige, fungerar ambassaderna som *OSEC*:s representanter. Företagen ges några timmars fri rådgivning och får därefter betala per timme. Vid utlandskontoren samverkar man med ett nätverk av lokala privata rådgivare och konsulter. De uppdrag

⁷² 1 CHF = 7,9 SEK (augusti 2011).

man själv inte kan ta på sig hänvisas därför vidare till konsulterna, som i gengäld betalar en mindre avgift för att ingå i nätverken.

Investerings- och importfrämjandet utgör en av de totalt fyra enheterna i huvudkontoret. Vid sju prioriterade utlandskontor har man personer som enbart arbetar med investeringsfrämjande⁷³. Vid övriga utlandskontor och ambassader utförs endast sporadiska aktiviteter. OSEC:s roll är begränsad till allmän och generell information om Schweiz som investeringsmarknad eftersom investeringsfrämjande i det federala statsskicket är en uppgift för kantonerna. Om ett utländskt företag signalerar intresse av att etablera sig i Schweiz måste OSEC därför vidarebefordra informationen om detta till kantonerna som därefter själva följer upp den. Det kan medföra att olika kantoner konkurrerar om samma investering och att OSEC inte ens vet om det utländska företaget i slutänden etablerade sig i Schweiz eller i något annat land. OSEC för därför en dialog med kantonerna om att förbättra koordineringen.

Importfrämjandet finansieras ur biståndsmedlen och avser företag i utvecklingsländer. Aktiviteterna är snarlika vad som görs i exportfrämjandet såsom marknadsundersökningar, mässor, seminarier, partnersökningar, besöksprogram och så vidare. Importen kan gälla till Schweiz men även hela EU-området. En utvärdering bedömer att det haft stor positiv effekt i både utvecklingsländerna och de europeiska importländerna⁷⁴.

OSEC:s VD utses av styrelsen som utgörs av personer med näringslivsbakgrund. Styrelsen utses av årsstämman. Styrelseordföranden ska även godkännas av ministern i ekonomiministeriet (SECO).

⁷³ Dessa kontor ligger i Kina, Indien, USA, Frankrike, Tyskland, Ryssland och Japan.

⁷⁴ "A review of SIPP0's value creation: Final report", Pfitzer & Stamp, FSG Social Impact Advisors, August 2007.

Den statliga organisationen "Presence Switzerland" arbetar med bilden av Schweiz i utlandet och lyder under utrikesministeriet. Organisationen för turismfrämjande lyder under ekonomiministeriet och använder samma logotyp som OSEC.

7 Turismfrämjande

7.1 Likheter och skillnader mellan turism-, export- och investeringsfrämjande

Turismfrämjandet har flera likheter med främjandet av handel och investeringar. Turism räknas som en form av tjänsteexport eftersom den genererar intäkter i utländsk valuta. Liksom i exporten främjas utländsk turism i samverkan mellan staten och näringslivet. Ägandet av både *VisitSweden AB* och Exportrådet är delat med hälften var. Nära samarbete sker med företagen, främst de små och medelstora. Målgruppen finns i utlandet, varför utlandskontorens roll är central.

Regeringens anslag till VisitSweden var 2010 i samma storleksklass som uppdraget till Exportrådet. VisitSweden erhöll 150 miljoner kronor och Exportrådet 155 miljoner. Båda organisationerna har därutöver en egen intjäning genom avgifter som tas ut av företag och andra samarbetspartners inom ramen för företagsspecifik rådgivning (Exportrådet) respektive projektsamarbete och projektledning (VisitSweden). Exportrådets egna intäkter var 2010 ca 293 miljoner kronor och VisitSwedens 107 miljoner⁷⁵.

VisitSweden har för närvarande 13 utlandskontor varav somliga är dotterbolag och andra är representationskontor. Kontoren utvärderas utifrån flera kriterier. Bland annat mäts

⁷⁵ Visit Sweden, Årsredovisning 2010.

antalet gästnätter i Sverige från landet ifråga vilka kan kopplas till olika genomförda kampanjer. Likaså mäts kampanjernas genomslag i lokala media, omsättningen i gemensamma projekt med mera. Under 2010 genomfördes 250 kampanjer och projekt, vilka resulterade i 1 500 marknadsaktiviteter. De två målgrupper som fokuseras är ”den globala resenären” och ”det globala företaget”. I det senare begreppet inkluderas att locka konferenser och affärsmöten till Sverige.

VisitSweden har anlitat Exportrådets regionala exportfrämjare för utbildningar av företag i turistnäringen om hur man marknadsför sig utomlands. Resultatet har bedömts vara mycket positivt för de berörda företagen. Exportrådet har konstaterat att det fortfarande finns en efterfrågan på dessa exportutbildningar (”Steps to Export”), som i huvudsak finansieras med statliga medel, bland företag i turistnäringen. Efterfrågan överstiger vad Exportrådet kan erbjuda utan att det drabbar möjligheten att ge samma utbildningar även till företag i andra branscher.

Likaså har gemensamma aktiviteter genomförts i utlandet. Regeringens satsning ”Matlandet Sverige”⁷⁶ omfattar till exempel både exportfrämjande genom Exportrådet och främjande av mat-turism genom VisitSweden. I detta arbete har enskilda aktiviteter till exempel mässdeltagande organiserats gemensamt av Exportrådet och VisitSweden.

Invest Sweden arbetar inom affärsområdet ”Tjänster/Services” även med turism. Det rör då att locka utländska företag i turistnäringen (hotellkedjor, flygbolag med mera) att etablera sig i Sverige. Syftet är dels att öka antalet turister från dessa företags ”hemländer”, dels att vitalisera den svenska turistnäringen. Både i investeringsfrämjandet och turismfrämjandet är den produkt man marknadsför en plats eller destination snarare än en enskild vara eller tjänst.

Till skillnad från export- och investeringsfrämjandet riktar sig turismfrämjandet inte primärt till utländska företag, utan till de potentiella turisterna. Metoden är därför inte rådgivning till

⁷⁶ Satsningen initierades och finansieras av Landsbyggsdepartementet.

enskilda svenska och utländska företag utan snarare masskommunikation via webb, trycksaker, sociala medier, annonsering med mera. Personalen kommer därför ofta från kommunikationsföretag och/eller turistbranschen. Det skiljer sig från Exportrådet som främst utgörs av generalister inom företagsekonomi och Invest Sweden som främst rekryterar branschexpertis från andra sektorer. VisitSweden kallar sig för ett kommunikationsbolag, medan Exportrådet ofta betecknar sig som en sorts konsultbyrå.

VisitSwedens utlandskontor arbetar ofta som projektledare tillsammans med olika svenska företag och regioner eller andra aktörer runt enskilda kampanjer. Arbetsmetoden skiljer sig från den mer konsultliknande och säljande rollen hos Exportrådets och Invest Swedens utlandspersonal. VisitSweden har dock genom dotterbolaget Svensk Destinationsutveckling AB även börjat röra sig emot en roll som exportrådgivare för turismföretag.

7.2 Bör turismfrämjandet slås ihop med export- och investeringsfrämjandet?

I Norge slogs export- och turismfrämjandet samman 2004. Den nya organisationen domineras dock av innovationsfrämjande och inhemsk företagsrådgivning vilket reflekteras i namnet ”Innovasjon Norge”. Ställd inför risken att marginaliseras i förhållande till den nya stora organisation som var på väg att bildas bad Norges Turistråd själv om att få ingå. Sammanslagningen har gett goda resultat för turismfrämjandet, som kunnat dra nytta av de produkter som övriga delar av Innovasjon Norge tagit fram såsom företagsutveckling, finansiering, kompetensutveckling och projektledning. Den har dessutom sammanfallit med att de statliga anslagen till det norska turismfrämjandet ökat. Fusionen har dock gått ut över exportfrämjandet som haft svårt att profilera sig i förhållande till det mer resursstarka innovationsfrämjandet. Avsikten var att

internationalisering skulle prägla alla delar av den nya organisationens arbete, men det har visat sig vara svårt att genomföra i praktiken.

De vinster som det norska turismfrämjandet gjort av sammanslagningen har relevans även i ett svensk sammanhang. Vikten av att bistå företag i turistnäringen med kunskaper och nätverk för internationell marknadsföring har visat sig vara stor. Exportrådet har tidigare genomfört sådana utbildningsprogram och efterfrågan har befunnits vara större än vad Exportrådet kunnat svara upp mot. Den norska sammanslagningen visar även på riskerna med att skapa alltför stora organisationer med alltför många uppdrag och mål. Att kombinera olika företagskulturer har varit svårt och tagit lång tid. Exportfrämjandet, främst vid utlandskontoren, har hamnat i skymundan. Det ansvariga departementet har på senare år sett sig föranlett att öronmärka pengar för utlandskontoren i det statliga anslaget.

Den roll som Exportrådets utlandskontor skulle kunna spela i turismfrämjandet i länder där VisitSweden inte har egen personal skulle troligen främst bli som brevlådor för turistbroschyrer, en roll som lika gärna ambassader och/eller webben kan fylla. Därutöver skulle Exportrådet kunna utföra uppdrag för svenska företag i turistnäringen som söker utländska partners. Den rollen kan man spela redan idag. De risker och problem finns vid en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden såsom övergångskostnader, svårigheter att kombinera olika företagskulturer, urvattning av endera verksamheten och förlust av kärnkompetenser gäller även om VisitSweden skulle inlemmas. Skillnaden i affärskultur skulle troligen bli svårare att hantera i fallet VisitSweden.

Samtidigt finns även många av fördelarna, såsom lägre fasta kostnader och möjligheten att utnyttja synergier mellan verksamheterna. I den svenska besöksnäringens nationella strategi sätts målet att fördubbla turismen i Sverige till 2020. I det syftet har det konstaterats att svenska destinationer behöver utvecklas för att lyckas bättre med sin internationella marknadsföring. Tjänsten "Är du redo för export?" har

utvecklats för att företag i turistbranschen ska kunna testa sin exportmognad. I början av 2011 skapade VisitSweden tillsammans med Svensk Turism (som representerar turistnäringen som hälftenägare av VisitSweden) och det statliga flygplatsbolaget Swedavia AB tillsammans dotterbolaget *Svensk destinationsutveckling AB*. Detta bolag har till uppgift att ”coacha svenska destinationer att bli internationellt konkurrenskraftiga”⁷⁷. Som destination betraktas ett resmål som bland annat kan erbjuda alla nödvändiga tjänster för turister (mat, logi, aktivitet, resa) och där de olika turismföretagen marknadsför sig samlat. VisitSweden har därigenom breddat sin verksamhet från ren kommunikation till att även omfatta konsultliknande rådgivning till grupper av företag i en modell som har stora likheter med Exportrådets.

När en sammanslagning mellan Exportrådet och Invest Sweden är avslutad bör därför en integration även av VisitSweden övervägas. Frågan kompliceras av att formerna för styrningen av företag med statligt ägande är föremål för en utredning fram till den 13 januari 2012. Den kan komma att föreslå att VisitSweden inordnas under ett gemensamt holdingbolag eller en gemensam myndighet med uppgift att utöva styrningen över samtliga statliga bolag.

En förutsättning för en integration av VisitSweden i Exportrådet är också att dess spetskompetens i att kommunicera Sveriges fördelar som turistdestination till utvalda målgrupper och marknader inte äventyras. En sådan sammanslagning kräver också enighet med näringslivet – i detta fall både Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening och de organisationer i turistnäringen som står för halva ägandet av VisitSweden. Likaså krävs Riksdagens godkännande.

Oberoende av frågan om en sådan sammanslagning bör ett så effektivt samarbete som möjligt eftersträvas mellan VisitSweden och övriga främjandeorganisationer.

⁷⁷ Pressmeddelande, VisitSweden 2011-02-14.

7.3 Effektivare samverkan med andra främjare

VisitSwedens verksamhet har även nära beröringspunkter med främjandet av Sverige bilden – ”varumärket Sverige”. Liksom Svenska institutet arbetar man aktivt med att främja kännedomen i utlandet om den svenska livsstilen såsom den kommer till uttryck i musik, film, litteratur, mode, design med mera. Argumentet är att dessa kreativa näringar har extra stark påverkan på ett lands varumärke och därmed är effektiva kanaler för att öka utländska personers intresse för att turista i landet.

För att säkerställa att största möjliga nytta ges av de statliga medel som satsas på främjandet av svensk handel, varumärket Sverige och utländska investeringar och turism i Sverige är det viktigt att samverkan och samordning sker så att den mest effektiva arbetsfördelningen uppnås både i Sverige och i utlandet. *Nämnden för Sverige-främjande i utlandet* (NSU) har som uppgift att samordna arbetet med Sverige bilden. Den har tagit fram en kommunikationsstrategi för varumärket Sverige som är baserad på att landet ska uppfattas som ett progressivt land som kännetecknas av nytänkande, öppenhet, omtanke och äkthet⁷⁸.

Därutöver har en interdepartemental arbetsgrupp nyligen inrättats i Regeringskansliet för att ytterligare stärka samordningen i främjandet på hemmaplan. Gruppen hade sitt första möte i april 2011.

VisitSweden samverkar normalt i de lokala främjandegrupper som UD eftersträvar ska finnas i varje land med fler än en svensk myndighet eller främjandeorganisation. Dessa leds oftast av ambassaden eller generalkonsulatet på platsen och möts regelbundet. Syftet är att informera varandra om olika aktiviteter och förändringar samt att identifiera eventuella samarbetsmöjligheter. En förutsättning är att alla organisationer deltar i mötena.

Från och med 2010 uppmanar UD alla utlandsmyndigheter att upprätta treåriga främjandeplaner med klara prioriteringar

⁷⁸ Promemoria ”Strategi för Nämnden för Sverige-främjande i Utlandet 2010”, UD:s NSU-kansli, FIM-KULT, 2010-02-10.

och mål för främjandeverksamheten. De ska vara avstämnda med de andra främjandeorganisationerna i landet det vill säga Exportrådet, Invest Sweden, VisitSweden och Tillväxtanalys⁷⁹. Erfarenheten visar att de organisationer som har UD som huvudman tillmäter detta lokala samråd större vikt och deltar mer aktivt än de som inte gör det. Till skillnad från andra främjandeorganisationer åläggs inte VisitSweden genom det årliga riktlinjebrevet från regeringen att medverka i det lokala främjandesamarbetet i utlandet, vilket vore lämpligt.

VisitSweden har av tradition lytt under Näringsdepartementet vilket kan förefalla naturligt med tanke på det nära samarbetet med regionerna och samägandet med näringslivet. Detta är dock inte unikt för turismfrämjandet, utan gäller även för export- och investeringsfrämjandet. Samordningen i utlandet riskerar att inte bli lika högt prioriterad i organisationer med olika huvudmän som tillmäter utlandsorganisationen olika betydelse i förhållande den på hemmaplan. Tillsammans med de stora likheterna mellan främjandet av turism, Sverige bilden och export talar detta för att allt främjande samlas under samma huvudman inom Regeringskansliet.

⁷⁹ I Frankrike ska avstämning även ske med det svenska kulturhuset som lyder under Svenska institutet.

8 Importfrämjande

8.1 Importens betydelse

Bred enighet råder om importens betydelse för konkurrenskraften i den svenska ekonomin och näringslivet. UD-utredningen konstaterar att den svenska frihandels- och globaliseringspolitiken utgår från att välbästandsgivande handel grundas på både export och import. ”Genom att främja import tar Sverige ansvar för att främja en internationell utveckling som omfattar både frihandel, internationellt samarbete och utvecklingsländernas intressen. Globaliseringen har bidragit till att fokus i den svenska debatten om utrikeshandel har förskjutits från att uteslutande handla om export till att också ta hänsyn till importen. Den skapar nyttig konkurrens, kan ge bättre och billigare insatsvaror, bättre resursutnyttjande, vara ett alternativ till utlokalisering av verksamheter och skapa sysselsättning. Importen gynnar självfallet också konsumenterna. Genom importen ges det svenska samhället även ökad tillgång till kunskap och ny teknologi samt möjliggör ekonomins anpassning till omvärldsförändringar”⁸⁰. Även Exportutredningen konstaterar att goda importförutsättningar är nödvändiga för att möjliggöra specialisering och att utveckla en stark konkurrenskraft⁸¹.

⁸⁰ SOU 2011:21 ”En utrikesförvaltning i världsklass”, sid. 227.

⁸¹ SOU 2008:90 ”Svensk export och internationalisering”, sid. 293.

I nationalekonomisk debatt och teori uttrycks ofta exportens främsta värde som att den betalar för importen⁸². Som följd av globaliseringen ökar importens betydelse även för den svenska exporten, till exempel av insatsvaror, komponenter och halvfabrikat. Kommerskollegium har i en studie påvisat att drygt 30 % av den svenska varuexporten utgörs av importerade varor som bearbetas och reexporteras⁸³. Inom livsmedelssektorn utgörs en viktig del av den svenska exporttillväxten av fisk och skaldjur som fångas av andra länders fiskebåtar men bearbetas, förpackas och exporteras från Sverige.

8.2 Importfrämjande som statligt åtagande

Trots den stora enigheten om importens betydelse för svensk ekonomi och konkurrenskraft är det mer omtvistat om staten bör ägna resurser åt aktivt importfrämjande. Exportutredningen menar att importen precis som exporten hämmas av marknadsmisslyckanden som leder till ofullständig information på marknaderna om utbudet av enskilda varor och tjänster. Slutsatsen dras dock att det är tillräckligt om staten aktivt verkar för att andra länder etablerar egna export- och handelskontor i Sverige⁸⁴.

UD-utredningen menar att importfrämjandet är relevant men behöver få en förtydligad organisatorisk hemvist och föreslår att en samordningsfunktion och centralpunkt upphandlas bland intresserade aktörer. Denna funktion skulle huvudsakligen hålla i informations-, utbildnings- och kontaktverksamhet, programläggning för handelsdelegationer, viss kvalificerad rådgivning om svenska marknader och vissa importfrämjande projekt. Importfrämjandet skulle i främsta hand bedrivas

⁸² Se till exempel Konjunkturinstitutets remissvar på Exportutredningen, Konjunkturinstitutet, 9 januari 2009, Dnr 6-21-08.

⁸³ "Made in Sweden", Kommerskollegium 2010:6.

⁸⁴ SOU 2008:90 "Svensk Export och internationalisering", sid. 293.

gentemot utvecklingsländer och länder som befinner sig i tidiga skeden på utvecklingsstegen⁸⁵.

I en tidigare UD-intern utredning föreslås bland annat att en centralpunkt för svenskt importfrämjande förläggs till Exportrådet. Vidare föreslås det att UD inkallar ett kollegium för svenskt importfrämjande med representanter för de importfrämjande organisationerna *Svensk Handel*, *Näringslivets Internationella Råd*, *Sida*, *Handelskamrarna* med flera. Utredningen konstaterar att statligt allmänt importfrämjande är mycket ovanligt. Det enda land utanför Sverige som ägnar sig åt det konstateras vara Japan där det skapats i slutet av 90-talet till följd av internationella påtryckningar på grund av landets stora exportöverskott. Efterhand hade det kommit att inriktas på investeringsfrämjande snarare än ren import. Flera länder anslår liksom Sverige medel ur biståndsanslaget till exportfrämjande i utvecklingsländer⁸⁶. Det schweiziska exportrådet OSEC har ett statligt bidrag på 6 miljoner schweizerfranc⁸⁷ för importfrämjande riktat till både den inhemska och EU-marknaden.

8.3 Statligt finansierat importfrämjande

Utvecklingsländer får idag stöd av det offentliga Sverige via Sida genom exportfrämjande biståndsprogram. Som en del av *Kommerskollegiums* verksamhet för att främja utvecklingsländernas export, bistår *Open Trade Gate Sweden* (OTGS) exportörer från utvecklingsländer att förstå och lösa problem kopplade till det handelspolitiska regelverket. Även denna verksamhet finansieras via biståndsanslaget. Under åren 2002-2006 anslog regeringen, genom UD, totalt 10,7 miljoner kronor till importfrämjande som utfördes av *Svensk Handel* i samverkan med Exportrådet och andra importfrämjande aktörer.

⁸⁵ SOU 2011:21 "En utrikesförvaltning i världsklass", sid. 229-230.

⁸⁶ Promemoria "Svenskt importfrämjande", UD, 2005-05-15.

⁸⁷ 1 CHF = 7,90 SEK (augusti 2011).

Verksamheten utfördes i det så kallade ”*Importrådet*” som Svensk Handel beslutade att lägga ned efter 2006. I år anslår UD 1,3 miljoner kronor till importfrämjande aktiviteter riktade till företag i utvecklingsländer som utförs av *handelskamrarna*. Medlen tas ur biståndsanslaget. Handelskamrarna erhåller också ca 3,0 miljoner kronor om året från Sida för att skapa förutsättningar för ökad handel mellan Sverige och utvecklingsländer, inklusive stöd till privata näringslivsorganisationer och kvinnligt företagande⁸⁸.

Vissa av de aktiviteter som Exportrådet idag utför gränsar till importfrämjande. Utlandskontoren (som normalt använder Exportrådets engelska namn ”Swedish Trade Council”) får ofta förfrågningar från utländska företag som vill exportera till Sverige. Dessa hänvisas vidare till handelskamrarna eller Svensk Handel. Exportrådet hjälper också på begäran svenska företag att hitta leverantörer i andra länder (”sourcing”). Detta sker inom den avgiftsbelagda verksamheten, det vill säga utanför det statliga uppdraget.

Även investeringsfrämjandet gränsar till importfrämjandet. Ett viktigt motiv till många av de nyetableringar som utländska företag gör i Sverige är viljan att utveckla sin försäljning i Sverige. Invest Sweden prioriterar dock inte sådana investeringar utan de som ger störst mervärde för Sverige i form av arbetstillfällen, kapital, kunskaper med mera.

I den privata sektorn arbetar förutom handelskamrarna och Svensk Handel även Näringslivets Internationella Råd (NIR) och Näringspunkten aktivt med att bistå utländska företag som vill in på den svenska marknaden.

⁸⁸ 9,0 miljoner kronor för perioden från april 2009 till december 2011; Sida, Kontrakt dnr 2008-002188.

8.4 Konsekvenser av ett sammanslaget export- och investeringsfrämjande?

Vid en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden uppkommer frågan om den även borde vara den centrala organisationen för importfrämjande. I Schweiz har man utvecklat synergier genom att dessa former av främjande i båda riktningar utförs inom samma organisation, OSEC. Exportrådet har tidigare framfört att man ser ett grundläggande motsatsförhållande mellan sin kärnuppgift att underlätta för svenska företag att utvecklas genom export, och att främja en import som skulle kunna försvåra konkurrensläget för samma företag. *”Utan att förstora eller överdriva detta motsatsförhållande kan det inte uteslutas att en ’inympling’ av Importrådets uppgifter...skulle kunna skapa oklarhet kring Exportrådets uppdrag och riskera leda till att kundernas förtroende för Exportrådet ... påverkas negativt”*⁸⁹.

Denna risk finns i någon mån även i investeringsfrämjandet, och skulle kunna anföras som ett argument emot en sammanslagning med Invest Sweden. Problemet bör dock vara betydligt mindre i förhållande till investeringsfrämjandet, särskilt om fokus där fortsätter vara att hjälpa forsknings- och kapitalintensiva verksamheter till Sverige som kan stärka de inhemska klustren.

Ett skäl för Exportrådet att bedriva importfrämjande skulle kunna vara möjligheten att utöver det statliga uppdraget även utföra debiterat importfrämjande för utländska företag. Det skulle därmed skapa en ny inkomstkälla för Exportrådet. Detta skulle dock ytterligare förstärka de risker som rådet anger ovan rörande förtroendet bland svenska företag.

Att flytta Open Trade Gate Sweden till en ny sammanslagen organisation för handels- och investeringsfrämjande förefaller inte heller motiverat. Huvuduppgiften i OTGS berör

⁸⁹ ”Remissvar över utredningen Svenskt importfrämjande (2005/65884/EIM)”, Exportrådet 2006-02-08.

handelsregler, där expertisen om vanliga problem såsom tekniska handelshinder eller sanitära och fytosanitära regler ligger inom Kommerskollegium. Vid en överflyttning skulle avståndet till denna expertis öka såvida inte även andra delar av Kommerskollegium skulle föras över till Exportrådet.

UD-utredningens förslag att funktionen som centralpunkt för importfrämjandet finansieras av biståndsmedlen, fokuserar på utvecklingsländernas företag och upphandlas för en period i taget förefaller motiverat. Möjligen kan frågan ställas om upphandlaren kan garantera finansiering för flera år i taget. En ny upphandling varje år riskerar att skapa för mycket administration i förhållande till beloppets storlek. Inget bör hindra att Exportrådet, oberoende av frågan om en sammanslagning med Invest Sweden, deltar i en sådan upphandling. Likaså bör organisationen kunna utföra särskilda uppdrag från Regeringskansliet inom importfrämjande om sådana beslutas. Om regeringen i framtiden skulle besluta om en kraftig ökning av medlen för importfrämjande bör Exportrådet vara det naturliga förstahandsvalet förutsatt att organisationen själv är villig att ta på sig uppgiften.

9 Särskilda uppdrag och andra aktörer i främjandet

9.1 Betydelsen av särskilda uppdrag för Exportrådet och Invest Sweden

Exportrådet får ofta särskilda uppdrag avseende internationalisering som beslutas inom olika departement och belastar olika utgiftsområden. De största avser för närvarande svenska livsmedel, svensk miljöteknik samt svensk vård och omsorg. Andra rör till exempel upphandling i internationella organisationer och företag drivna av personer med utländsk bakgrund ("Kosmopolit"). Invest Sweden utför ett särskilt uppdrag inom miljöteknik med syftet att locka utländska företag i sektorn att investera i Sverige.

De särskilda uppdragen beslutas löpande för olika långa perioder, vilket gör det svårt att ange exakt hur stor del de utgör av Exportrådets årliga omsättning. I de flesta fall rör det sig om relativt små belopp för enskilda projekt. En uppskattning visar att de under 2010 motsvarade ca 50 miljoner kronor, vilket kan jämföras med det ordinarie statliga årsuppdraget om 155 miljoner. De största av de särskilda uppdragen under 2010 gällde internationalisering inom sektorerna livsmedel (15,3 miljoner kronor), miljöteknik (10,2 miljoner) samt vård och omsorg (7,2 miljoner)⁹⁰. De särskilda uppdragen utgör således en viktig del av

⁹⁰ Exportrådet, "Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2010".

Exportrådets finansiering. Bristen på långsiktighet i många av uppdragen riskerar dock att gå ut över effektiviteten⁹¹.

Anslaget för livsmedellexport kanaliseras via Jordbruksverket och ett anslag rörande export av svensk trafiksäkerhet går via Trafikverket⁹². Medlen för de övriga uppdragen kanaliseras direkt från Regeringskansliet. Medlen tas både från anslaget för exportfrämjande, som hanteras av UD, och från de sakanslag som disponeras av respektive departement. En stor del av medlen för internationalisering av livsmedel, miljöteknik samt vård och omsorg belastar således Landsbygds-, Närings- respektive Socialdepartementets anslag.

Invest Sweden redovisade under 2010 en intäkt om 5,9 miljoner kronor för sitt särskilda uppdrag inom miljöteknik.⁹³

Vid en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden skulle vissa samordningsfördelar sannolikt åstadkommas i utförandet av särskilda uppdrag. Båda organisationer har idag uppdrag rörande internationalisering av svensk miljöteknik. Aktiviteterna omfattar bland annat seminarier, delegationsresor och mässdeltagande. Dessa aktiviteter borde kunna samordnas bättre i en gemensam organisation och kostnaderna därmed kunna minska. Invest Swedens branschexpertis bör kunna göra nytta även i exportfrämjandet. Den potentiella nyttan varierar dock mellan de särskilda uppdragen beroende på deras fokus. Invest Sweden prioriterar inte alla de sektorer inom vilka Exportrådet idag utför särskilda uppdrag, till exempel livsmedel. Däremot arbetar båda organisationerna med miljöteknik.

9.2 Andra utförare av de särskilda uppdragen

Det är inte självklart vilken statlig eller halvstatlig aktör som är bäst utförare av varje särskilt uppdrag. Ju mer affärerna i

⁹¹ Detta påpekas t.ex. i konsultrapporten "Oberoende översyn av Sveriges export- och investeringsfrämjande åtgärder", Arthur D. Little, 8 juni 2007, sid. 31.

⁹² Cirka 3 miljoner kronor på årsbasis.

⁹³ Invest Sweden, "Årsredovisning 2010".

praktiken görs upp av politiska beslut desto större blir betydelsen av ingångar på hög politisk nivå på exportmarknaderna. Detta behov har tillgodosetts på olika sätt.

Inom Regeringskansliet finns ett särskilt *Projektexportsekretariat* (UD-FIM-PES) som arbetar med denna typ av politiska kontakter som i ett senare led kan skapa affärer för svenska företag. Inom miljöteknikfrämjandet har en funktion som *regeringens särskilde samordnare* inrättats 2008 med en styrgrupp bestående av statssekreterarna ifrån Miljö-, Närings- och Utrikesdepartementen. Samordnaren har tidigare fokuserat sitt arbete på miljötekniksamarbete med Kina, men regeringen beslutade i december 2010 att verksamheten ska breddas även till Indien och Ryssland. Det kompletteras av ett särskilt *miljöteknikkontor vid Sveriges ambassad i Peking (CENTEC)*. Även vid de svenska ambassaderna i New Delhi och Moskva utvecklas olika stödformer för miljöteknikfrämjandet. Utöver Exportrådet har även *Energimyndigheten* uppdrag inom främjandet av miljöteknikexport.

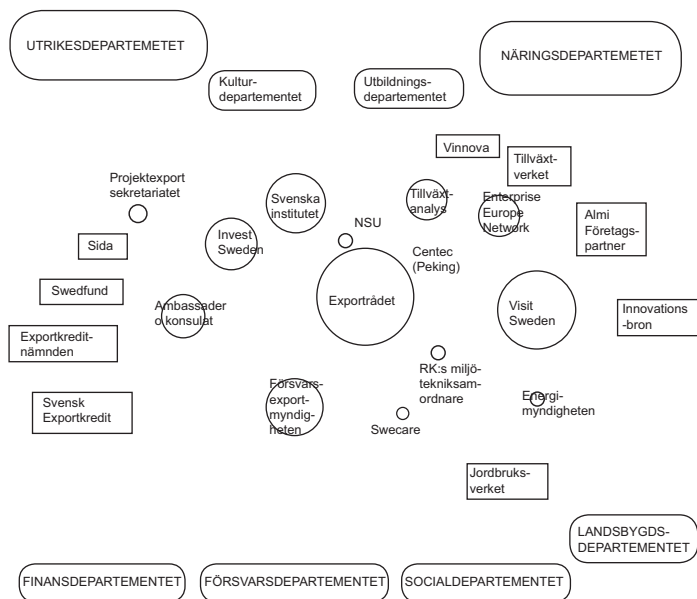
Även inom andra sektorer finns flera aktörer med intresse av att främja den svenska exporten, till exempel *Swecare* på området vård och omsorg. Swecare skapades 1978 av regeringen tillsammans med hälso- och sjukvårdsindustrin som en halvstatlig icke-vinstdrivande stiftelse. Idag har Swecare runt 350 företag och organisationer i nätverket inklusive mindre och stora företag, universitet och landsting.

9.3 Vikten av samordning

Det relativt stora antalet aktörer som på olika sätt bidrar till internationalisering inom särskilt miljöteknik men även andra sektorer, ställer stora krav på samordning både mellan aktörerna själva och inom Regeringskansliet. En dålig samordning riskerar att skapa osäkerhet både bland svenska företag och i förhållande till beslutsfattare och kunder i utlandet. Det vore särskilt olyckligt om olika svenska aktörer kort efter varandra kontakter

samma utländska departement eller myndigheter för att föreslå liknande seminarier eller samarbeten. Företag bör heller inte kunna spela ut olika statliga aktörer mot varandra för att se vilken som kan ge bäst eller billigast hjälp.

Figur 9.1 Främjandefamiljen



Denna samordning förefaller idag fungera relativt bra, men tar också stora resurser i anspråk. Regeringen har framkallat en förbättrad samordning genom ändringar i regleringsbrev, riktlinjebrev och andra styrande dokument för de berörda aktörerna. UD-utredningen föreslår att samordningen förstärks ytterligare genom att det skapas en huvudmannagrupp inom Regeringskansliet⁹⁴. Som tidigare nämnts har Regeringskansliet som ett steg på vägen nyligen inrättat en interdepartemental

⁹⁴ SOU 2011:21 "En utrikesförvaltning i världsklass", sid. 208-211.

arbetsgrupp (IDA) för främjandefrågor under UD:s ledning. Det har också diskuterats att inrätta en styrgrupp på statssekreterarnivå.

9.4 Exportrådet bör vara förstahandsvalet för statligt finansierat exportfrämjande

Som nämnts ovan kan det ibland finnas skäl att komplettera de tjänster som Exportrådet kan utföra, inte minst då det rör affärer som beslutas på politisk nivå. I sådana lägen kan svenska ambassader, generalkonsulat, myndigheter och andra aktörer ge värdefulla bidrag. Det kan gälla att öppna dörrarna för de svenska företagen och att påverka projektbeskrivningar och upphandlingar.

Samtidigt har ingen av dessa aktörer samma bredd i utbudet till företagen som Exportrådet. Som tidigare nämnts kan Exportrådet bland annat ge rådgivning om exportprocedurer, marknadsinformation om exportmarknaderna, hjälp på plats i mer än 50 länder, hyra ut kontorsplatser, genomföra marknadsundersökningar, seminarier, ”match-making” och dessutom agera som officiell företrädare för Sverige. Även i kontakter med politiska beslutsfattare har Exportrådet en viktig roll, inte minst som lokal arrangör av seminarier och som organisatör av affärsdelegationer i samband med stats- och ministerbesök.

När företag får affärer som ett resultat av de ingångar som de särskilda uppdragen skapar får de därför ofta förr eller senare anledning att anlita Exportrådet. Det kan gälla i samband med affärens genomförande, uppföljning eller i företagets fortsatta marknadsföring på samma eller andra marknader. Det är därför viktigt att Exportrådet involveras tidigt i de särskilda uppdragen. Syftet med avtalet mellan staten och näringslivet har ända sedan det slöts 1972 varit, att *”driva Sveriges exportråd som centralt*

serviceorgan för exportfrämjande åtgärder”⁹⁵. Denna formulering kan tolkas som ett indirekt löfte från båda parter att inte upprätta parallella eller konkurrerande organisationer för exportfrämjande. Enligt avtalet ska Exportrådet även samarbeta med andra aktörer, som med statliga medel genomför eller låter genomföra exportfrämjande insatser.

Antalet olika aktörer inom exportfrämjande och internationalisering riskerar att påverka dess effektivitet. En magisteruppsats från Stockholms Handelshögskola bedömer att det stora antal aktörer som redan finns i det svenska offentliga exportfrämjandet inverkar negativt på dess effektivitet, bland annat i jämförelse med exportfrämjandet i Danmark och Finland.⁹⁶

Exportrådets ovanliga status som halvstatlig aktör med stort beroende av egen intjäning riskerar att skapa missförstånd i samband med de särskilda uppdragen. Företag inom en sektor som omfattas av en särskild satsning (till exempel miljöteknikfrämjande) kan reagera negativt när de får veta att stödet från Exportrådet efter en viss gräns förutsätter att man betalar en avgift per timme.

I samband med särskilda uppdrag från regeringen är det centralt att värdera hur man får ut största möjliga nytta av de offentliga medlen. Frestelsen kan uppstå att lägga nya särskilda uppdraget på en annan statlig aktör, till exempel en myndighet som inte är beroende av egen intjäning, och inte begär extra anslag för att utföra nya uppgifter rörande exportfrämjande inom sitt område. En sådan lösning kan verka billigare för stunden, men riskerar att leda till en suboptimering av den långsiktiga nyttan. Ingen annan aktör kan matcha Exportrådets palett av exportfrämjande tjänster. Ingen annan aktör samma närvaro på utlandsmarknaderna. Olika statliga, eller halv-statliga, aktörer bör av principiella skäl inte tillåtas konkurrera med

⁹⁵ Avtal om Exportrådet, 28 maj 2004 § 1.

⁹⁶ Beltzér & Zetterqvist, ”An evaluation of Swedish Export Promotion”, Stockholm School of Economics, Institute of International Economics, Master’s Thesis, Spring 2008.

varandra i främjandet. Sverige är för litet för att ha råd med sådan suboptimering. Exportrådet bör därför vara det naturliga förstahandsvalet för särskilda regeringsuppdrag inom exportfrämjandet. Andra statliga aktörers roll bör främst vara kompletterande, till exempel i ”dörröppning” och andra kontakter med beslutsfattare i motsvarande myndigheter i utlandet.

Det kan finnas en osäkerhet hos uppdragsgivarna om hur Exportrådet använder de anslagna resurserna. Enligt ägarnas direktiv ska Exportrådet inte vara vinstdrivande. Under både 2009 och 2010 redovisade Exportrådet tvärtom en förlust. Risker för en ”överdebitering” av de statliga uppdragsgivarna skulle därför främst kunna avse en korssubventionering av de avgiftsbelagda tjänsterna. I sådana lägen ankommer det på uppdragsgivaren, det vill säga Regeringskansliet, att specificera hur man vill att användningen av medlen redovisas. Om misstankar skulle finnas om att Exportrådet använder de statliga anslagen fel så finns möjligheten att be statliga revisorer att granska användningen.

Ett möjligt alternativ vore att upphandla de särskilda uppdragen i konkurrens. Detta har föreslagits ibland annat Exportrådsutredningen⁹⁷. Det är dock tveksamt om detta skulle leda till ett effektivare främjande på sikt. Exportrådets fördelar är stora i förhållande till andra möjliga uppdragstagare, inte minst den starka regionala närvaron i Sverige och på exportmarknaderna, samt kombinationen av affärsmässighet och en officiell status. Dessutom har Exportrådet en kontinuitet i sin svenska och internationella närvaro som få andra möjliga aktörer har. Möjligheterna att få detaljerad redovisning av hur de offentliga medlen använts förbättras knappast i en upphandling av privata aktörer. Till skillnad från Exportrådet behöver de privata aktörerna även ta ut en vinst i samband med varje uppdrag varför nyttan för ”AB Sverige” sannolikt skulle minska.

⁹⁷ SOU 2000:102 ”Expert på export?”, sid. 171.

9.5 Andra främjare: Tillväxtanalys

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (i dagligt tal kallad *Tillväxtanalys*) samt *Tillväxtverket* ersatte den 1 april 2009 de nedlagda myndigheterna *Glesbygdverket*, *Institutet för tillväxtpolitiska studier* (ITPS) och *Verket för näringslivsutveckling* (Nutek). Regeringen ville därigenom skapa ett mer sammanhållet arbete inom politikområden med strategisk betydelse för nationell och regional konkurrenskraft.

Tillväxtanalys har regeringens uppdrag att belysa de områden som har störst betydelse för tillväxt. Det övergripande målet är att stärka den svenska konkurrenskraften och att skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag i alla delar av landet. Myndigheten arbetar med utvärderingar, analyser och statistik i ett brett svenskt och internationellt perspektiv. Myndigheten lyder under Näringsdepartementet och har utlandsbaserad omvärldsbevakning vid självständiga kontor i Bryssel, Washington, Los Angeles/San Francisco, Peking, Tokyo, New Delhi och Brasilia. Utlandskontoren ska samverka med andra svenska främjandeorganisationer på orten. Utlandskontoren ersätter *Sveriges Tekniska Attachéer* (STATT) som ITPS tog över ansvaret för 2001.

Enligt instruktionen ska myndigheten även ansvara för utlandsbaserad omvärldsbevakande och främjande verksamhet inom tillväxt-, innovations-, forsknings- och utbildningspolitiken samt inom andra områden som har betydelse för svensk konkurrenskraft och hållbar utveckling och som inte ligger inom ramen för andra aktörers uppdrag. Verksamheten ska bedrivas i samverkan med berörda statliga aktörer⁹⁸.

I verksamheten vid utlandskontoren ingår att informera och öka kunskapen i Sverige om hur dessa politikområden utvecklas i värdländerna. Dessutom ska man bidra till strategiska allianser mellan svenska och utländska aktörer. I dessa uppdrag finns

⁹⁸ Regeringsbeslut N/2009/9649/KLS (delvis) "Uppdrag att ansvara för utlandsbaserad omvärldsbevakande och främjande verksamhet", 2009-12-10.

likheter med den politiska bevakning och det relationsbyggande som utgör en kärnuppdrag för de svenska ambassaderna. Paralleller med investeringsfrämjandet finns eftersom utlandskontoren även ska bidra till att attrahera internationellt humankapital och investeringar som främjar innovationer i Sverige. Likheter med exportfrämjandet finns i att man ska främja innovationssamarbeten samt kommersialisering av forskning och utbildning på utländska marknader.

UD-utredningen anser att Tillväxtanalys uppdrag att stärka den svenska konkurrenskraften och utlandsverksamhet har tydliga beröringspunkter med utrikesförvaltningens uppdrag att främja svenskt näringsliv och Exportrådets uppdrag att stödja svenska företags internationalisering. Analysverksamheten bedöms ha stor betydelse för regeringens näringslivsfrämjande verksamhet, både den direkta och den mer långsiktiga. Det föreslås därför att analyserna görs tillgängliga och nyttjas på ett mer systematiskt sätt och integreras i regeringens samlade främjandeverksamhet. UD-utredningen anser vidare att verksamhetssynergier bör utnyttjas och dubbelarbete undvikas, varför Tillväxtanalys bör särskiljas och föras till en annan myndighet. ”Ur regeringens perspektiv handlar det om hur de samlade anslagen för främjandepolitik bäst används och om hur det komplexa systemet av aktörer och olika stödformer bäst kan formeras för att göra störst nytta för näringslivet och Sverige”.⁹⁹

I det operativa arbetet finns synergier mellan Tillväxtanalys utlandskontor och investeringsfrämjandet. Tillväxtanalys kommer i sin analysverksamhet i kontakt med utländska forskningsmiljöer, kluster och innovativa företag som kan förstärka och dra nytta av svenska kluster. Investeringsfrämjandet kan ta vid och informera om de svenska forskningsmiljöerna, klustren och investeringsmöjligheter i dessa. Ett fruktbart samarbete utförs därför mellan vissa av Invest Swedens och Tillväxtanalys utlandskontor.

⁹⁹ SOU 2011:21 ”En utrikesförvaltning i världsklass”, sid. 207-208.

Tillväxtanalys utlandskontor ska utvärderas senast den 1 april 2012.

9.6 Enterprise Europe Network

EU bedriver viss exportfrämjande verksamhet genom *Enterprise Europe Network* (EEN), som ersätter de tidigare nätverken *Innovation Relay Centres* (IRC) och *Euro Info Centres* (EIC). EEN i Sverige har 15 partners och koordineras av *Tillväxtverket*. I det samlade europeiska nätverket finns 600 regionala organisationer i över 42 länder. I Sverige finansieras projektet av EU och Tillväxtverket till ca 40% respektive 60%. Tillväxtverket driver projektet till den 31 december 2012.

Nätverket är integrerat i befintliga nationella och regionala näringslivsorganisationer, universitetsnära teknikcentra och forskningsinstitut. I Sverige är det huvudsakligen 15 nationella och regionala näringslivsorganisationer, forskningsinstitut, med flera som står bakom Enterprise Europe Network¹⁰⁰. Totalt finns ett 40-tal kontaktpersoner som erbjuder gratis information och rådgivning kring EU-regler, EU-finansiering samt europeiska företagssamarbeten. Det övergripande syftet med projektet är att erbjuda kostnadseffektiv service som leder till ökad konkurrenskraft och ökad innovationsförmåga hos små och medelstora företag i hela Sverige, såsom affärs- och tekniksamarbetsmöjligheter med potentiella kunder i Europa inklusive direkt kontaktförmedling.

EEN:s verksamhet har likheter med Exportrådets grundläggande exportservice. Paralleller finns även med Kommerskollegiums roll som svensk kontaktpunkt för handelshinder inklusive det europeiska samarbetet SOLVIT.

¹⁰⁰ Acreo AB, Stiftelsen Teknikdalen, LTC/Enterprise Europe Network AB, Almi Företagspartner Kronoberg AB, Almi Företagspartner Mitt AB (Jämtland/Västernorrland), Almi Företagspartner Mälardalen AB, Business Region Göteborg AB, AB Centek, Stiftelsen Europa Institutet, Invest in Skåne AB, Swerea IVF, LänsTekniskt Centrum Kramfors LTCK, SIK Institutet För Livsmedel och Bioteknik AB och Uminova Innovation AB.

Sverige har i EU uttryckt skepsis mot att skapa nya europeiska främjandestrukturer som riskerar att konkurrera med de nationella. Samtidigt ligger det i svenskt intresse att EU-budgeten inriktas mera på att stärka europeisk konkurrenskraft inklusive innovation och tillträde till utländska marknader. I hanteringen av handelshinder i tredje land har EU-nivån ett klart mervärde som världens största samlade handelsblock.

Som tidigare påpekats riskerar ett stort och ökande antal olika offentliga aktörer inom exportfrämjande att skapa oklarhet gentemot företag och utländska partners. Likaså finns risker för att utnyttjandet av offentliga medel suboptimeras. Om EEN förlängs efter 2013 bör dessa aspekter vägas in. Exportrådet bör därför i samråd med Tillväxtverket analysera förutsättningarna att genom de regionala exportrådgivarna ansvara för EEN i Sverige. Därmed skulle deras centrala funktion i exportfrämjandet regionalt i landet stärkas, och risken för konkurrens mellan offentliga aktörer minska.

10 Sverigefrämjandet

10.1 Aktörerna i Sverigefrämjandet

Statens arbete avseende Sverige bilden samordnas i *Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet* (NSU). I gruppen ingår UD, Näringsdepartementet, Svenska institutet, Visit Sweden AB, Invest Sweden och Exportrådet. Nämnden har utarbetat en gemensam kommunikationsplattform för Sverige bilden där målet är att kommunicera en progressiv Sverige bild som kännetecknas av kärnvärdena nytänkande, öppenhet, omtänksamhet och äkthet.

För UD och utlandsmyndigheterna är Sverigefrämjandet en av kärnuppgifterna, inte minst de insatser som ryms i begreppet offentlig diplomati. Ambassader och generalkonsulat lägger en stor del av sin tid och sina resurser på detta. UD-utredningen beskriver utförligt hur UD:s och ambassadernas arbete är organiserat och ger även förslag på hur det kan stärkas. Förslagen fokuseras på begreppet offentlig diplomati, som föreslås stärkas strategiskt och integreras i hela utrikesförvaltningen¹⁰¹.

Svenska institutet är den centrala statliga myndigheten för att sprida information och kunskap om Sverige i utlandet och främja samarbete och långsiktiga relationer med andra länder inom kultur, utbildning, forskning och demokrati samt övrigt samhällsliv. I uppdraget ingår bland annat att inom ramen för

¹⁰¹ UD 2011:21 ”En utrikesförvaltning i världsklass” sid. 145-155.

offentlig diplomati skapa intresse och förtroende för Sverige utomlands och att följa och utvärdera Sverigebildens utveckling. Vidare hanterar myndigheten stipendier och bidrag till utbyte inom kultur, forskning, utbildning och media. Likaså ska den främja intresset för det svenska språket utomlands och marknadsföra svensk högre utbildning och arbetsmarknad utomlands. Inom ramen för internationellt utvecklingssamarbete har Svenska institutet i uppdrag att främja demokrati och öppenhet i Östeuropa genom utbyten för studenter, forskare, kulturarbetare och högre beslutsfattare. Svenska institutet ansvarar också för Svenska kulturhuset i Paris.

Svenska institutet har för 2011 ett totalt anslag om 261,7 miljoner kronor varav ramanslaget för Sverigeinformation utgör 92,6 miljoner kronor. Därutöver erhålls 69,5 miljoner för samarbetet inom Östersjöregionen och 60,0 miljoner för stipendier och annat samarbete riktat till utvecklingsländer från biståndsanslaget. Dessutom erhålls 24,4 miljoner för reformsamarbete i Östeuropa, 2,9 miljoner för insatser inom integration och jämställdhet och 13,4 miljoner för insatser inom utbildning och forskning. Verksamheten sker med uppdrag från tre olika departement; UD, Utbildningsdepartementet och Statsrådsberedningen. Finansieringen kommer från sex olika anslag i statsbudgeten.

De olika anslagen och deras delvis olika syften gör att verksamheten kan förefalla splittrad. Även om myndighetens kärnuppdrag rör Sverigeinformation och arbete med Sverigebildens utveckling utgör de andra uppdragen en så stor andel av verksamheten att det är svårt att säga vad som dominerar. Den röda tråden i myndighetens arbete kan sägas vara att möjliggöra relationer mellan Sverige och andra länder och folk. Svenska institutet använder själv de olika begreppen offentlig diplomati, varumärket Sverige och kulturell diplomati för att beskriva sin roll. Dessa begrepp är delvis överlappande, men har också viktiga skillnader.

10.2 Offentlig diplomati, varumärket Sverige och kulturell diplomati

10.2.1 Offentlig diplomati

Den offentliga diplomati som består i att arbeta med Sverige bilden i utlandet är ett långsiktigt arbete som i huvudsak bedrivs av utrikesrepresentationen och Svenska institutet. Det avtryck som dessa offentliga aktörer kan göra i Sverige bilden är en delmängd i allt det som skapar en Sverige bild. Vad människor i andra länder har för bild av Sverige påverkas av en mängd faktorer men den offentliga diplomatin syftar till att ge en så bred och rättvisande och modern bild av Sverige som möjligt. Den kommunikativa plattformen utgör grunden för detta arbete och används av de myndigheter som arbetar med främjande inklusive utlandsmyndigheter. Den andra delen av offentlig diplomati är mer politisk och kortsiktig till sin natur. Den används med fördel när regeringen har politiska mål, till exempel vid hanteringen av kriser som påverkar bilden av Sverige.

UD-utredningen beskriver offentlig diplomati som *”en stats arbete med att kommunicera direkt med (och påverka) det civila samhället (befolkning, media, intresseorganisationer, universitet, företag, etc.) i andra länder... Det handlar både om att bygga upp goda relationer och om att förmedla viktiga strategiska budskap. Den offentliga diplomati som ett land bedriver har samma mål som den utrikespolitik som bedrivs genom officiella kanaler”*¹⁰².

UD-utredningen konstaterar att det är lättare att vinna gehör om goda relationer redan finns med civila samhällen, varför offentlig diplomati också handlar om att bygga sådana relationer och om att löpande förmedla en intresseväckande, modern och relevant bild av sitt land. När en diplomatisk eller medial kris uppstår är det viktigt att ha en strategiskt upparbetad positiv bild

¹⁰² SOU 2011:21 ”En utrikesförvaltning i världsklass”, sid. 146.

av sitt land att falla tillbaka på och en bra beredskap att ta sig an att försvara den. Utredningen exemplifierar med hur Danmark till följd av den så kallade "Muhammed-krisen" såg sig nödd att börja bedriva offentlig diplomati på ett sätt som man dittills inte gjort.

10.2.2 Varumärket Sverige

Sverigebilden, eller Varumärket Sverige, lägger en grund för det övriga främjandet. Den bild som andra har av Sverige påverkar våra chanser att vinna deras investeringar, upphandlingskontrakt, turistresor, konferensresor, stöd till svenska kandidaturer eller svenska förslag i FN, EU och andra internationella organisationer med mera.

Svenska institutet beskriver "nation branding" som varumärkesprofilering av ett land på samma sätt som man bygger upp ett varumärke för en vara. Det handlar om *"det sätt på vilket en organisation kommunicerar, särskiljer och symboliserar sig själv gentemot omvärlden"*¹⁰³. Svenska institutet påpekar att ett land inte enbart kan ses som ett varumärke, men att Sverigebilden har ett tydligt värde. *"Den finns med i ett oändligt antal beslut som fattas varje dag runt om i världen, inom många olika områden där Sverige på något sätt är en aktör. Allt svenskt värderas i förhållande till den övergripande bilden av landet, som då antingen hjälper eller stjälper svenska erbjudanden. Det är därför av stor vikt att kännedomen är stor liksom vår internationella goodwill, samt att vi har starka relationer med omvärlden inom många områden"*¹⁰⁴. Det kan noteras att Sverige tenderar att rankas påfallande högt i internationella undersökningar av olika länders varumärke¹⁰⁵.

Globaliseringsrådet betonar vikten av en positiv Sverigebild för möjligheten att attrahera turister, investeringar och

¹⁰³ Svenska institutets hemsida, underrubriken "Varumärket Sverige".

¹⁰⁴ Svenska institutets hemsida, underrubrikerna "Offentlig diplomati" och "Nation Branding".

¹⁰⁵ I Anholt Nation Brands Index för 2010 rankas Sverige som nummer tio av totalt femtio länder.

talangfulla personer. Samtidigt anförs det att en Sverigebild som marknadsförs med skattemedel inte bör ha någon ideologisk prägel utan vara brett förankrad i det svenska samhället¹⁰⁶.

10.2.3 Kulturell diplomati

Svenska institutet beskriver den kulturella diplomatin som ett naturligt och effektivt inslag i den offentliga diplomatin. *”Det kan vara att få (målgrupperna) att börja studera i Sverige, läsa svenska, ta del av svensk kultur, resa till Sverige, handla svenskt, sympatisera med svenska värderingar, samarbeta med svenska organisationer inom olika områden liksom det kan vara att öka kunskapen om och respekten för demokrati och mänskliga rättigheter...”*¹⁰⁷. Kulturella relationer anses också bygga engagemang och förtroende mellan folk från olika kulturer genom utbytet av idéer och kunskap. I både UD:s och Svenska institutets verksamhet med Sverige bilden utgör stödet till utbyte inom de kulturella och kreativa näringarna en central del, till exempel filmfestivaler, turnerande utställningar, konserter med mera. Dessa näringar bedöms ha särskilt stort genomslag i den breda massan i andra länder varför kännedom om svensk design, musik, mode, film med mera är en viktig kanal för turismfrämjandet.

10.2.4 Synergier och motsättningar mellan begreppen

Både UD-utredningen och Svenska institutet ser stora synergier mellan de tre olika begreppen. Det påpekas även att de flesta andra länder samorganiserar den offentliga diplomatin med uppdraget att föra ut en positiv bild av det egna landet. UD-utredningen påpekar dock även att den offentliga diplomatin är

¹⁰⁶ Ds 2009:21 ”Bortom krisen – om ett framgångsrikt Sverige i den nya globala ekonomin”, sid. 93.

¹⁰⁷ Svenska institutets hemsida, underrubriken ”Kulturell diplomati”.

intimt förknippad med utrikespolitiken, varför UD föreslås öka det strategiska arbetet med den. Det kontrasterar med Globaliseringsrådets förslag att inte marknadsföra en ideologiskt präglad Sverigebild.

Gränsen för vilken information om Sverige som är politiskt neutral är inte alltid lätt att dra. Att i Sverigefrämjandet berätta om den svenska synen på miljöhänsyn och klimatvänliga lösningar är knappast kontroversiellt. Men när den svenska omställningen beskrivs är det svårt att undvika kärnkraftens roll och utbyggnaden av älvarna som är mer omdebatterade.

Den offentliga diplomatin syfte är att verka för de utrikespolitiska intressen som regering och riksdag definierar. Skillnaden mot den traditionella utrikespolitiken består inte i budskapet utan i målgruppen, det vill säga allmänheten i andra länder snarare än deras regeringar. Budskapen kan inte begränsas till de ideologiskt okontroversiella. Ofta är de samstämmiga med en god Sverigebild i utlandet, men inte alltid. Den svenska synen på palestiniernas rättigheter på de ockuperade områdena i Västbanken och Gaza påverkar till exempel Sverige bilden i Israel negativt. Och när Sverige försvarar rätten till abort i katolska länder, eller dissidenter i olika diktaturer, kan det gå ut över Sverige bilden i dessa länder. Åtskilliga fler exempel skulle kunna nämnas.

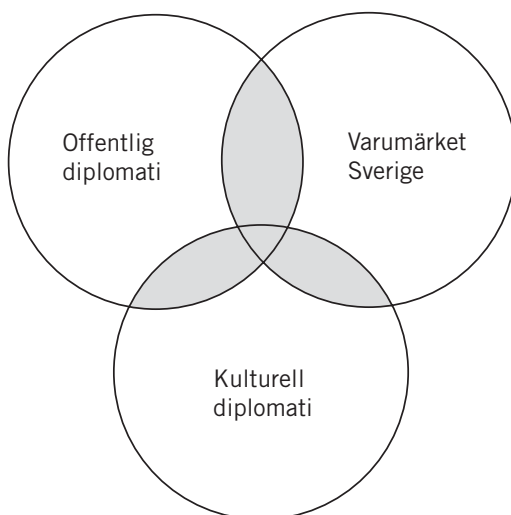
Den offentliga diplomatin måste också vara flexibel och anpassningsbar i samband med mediekriser. Behovet av att informera om svenska förhållanden på ett visst område kan uppstå snabbt, och möjligheten att korrigera felaktigheter kan försvinna lika fort. Det globala mediebruset väntar inte på den som begär betänketid. I det läget kan knappast någon aktör agera snabbare och effektivare än UD och dess ambassader.

Den kulturella diplomatin kan knappast kallas ideologisk, men den Sverige bild som projiceras genom svensk film och svenska detektivromaner bidrar heller inte nödvändigtvis enbart till en positiv bild av Sverige och svenskarna. Syftet är att visa upp det bästa från den kreativa kulturella miljön i Sverige. Målgruppen är ofta kulturlivet i andra länder. Ett exempel är

Ingmar Bergman, vars storhet i internationella filmkretsar är oomtvistlig. Hans filmer förknippas i hög grad med osentimentala porträtt av människors relationer och konflikter. Samtidigt som de givit uppmärksamhet åt Sverige som ett kulturland har filmerna också bidragit till en bild av svenskarna som ett svårmodigt och självmordsbenäget folk. Denna ännu starka bild försöker man i andra delar av Sverige- och turismfrämjandet tvätta bort.

Ett annat exempel rör svensk populärmusik, som har haft stora framgångar internationellt. Denna musik har lättare att nå fram till de breda folklagen i andra länder, även om kultureliten inte alltid är lika imponerad. Men det är inte helt lätt att förklara varför det unikt svenska ligger i Abbas klassiska poplåtar, eller i svenska låtskrivares musik när den spelas in i Kalifornien av amerikanska bolag och framförs på engelska av amerikanska megastjärnor. Kanske är det unika att svenska popmusiker, artister, deckarförfattare och andra är ovanligt skickliga i att skapa verk som går hem i den globala och anglosaxiskt präglade populärkulturen?

Figur 10.1 Sverigefrämjandets tre delar



Resonemanget ovan understryker vikten av ett strategiskt angreppssätt på arbetet med Sverige bilden och den offentliga diplomatin. Även om de båda samverkar så har de också delvis olika syften. Den roll som Svenska institutet spelar inom särskilt den offentliga diplomatin torde därför behöva en tydlig styrning från huvudmannen. Vid snabba insatser som uppstår vid plötsliga kriser bör UD vara den naturliga aktören. Det bör övervägas att inrätta en "krismekanism", där UD snabbt kan inkalla både Svenska institutet och andra relevanta departement och myndigheter. Sammansättningen torde variera från fall till fall beroende av frågans natur. Rutiner bör finnas för arbetsfördelningen mellan de olika spelarna. Svenska institutets regleringsbrev bör formuleras så att deltagande på kort varsel i en sådan krismekanism möjliggörs.

Arbetet med varumärket Sverige och den kulturella diplomatin kan sägas vara ett mer långsiktigt arbete. Den lägger grunden för den mer utrikespolitiskt präglade offentliga diplomatin. Den grunden är sedan en tillgång när en kris uppstår som påverkar landets namn och rykte. Ett varumärke liknas ibland med ett bankkonto; man måste hela tiden göra insättningar för rätt vad det är kommer det ett stort uttag. Denna mindre politiska delen av Svenska institutets verksamhet kräver mindre flexibilitet och kan därför som tidigare styras genom regleringsbrev och myndighetsdialog.

10.3 Sverige bildens betydelse i exportfrämjandet

Både Exportrådet och Invest Sweden är medlemmar i Nämnden för Sverige främjande i utlandet (NSU). En positiv Sverige bild bedöms inverka positivt både på exporten och inflödet av utländska investeringar.

Till skillnad från större länder som USA, Storbritannien, Tyskland och Frankrike kan inte svenska företag räkna med att deras ursprungsland är välkänt i andra länder. Det har dock konstaterats att svenska företag internationellt associeras med

positiva värden såsom pålitlighet, kvalitet, miljövänlighet samt ansvarstagande mot anställda och omgivningen (CSR). Nyttan av varumärket Sverige för det enskilda företaget är sällan lika betydelsefull som det egna varumärket. Många, om inte de flesta, svenska exportörer marknadsför sig snarare som internationella än som svenska. Konsultrapporten från Arthur D. Little anser att byggandet av varumärket Sverige i exportsammanhang bör prioriteras ned till förmån för export- och investeringsfrämjandet. Om företagen anser att verksamheten ändå är motiverad så bör de själva också stå för finansieringen¹⁰⁸.

Några stora svenska företag såsom Ikea och Volvo Personvagnar använder sedan länge sitt svenska ursprung i marknadsföringen. Till följd av de enorma resurser som därmed kommer varumärket Sverige till del förknippas landet Sverige utomlands i hög grad med just dessa företag (trots att Volvo PV inte har varit svenskägt de senaste tio åren). Värdet för Sverige-bilden av dessa företags marknadsföring kan knappast mätas. En så tät koppling mellan landets och företagens varumärken är dock inte riskfri. I Indien påverkas Sverige-bilden ännu av företaget Bofors aktiviteter på 1980-talet. Ett annat exempel är hur danska mejerier som marknadsfördes just med sitt danska ursprung bojkottades i Mellanöstern under "Muhammed-krisen" (samtidigt som danska konsulter, rederier och andra företag vars danska ursprung var mindre känt påverkades betydligt mindre).

Exportrådet åläggs i riktlinjebrevet för det statliga uppdraget att *"initiera och medverka i Sverigefrämjande insatser utomlands som har till syfte att stödja svenskt näringslivs/svenska företags internationella affärer"*¹⁰⁹. För Exportrådet kan dock bilden av utlandet i Sverige vara lika viktig som Sverige-bilden i utlandet. En central uppgift för Exportrådet är att locka mindre och medelstora svenska företag att satsa på export och nya

¹⁰⁸ "Oberoende översyn av Sveriges export- och investeringsfrämjande åtgärder", Arthur D. Little, 8 juni 2007, sid. 4 och 54.

¹⁰⁹ Regeringsbeslut "Riktlinjer för budgetåret 2011 avseende Sveriges exportråd", UF2010/77132/UD/FIM, 2010-12-22.

marknader. Ofta tvingas man därför lägga både tid och resurser på att förklara för svenska företag att enskilda exportmarknader inte är så svåra att göra affärer i som de tror. Variationen är naturligtvis stor mellan företag och branscher, men sammantaget kan det finnas starkare egenintresse av att marknadsföra varumärket Sverige i investerings- (och turism-) främjandet än i exportfrämjandet.

Exportrådet och Invest Sweden är viktiga medlemmar i NSU. Vid en sammanslagning av de två organisationerna är det motiverat att både exportfrämjandet och investeringsfrämjandet fortsätter att vara representerat i NSU.

10.4 Sverige bilden, informationsmaterial och investeringsfrämjande

För Invest Sweden är Sverige bilden och varumärket Sverige en självklar faktor för arbetet. Utan en positiv Sverige bild blir det betydligt svårare att locka utländska investerare att etablera sig i landet. Invest Sweden har även i uppdrag att bedriva ”en aktiv informationsverksamhet som ger en övergripande bild av Sverige som investeringsland inklusive relevanta ekonomiska och etableringsmässiga förhållanden”¹¹⁰. Uppgiften innebär ingen myndighetsutövning varför den kan överföras vid en sammanslagning med Exportrådet.

Tidigare producerade Invest Sweden trycksaker av mycket hög kvalitet som beskrev ekonomi och näringsliv i Sverige inklusive olika sektorer och kluster. Dessa användes även av ambassader och andra främjandeorganisationer inom ramen för Sverigefrämjandet. Investeringsfrämjandeutredningen föreslog att myndigheten skulle kunna ta fram informationsmaterial även för andra aktörers räkning¹¹¹. Av olika skäl har Invest Sweden på

¹¹⁰ Förordning (2007:1220) med instruktion för Myndigheten för utländska investeringar i Sverige, § 2.1.

¹¹¹ SOU 2001:109 ”Statens roll för att främja viktiga utländska investeringar i Sverige”, sid. 81-82.

senare år valt att istället fokusera informationsarbetet på att ta fram skraddarsytt informationsmaterial inför enskilda aktiviteter såsom affärsmöten, seminarier med mera. Exportrådet har inte funnit anledning att producera motsvarande material som ett led i exportfrämjandet. Svenska institutet skulle kunna ta över rollen som ansvarig för att ta fram denna typ av information under förutsättning att resurser tilldelas eller omfördelas.

Intresset för Sverige och svensk ekonomi i internationell affärspress har dock inte lidit skada. Tvärtom har Sverige sällan hyllats så mycket i dessa som under den senaste finanskrisen. Fortfarande ses Sverige som ett föredöme för hanteringen av vår motsvarande kris i början av 1990-talet, med bland annat "bankakut", budgetsanering och utgiftstak i statsbudgeten. Idag framhålls de som modell för både USA och andra västländer. Det stora beröm som bland andra OECD och EU-kommissionen givit Sverige samtidigt som andra europeiska länder är i djup kris, har rapporterats flitigt. Intresset för vad som utomlands kallas "den svenska modellen" lever således kvar, även på det ekonomiska området. Det illustrerar att en bra produkt, i detta fall en välskött ekonomi när många andra är i kris, kan sälja sig själv när tiderna är de rätta. Samtidigt bör det has i åtanke att länders positiva omdömen snabbt kan raderas. Senast Sverige fick internationell uppmärksamhet på det ekonomiska området var i samband med det svenska IT-undret, men det dog snabbt ut efter dotcom-krisen 2001.

11 Sveriges export- och investeringsråd

11.1 Investeringsfrämjandets plats i Exportrådets strukturer

Som tidigare konstaterats bör Exportrådet och Invest Sweden slås samman för att uppnå största möjliga synergier mellan export- och investeringsfrämjandet. Exportrådets nuvarande former är den lämpligaste lösningen även efter sammanslagningen, varför Exportrådet föreslås ta över uppdraget att utföra statligt finansierat investeringsfrämjande. Myndigheten Invest Sweden får därmed läggas ner. Nedläggning av en myndighet kräver Riksdagens godkännande. Avtalet mellan staten och näringslivet om Exportrådet får kompletteras så att rådets uppdrag inom investeringsfrämjande framgår. De föreslagna ändringarna i avtalet återfinns i bilaga 3. Även stadgarna för Exportrådet bör ändras. Förslag till sådana ändringar återfinns i bilaga 4.

Exportrådet blir därmed Sveriges centrala organisation för både export- och investeringsfrämjande. Detta bör reflekteras även i avtalets rubrik, som föreslås avse ”Sveriges export- och investeringsråd” istället för som nu ”Sveriges exportråd”. Vilka konsekvenser detta får för organisationens varumärke diskuteras nedan. Även ändringarna i avtalet kräver Riksdagens godkännande.

Eftersom Exportrådets exportfrämjande verksamhet, inklusive den egna intjäningen, har betydligt större resurser och mer personal än den investeringsfrämjande så finns en risk för att det senare urholkas. I detta kapitel beskrivs hur denna risk kan minimeras.

11.1.1 Uppdraget och anslaget

Uppdraget från staten att bedriva investeringsfrämjande bör skrivas in i regeringens årliga riktlinjebrev till Exportrådet. Formuleringarna bör så långt det är möjligt likna de inledande paragraferna i den gällande instruktionen till Invest Sweden¹¹². Denna innehåller inga uppgifter som innebär myndighetsutövning och som därför ej skulle kunna överföras till Exportrådet.

I statsbudgeten bör ett gemensamt anslag för export- och investeringsfrämjande verksamhet skapas. De medel som ska användas för investeringsfrämjande bör dock öronmärkas i riktlinjebrevet för att undvika att de används för annat. Likaså bör användningen av medlen och resultaten inom export- respektive investeringsfrämjandet redovisas separat i Exportrådets årsrapport till regeringen. Så länge regeringen inte beslutar något annat bör relationen mellan beloppen vara de som förutses i budgetpropositionen för 2012, det vill säga cirka 60 miljoner för investeringsfrämjandet och cirka 158 miljoner för exportfrämjandet¹¹³.

¹¹² Förordning 2007:1220 med instruktion för Myndigheten för utländska investeringar i Sverige, §§ 1-2.

¹¹³ Den senare siffran utgör den del av anslaget för exportfrämjande som regeringen under 2011 anslår som uppdrag till Exportrådet. Det samlade anslaget för exportfrämjande förutses i budgetpropositionen för 2011 (Prop. 2010/11:1) vara oförändrat till och med 2014. Efter uppgörelsen mellan regeringen och oppositionen i augusti 2011 om en extra satsning på exportfrämjande kommer den senare siffran sannolikt höjas med 50 miljoner kronor 2012, det vill säga till 208 miljoner.

11.1.2 Organisationen

Även om det finns synergier mellan export- och investeringsfrämjande så sker arbetet delvis på olika sätt. I exportfrämjandet ges svenska företag information och rådgivning om export och utländska marknader. I investeringsfrämjandet ges utländska företag information och rådgivning om Sverige och svenska kompetenser. I Danmarks Eksportråd, UK Trade & Investment och Germany Trade & Investment, har man därför särskilda enheter vid huvudkontoret för investeringsfrämjande. Sannolikt kommer en sådan enhet vara motiverad även i ett sammanslaget svenskt export- och investeringsråd. Utlandskontoren behöver stöd från expertisen på hemmaplan med analyser och underlag för att kunna bedriva investeringsfrämjande på sina marknader. I framtagandet av dessa underlag, och inte minst i svar på förfrågningar om konkreta investeringsobjekt, är en nära samverkan med de regionala svenska investeringskontoren central. Att det fortsätter finnas en central knutpunkt i huvudkontoret för detta är därför viktigt för effektiviteten i hela det samlade främjandet av investeringar i "AB Sverige".

Samtidigt kan viss potential finnas för att integrera export- och investeringsfrämjande aktiviteter sektors- eller branschvis. Exportrådets nya matrisorganisation möjliggör ett större kundfokus där indelningen sker utifrån typer av företag. De branscher, eller affärsområden, som Exportrådet har identifierat har stora likheter med Invest Swedens prioriteringar. Synergier bör kunna finnas i enskilda aktiviteter, till exempel seminarier, delegationer, gemensamma kontaktpersoner med mera. Ledningen för den sammanslagna organisationen måste själv få utforma sin organisation. Detta måste vägas mot intresset att investeringsfrämjandet inte urholkas. Möjligen kan investeringsfrämjandet både ske i en egen expertenhet och integreras i de branschvist indelade enheterna.

11.1.3 Utlandskontoren

Invest Swedens utlandskontor bör integreras i Exportrådets. Om den nye kontorschefen ska hämtas från den ena eller andra organisationen bör avgöras från fall till fall. Det bör i sammanhanget vägas in vad rollen och ställningen som handelssekreterare innebär.

Investeringsfrämjande uppdrag bör också läggas på flera utlandskontor i länder där Invest Sweden idag inte har egen representation. Det torde röra de viktigare marknaderna i Europa men även andra mer avlägsna marknader. Vilka länder det kan bli fråga om bör avgöras gemensamt i samband med sammanslagningen. Det torde knappast vara lämpligt att aktivt investeringsfrämjande sker vid alla Exportrådets nuvarande utlandskontor.

För att säkerställa att de berörda utlandskontoren bedriver både export- och investeringsfrämjande bör de utvärderas utifrån dubbla mål. Exportfrämjandet kan utvärderas som tidigare, det vill säga primärt utifrån den egna intjäningen. Detta bör dock kompletteras med ett mål vid de berörda utlandskontoren att även medverka till ett visst antal investeringar av en viss kvalitet. Invest Swedens styr- och utvärderingssystem bör kunna fortsätta användas eller åtminstone tjäna som inspiration. I investeringsfrämjandet är det betydelsefullt att utlandskontoren kan föra kvalificerade samtal med den högsta ledningen för utländska större företag. På de kontor där särskild expertis för investeringsfrämjande inte finns bör den uppgiften skötas av kontorschefen, det vill säga handelssekreteraren.

11.1.4 Ledningen

Invest Sweden styrs av en generaldirektör som tillsätts av regeringen. Exportrådets VD utses av styrelsen, som i sin tur utses till lika delar av näringslivet (Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening) och regeringen. Efter en

sammanslagning kan regeringen inte själv utse eller avsätta den högste chefen för det statliga investeringsfrämjandet, trots att verksamheten nästan enbart kommer bedrivas med statliga medel.

Det finns tänkbara vägar runt detta. Regeringen skulle efter en sammanslagning kunna begära att få fortsätta utse chefen för investeringsfrämjandet. Det skulle kräva ändringar i Exportrådets stadgar. En sådan lösning riskerar dock att skapa andra styrningsproblem. En organisation fungerar sannolikt bäst om VD själv får utse sin ledningsgrupp. Om en person i ledningen har fått ett personligt mandat från annat håll så uppstår en potentiell konflikt. Även styrelsen blir förbigången om en direktkanal skapas mellan regeringen och chefen för investeringsfrämjandet. Därför bör nuvarande ordning bestå, det vill säga VD utses av styrelsen och utser i sin tur sin ledningsgrupp. En VD för ett svenskt export- och investeringsråd skulle ha skäl att se till att investeringsfrämjandet var representerat i den allra innersta ledningen.

Om regeringen skulle anse att investeringsfrämjandet inte har den ställning i organisationen som den anser befogat så får den ta upp det i representantskapet och/eller via sin styrelserepresentant. Likaså kan de kvartalsmöten som hålls med ledningen för Exportrådet utnyttjas. Det finns ingen anledning att upphöra med dessa möten efter en sammanslagning. De styrmekanismer som regeringen har idag bör således vara tillräckliga för att värna investeringsfrämjandet i den nya organisationen.

11.1.5 Samverkan med svenska regioner

Samverkan med de svenska regionerna är av stor betydelse i både export- och investeringsfrämjandet. Det är viktigt att den inte urvattnas vid en sammanslagning. Riskerna förefaller dock vara små. Exportrådets regionala exportfrämjare har kontakter med andra aktörer inom företagsrådgivning i sitt län eller sin region.

Invest Sweden samverkar nära med regionerna utan att ha egna lokala kontor.

De regionala exportfrämjarna kan knappast spela någon större roll i investeringsfrämjandet. I annat fall riskerar deras roll att bara bli som ”brevlåda”. Deras huvuduppgift är, och bör vara, exportrådgivning. Inget bör dock hindra att de bistår i investeringsfrämjande uppgifter på uttalad begäran från huvudkontoret om behovet skulle uppstå.

Det faktum att Invest Sweden och Exportrådet blir en och samma organisation bör kunna underlätta för regionerna i kontakterna med det statliga främjandet. Även om dessa vinster inte ska överskattas så bör de ge ett ”effektivitetsmässigt plus”.

11.2 Övergången till en sammanslagen organisation

Sammanslagningen av Exportrådet och Invest Sweden i enlighet med vad som beskrivs ovan innebär att en statlig myndighet läggs ned och verksamheten förs över till en existerande ”offentlig korporation och anstalt”. Både i Exportrådet och Invest Sweden finns lång erfarenhet från näringslivet, där fusioner och uppköp inte är ovanliga. Inom den statliga sfären finns upparbetad erfarenhet av sammanslagningar och nedläggningar av myndigheter och statliga bolag. Inom staten finns därför riktlinjer för organisations- och strukturförändringar. Dessa har tagits som utgångspunkt i detta avsnitt. I några fall har de kompletterats med anledning av råd och erfarenheter från andra länder som genomfört en sammanslagning av export-, investerings- och andra typer av främjande.

11.2.1 En möjlig tidtabell

Av flera skäl krävs ett riksdagsbeslut om sammanslagningen. Den snabbaste rimliga tidtabellen för detta vore att en

särproposition läggs till riksdagen i början av 2012. Det bör ske i så god tid att riksdagen hinner behandla den före sommaruppehållet, det vill säga senast i mitten av mars. I den kan regeringen be om riksdagens godkännande för sin avsikt att lägga ned myndigheten Invest Sweden samt göra investeringsfrämjandet till en del av det statliga uppdraget till Exportrådet. Enighet med näringslivet, representerat av Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (SAU), är en förutsättning. Om sådan föreligger kan möjligen avtalet om Exportrådet vara omförhandlat redan när särpropositionen läggs, och inkluderas i en bilaga. I annat fall får regeringen be om riksdagens mandat att omförhandla avtalet med SAU. Ett senare riksdagsbeslut kommer krävas för att slå ihop anslagen för export- respektive investeringsfrämjande (utgiftsområde 24, anslag 2:3 resp. 2:4), vilket tidigast kan föreslås i budgetpropositionen för 2013.

I samband med att särpropositionen läggs kan Exportrådet och Invest Sweden ges ändrade riktlinje- respektive regleringsbrev i vilka de instrueras att förbereda en sammanslagning i enlighet med propositionen. Först när propositionen godkänts av riksdagen kan de instrueras att slutföra övergången. Det är också först efter att riksdagen antagit propositionen som det ändrade avtalet om Exportrådet kan undertecknas tillsammans med SAU.

UD-utredningen¹¹⁴ föreslår att handelssekreterarnas funktionella direktivrätt över utlandsmyndigheternas exportfrämjande verksamhet avskaffas. Förslaget bereds för tillfället inom UD. Om regeringen väljer att ta fasta på förslaget så kräver även det en ändring i avtalet om Exportrådet. Det förefaller i så fall lämpligt att göra alla erforderliga förändringar i avtalet på en gång och förelägga dem riksdagen gemensamt.

Den ovan beskrivna tidtabellen återges på ett mer överskådligt sätt i bilaga 5. Ett alternativ kan vara att regeringen lägger fram förslagen om sammanslagningen till riksdagen i

¹¹⁴ SOU 2011:21 "En utrikesförvaltning i världsklass", sid. 222-225.

samband med budgetpropositionen hösten 2012. I så fall försenas hela processen med ungefär ett halvår.

11.2.2 Övergångsorganisationen

Det förefaller lämpligt att Exportrådet i det ändrade riktlinjebrevet instrueras att inkalla en styrgrupp för övertagandet. I gruppen bör det ingå representanter för Invest Sweden och observatörer som representerar de båda ägarna det vill säga staten, genom UD, och näringslivet, genom SAU. Exportrådets styrelse bör löpande hållas informerad om arbetet. Styrgruppen kan upprätta undergrupper för olika frågor som behöver hanteras i övergången till exempel administration och ekonomi, IT-stöd, personalfrågor, utlandskontor och dylikt. Syftet bör vara att identifiera de bästa lösningarna för den sammanslagna organisationen.

Styrgruppens arbete bör pågå i ca sex månader. Alternativt kan den upphöra när myndigheten Invest Sweden upphör. Under hösten 2012 bör regeringen besluta att instruktionen för Invest Sweden upphör att gälla samma datum som myndigheten avvecklas. Ett lämpligt slutdatum kan vara den sista december 2012.

Den sammanslagning som beskrivs ovan innebär en verksamhetsövergång i enlighet med lagen om anställningsskydd paragraf 6b. Det innebär att Exportrådet, som övertagande organisation, är skyldig att erbjuda all fast anställd personal i den gamla organisationen anställning. Vad som gäller för lokalt anställda i utlandet tillhör de frågor som övergångsorganisationen måste reda ut. Exportrådet kan efter övertagandet av personalen konstatera arbetsbrist och förhandla om uppsägning av den del av personalen man inte vill ha kvar. Hur många det kan bli fråga om kan endast avgöras av övergångsorganisationen.

Om någon nekar till erbjudandet om anställning så har de rätt till lön under uppsägningstiden och eventuella andra förmåner

till exempel med anledning av det statliga trygghetsavtalet. Det innebär att övergången kan skapa kostnader för staten som inte Exportrådet har ansvar för. Ibland inrättas en avvecklingsmyndighet för att ta hand om denna personal och eventuellt kvarvarande avtal och funktioner i den avvecklade myndigheten. Avvecklingsmyndigheten leds av en särskild utredare.

Dessa kostnader bör meddelas huvudmannen UD och Finansdepartementet så snart som möjligt för att kunna tas om hand i budgetprocessen inför 2013. En utgångspunkt är att kostnaderna täcks inom (det då sammanslagna) anslaget för export- och investeringsfrämjande.

En möjlighet är att det planerade statliga uppdraget till det sammanslagna "export- och investeringsrådet" för 2013 minskas med motsvarande belopp. Ett annat alternativ vore att istället öka det totala anslaget för export- och investeringsfrämjande för 2013 och sedan minska det med samma belopp under 2014. Om engångskostnaderna till exempel blir 10 miljoner kronor så skulle det innebära en förändring enligt nedanstående tabell¹¹⁵.

Tabell 11.1 Anslaget för export- och investeringsfrämjande (mnkr)

År	2012	2013	2014	2015
Alt. 1	253	254	256	256
Alt. 2	253	264	246	256

11.3 Varumärket

Som nämns ovan bör avtalet mellan regeringen och SAU om Exportrådet ändras i tillämpliga delar. Ett förslag till ny utformning av avtalet ges i bilaga 3. För att markera att

¹¹⁵ Tabellen bygger på den förutsedda utvecklingen av anslagen för export- samt investeringsfrämjande i budgetpropositionen för 2011 (Prop. 2010/11:1). Uppgårelsen mellan regeringen och oppositionen sommaren 2011 varmed ytterligare 50 miljoner kronor tillförs exportfrämjandet från 2012 har inte räknats med.

organisationen blir Sveriges centrala aktör för både export- och investeringsfrämjande föreslås namnet i avtalet ändras från *Sveriges exportråd* till *Sveriges export- och investeringsråd*. Detta namn behöver dock inte nödvändigtvis vara detsamma som varumärket.

Exportrådet har idag fördelen av ha ett namn som även är ett inarbetat varumärke. Det har funnits sedan 1970-talet och det signalerar tydligt till främst små och medelstora företag men även till organisationer, myndigheter, media och allmänhet vad det är man gör. Värdet av ett sådant varumärke är mycket stort. I utlandet arbetar man under varumärket Swedish Trade Council, vilket även används internt inom organisationen. Detta namn har fördelen att det i utlandet signalerar att man även tar emot frågor om import till Sverige.

Invest Sweden har nyligen ändrat sitt varumärke från Invest in Sweden Agency. Anledningen var bland annat att förkortningen ISA användes av en mängd organisationer i andra länder som hade en helt annan verksamhet. Ordet "agency" missförstods dessutom lätt som att man var en sorts statlig kontrollmyndighet. Invest Swedens varumärke har fördelen att det signalerar till utländska företag vad man gör. Inom Sverige är det ovanligt att myndigheter arbetar med varumärken på engelska. Invest Sweden har dock mindre behov av att göra sig känd bland svenska mindre och medelstora företag än Exportrådet. Invest Swedens varumärke torde ha ett mindre värde än Exportrådets.

Vid en sammanslagning skulle namnet "Swedish Trade & Investment Council (STIC)" eller kanske någon kortare variant till exempel "Sweden Trade & Invest" kunna användas utomlands och eventuellt internt. Inom Sverige är det dock mer tveksamt vad som vore det bästa varumärket. Framförallt måste risken att Exportrådets gamla varumärke urholkas ha i åtanke. Det vore olyckligt om en namnändring gör att svenska företag tror att Exportrådet har försvunnit, eller gör att de inte längre hittar dit. Frågan om varumärket för den sammanslagna

organisationen bör därför lösas tidigt, helst redan i övergångsorganisationen.

11.4 Kommunikationsfrågor internt och externt

Som påpekats flera gånger är Exportrådet en ovanlig form för ett statligt åtagande. Den föredragna formen för detta är myndighet. Statliga bolag är det normala om verksamheten är affärsdrivande. Exportrådet utgör ett mellanting av dessa former. När organisationen får ett utökat statligt åtagande i och med uppgiften att bedriva statligt finansierat investeringsfrämjande, så ställer det delvis nya krav på organisationens kommunikation, både externt och internt. Att kombinera rollerna som offentlig aktör och affärsdrivande konsultbolag kan möjligen vara svårt, men är också ett privilegium. Det medför också ett ansvar att respektera dessa dubbla roller och kunna kommunicera i bägge kapaciteter.

Exportrådet torde vara unikt, åtminstone bland jämförbara länders exportfrämjande aktörer, i att ha en så hög andel egna intäkter. Det är delvis ett resultatet av att staten inte ökat utan snarare minskat sitt uppdrag till Exportrådet på senare år. Och det är också resultatet av starkt driven professionalisering av konsultrollen. Med en egen intjäning som motsvarar 60 % eller mer av omsättningen kan det vara naturligt att styra organisationen mer som ett konsultbolag än som en myndighet.

En balansgång måste dock hela tiden ske. Även om det statliga uppdraget minskat som en andel av omsättningen så är det fortfarande, tillsammans med statens delägarskap, en förutsättning för organisationens existens i nuvarande former. Det kan vara praktiskt att internt kalla alla rådets intäktskällor för ”kundgrupper”, men i så fall måste alla i organisationen vara medvetna om att staten är mera än en kund. Det statliga uppdraget är, så länge det inte upphandlas i fri konkurrens, inte en konsultintäkt bland andra. Detsamma gäller de särskilda uppdragen från regeringen inom miljöteknik och livsmedel med

mera. Det statliga uppdraget kan lika gärna ses som ett årligt kapitaltillskott från den ene av ägarna. Detta måste alla Exportrådets medarbetare vara medvetna om, inte minst samtliga chefer för Exportrådets utlandskontor.

Med den dubbla naturen följer också ett ansvar att förklara och motivera rådets ovanliga former. Exempelvis är det viktigt att alla som kommer i kontakt med Exportrådet förstår på vilket sätt den offentliga rollen är en förutsättning för konsultverksamheten, och vice versa. Att förklara detta för både offentliga och privata aktörer man kommer i kontakt med är ett ständigt arbete. Ett stort arbete utförs redan idag, inte minst inom ramen för samverkan men andra statliga aktörer som på olika sätt är aktiva i exportfrämjande aktiviteter.

Betydelsen av denna kommunikation ökar om även investeringsfrämjandet, som i princip helt är statligt finansierat, förs över till Exportrådet. UD kan och bör som huvudman för det statliga delägarskapet bistå Exportrådet i den kommunikationen. Men det huvudsakliga ansvaret ligger på organisationen själv. Dessa aspekter bör vägas in i utformningen av en kommunikationsplan för det sammanslagna export- och investeringsrådet, och börja diskuteras redan i övergångsorganisationen.

11.5 Rollen som central export- och investeringsorganisation

Exportrådets roll som den centrala svenska aktören inom exportfrämjande bör värnas. Överenskommelsen mellan regeringen och den socialdemokratiska oppositionen i augusti 2011 om ökade medel till Exportrådet¹¹⁶ är ett steg i den riktningen. Om och när Exportrådet övertar det statliga uppdraget för investeringsfrämjande stärks organisationens

¹¹⁶ När detta skrivs är uppgörelsen endast presenterad i media och ett pressmeddelande vari det framgår att ytterligare 50 miljoner kronor läggs på exportfrämjande via Exportrådet från 2012.

centrala roll i Sveriges internationella näringslivsfrämjande ytterligare.

Det ligger dock inte i korten att Exportrådet kommer bli den enda offentliga aktören på området. Utrikesrepresentationens roll i främjandet kommer till exempel kvarstå. I de svenska regionerna och kommunerna kommer exportfrämjande initiativ fortsätta att tas, ibland med stöd av EU-medel. I den privata sektorn finns aktörer såsom handelskamrarna och enskilda konsulter som bedriver exportrådgivning. För Exportrådet kan det ligga lätt till hands att se andra aktörer som konkurrenser om kundföretagen och om de statliga medlen. I rollen som den centrala offentliga aktören på området ligger dock även ett underförstått ansvar att vara generös mot andra i "främjarfamiljen". Fokus ska vara på nyttan för "AB Sverige" det vill säga på att det enskilda kundföretaget utvecklar sin export, snarare än på att maximera nyttan för den egna organisationen. Det enskilda företaget har redan idag en skog av offentliga och privata aktörer att orientera bland när man söker hjälp för internationalisering. Det viktigaste är att företaget får hjälp att hitta rätt, även om det någon gång kan innebära att man själv förlorar en möjlighet att sälja sina tjänster. Ansvaret för att guida företaget rätt delas självfallet av alla offentliga aktörer. Men den centrala statliga aktören Exportrådet har ett särskilt ansvar.

Både export- och investeringsfrämjande är verksamheter i ständig utveckling. Nya metoder och prioriteringar kan provas. Inspiration kan ofta hämtas från systerorganisationer i andra länder. Egna modeller som fungerar bra kan ändå behöva ifrågasättas. Exportrådet har prioriterat att ge grundläggande exportstöd till ett stort antal företag, främst genom de så kallade "affärschans-projekten". Andra aktörer har med framgång arbetat med mer långsiktiga relationer till färre utvalda företag. Ibland använder de sig av seniora personer med egen företagarbakgrund som "coacher" eller styrelserepresentanter i de företag de väljer ut. Den norrbottniska organisationen InternetBay har med denna metod åstadkommit en dubbling av exporten i de berörda företagen. Även Exportrådet har på

senare tid rört sig i riktning mot längre relationer med färre företag inom ramen för den regionala exportrådsgivningen. I investeringsfrämjandet bör en ständig dialog föras om vad som är de bästa utländska investeringarna för "AB Sverige". De investeringar som är lättast att locka är inte nödvändigtvis de bästa. En granskning av den enskilda utländske investeraren bör normalt göras innan man beslutar att satsa offentliga medel på att locka den till Sverige. Invest Swedens styr- och utvärderingssystem möjliggör en sådan granskning. Olika svenska regioner har olika styrkor att erbjuda utländska investerare. Det är viktigt att inte bara storstadsregionernas prioriteringar får gehör i det nationella investeringsfrämjandet. Råvaruutvinning och –förädling är ett exempel på en prioritering som främst gynnar andra delar av landet.

Cheferna för utlandskontoren blir i tjänstgöringslandet sedda som officiella representanter för Sverige. Det är därför viktigt att de har god kännedom om samhälle och näringsliv både i Sverige och i verksamhetslandet. Likaså bör de ha en uppfattning om vilka gränser rollen som offentlig företrädare ställer upp i förhållande till de företag och utländska myndigheter man kommer i kontakt med. Det gäller både i export- och investeringsfrämjandet. En nära samverkan och dialog med ambassader och generalkonsulat samt de andra främjandeaktörerna är central. Därigenom identifieras samarbetsmöjligheter och dubbleringar kan undvikas. Upparbetade kontakter i landet kan också användas på bästa sätt till gagn för "AB Sverige".

Bilaga 1 - Uppdraget



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

Protokoll §1

2011-03-09

UF2011/14664/UD/FIM

Uppdrag att göra en översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande

1 bilaga

Regeringskansliet uppdrar åt Torsten Ericsson att genomföra en översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjandet. Uppdraget innebär att Torsten Ericsson ska

- lämna förslag till en mer preciserad och ändamålsenlig uppgifts- och ansvarsfördelning mellan de handels- och investeringsfrämjande samt Sverigefrämjande verksamheterna på Sveriges exportråd (Exportrådet), Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden) och Svenska institutet
- göra en kartläggning och analys som syftar till att utröna förutsättningarna att samordna export- och

investeringsfrämjandet på ett mer ändamålsenligt och effektivt sätt

- redovisa de statliga åtagandena och dessas förenlighet med gällande EU-regler om statligt stöd.

För uppdraget gäller de riktlinjer som framgår av *bilagan*.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 september 2011.

Kostnaden ska belasta anslaget 4:1 Regeringskansliet m.m., anslagsposten 1 Till regeringskansliets disposition, budgetram 3 (Utrikesdepartementet), budgetåret 2011.

Beslutet har fattats av statsrådet Björling.



REGERINGSKANSLIET

Bilaga till Regeringskansliets protokoll 2011-03-09, § y

Uppdrag att göra en översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjandet

Bakgrund

Globaliseringen innebär att nya möjligheter öppnar sig för Sverige och svenska företag. Det innebär också att konkurrensen hårdnar och att behovet av kontinuerlig förnyelse och utveckling ökar.

Handels- och investeringsfrämjande insatser syftar till att förbättra förutsättningarna för svenska företag att öka handeln och investeringarna över gränserna. Att underlätta för små och medelstora företag att handla med omvärlden är en viktig uppgift. Utländska investeringar i Sverige skapar nya affärsmöjligheter, bidrar till ökad tillväxt, tillför ny kompetens och ökar utbytet av teknik och tekniskt kunnande. En av möjligheterna för svenska företag att internationaliseras är utländskt ägande. Samverkan med utländska företag med tillgång till nya marknader och ökat utländskt ägande kan erbjuda exportmöjligheter. Export- och investeringsfrämjandet har därför kommit att få allt närmare beröringspunkter.

Regeringen angav i budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1, utg.omr. 24, kap 4.6) att regeringen övervägde att göra en översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjandet. Syftet är att utnyttja tillgängliga resurser så effektivt som möjligt.

Myndigheterna inom Sverige-, handels- och främjandeområdet

Myndigheterna och organisationerna inom handels- och investeringsfrämjandet har successivt vuxit fram från den situation som gällde i början av 1970-talet. Strukturen har anpassats allteftersom verkligheten förändrats och nya behov har tillkommit. En kontinuerlig vidareutveckling av de handels- och investeringsfrämjande insatserna har skett genom Sveriges exportråd (Exportrådet) resp. Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden). På motsvarande sätt har det generella Sverigefrämjandet som sker med offentlig finansiering vidareutvecklats genom Svenska institutet (SI).

Sveriges exportråd (Exportrådet) bildades 1972 genom ett avtal mellan staten och näringslivet, företrätt av Sveriges Allmänna Exportförening, numera Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (SAU). Exportrådet har till uppgift att ge stöd till svenska företags internationella affärsutveckling. Verksamheten delas in i fyra huvudsakliga områden: grundläggande exportservice, kompetensutveckling för företag och riktade insatser för internationellt affärsfrämjande samt företagsspecifik rådgivning. Exportrådet har (januari 2011) drygt 60 utlandskontor i ett femtiotal länder; staten lämnar varje år i ett riktlinjebeslut ett statligt uppdrag till rådet mot ett bidrag anpassat till uppdragets omfattning.

Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden) bildades 1995 som Delegationen för utländska investeringar i Sverige (ISA) och är den centrala myndigheten för investeringsfrämjande. Myndigheten har enligt sin instruktion till uppgift att genom information, kontakter och fokuserade projekt aktivt medverka till att utländska företag i olika former investerar eller samverkar med svenska företag för att få till stånd investeringar i Sverige. Invest Sweden har (januari 2011) fem utlandskontor. Myndigheten finansieras genom anslag, vissa riktade bidrag från myndigheter och regionala samarbetspartners och avgifter från EU:s strukturfonder för samverkan i fokusprojekt.

Svenska institutet (SI) är förhållandevis ny som myndighet (1998) men har ett långt förflutet som stiftelse (1945). Institutet har enligt sin instruktion till uppgift att sprida information och kunskap om Sverige i utlandet och att svara för utbyte med andra länder inom kultur, utbildning, forskning, demokrati och samhällsliv i övrigt. Institutet har under senare år getts uppgifter som innebär ett ökat fokus på Sverigefrämjande. Inom Sverigefrämjandet ligger ansvaret för att utveckla innehållet i ”varumärket Sverige” på institutet, medan genomförandet i hög grad sker i samverkan med de svenska utlandsmyndigheterna och utländska samarbetspartners. Det är endast den verksamhet som avser ”Sverigefrämjandet” som är föremål för denna översyn.

Utgångspunkter

Handels- och investeringsfrämjande är viktigt för att stärka Sveriges internationella konkurrenskraft på nationell, regional och lokal nivå. Samtidigt fäster regeringen stor vikt vid att offentliga medel på alla områden används så effektivt som möjligt. Det är därför motiverat att göra en översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och

investeringsfrämjandet. Det behövs en effektiv struktur som kan stödja regeringens ansträngningar att ta vara på globaliseringens möjligheter. Det är viktigt att utnyttja tillgängliga resurser så effektivt som möjligt genom att ta tillvara synergier och möjligheter till samordning.

Myndigheterna och organisationerna på främjandeområdet utgår från den situation som gällde i början av 1970-talet och har successivt vuxit fram och anpassats allteftersom nya behov tillkommit. Detta har lett till en aktörsstruktur som riskerar att ge sämre effekt än vad en annan hantering kan innebära. Strukturen och rollfördelningen behöver anpassas till den utveckling som skett.

Både export- och investeringsfrämjandet främjar internationalisering av svenska företag och därigenom dessas produktivitet och konkurrenskraft. Verksamheterna sker i dag i dels Exportrådet, dels Invest Sweden som delvis arbetar med liknande metoder. Exportrådet når utländska marknader via ett sextiototal utlandskontor medan Invest Sweden har fem utlandskontor. Exportrådet erbjuder förutom grundläggande exportservice och kompetensutveckling för företag också vissa företagsanpassade tjänster mot betalning medan Invest Sweden ger gratis information och rådgivning. Båda aktörerna har egna analys- och kommunikationsfunktioner. Dessutom har båda organisationerna en stark regional förankring som manifesteras av Exportrådets 21 regionala kontor och då särskilt genom de regionala exportrådgivarna och Invest Swedens samarbetsavtal med 18 regionala partners i landet. Även Sverigefrämjandet sker med delvis liknande uppgifter och metoder.

Behovet av en översyn

Det finns mot nämnda bakgrund skäl att utröna och analysera eventuella överlappande verksamheter inom handels- och investeringsfrämjandet samt det generella Sverigefrämjandet. Det finns även anledning att undersöka om det finns verksamheter inom Sverigefrämjandet som bör ingå i eller bedrivs mer samlat i en gemensam organisation eller om det finns verksamheter som på annat sätt bör omfördelas för ett effektivare utnyttjande av tillgängliga resurser.

Utgångspunkten för en eventuell ny organisation är att verksamheterna ska omfatta det samlade handels- och investeringsfrämjandet. Den ska nära samverka med den svenska utlandsrepresentationen samt med myndigheter, regionala aktörer och organisationer som arbetar med Sverigefrämjande samt internationalisering.

Uppdraget

Utredaren ges i uppdrag att lämna förslag till en mer preciserad och ändamålsenlig uppgifts- och ansvarsfördelning för de handels- och investeringsfrämjande samt Sverigefrämjande verksamheterna som bedrivs i ovan nämnda tre organisationer.

Översynen ska redovisa och analysera och lämna förslag till

- en mer preciserad och ändamålsenlig struktur för de berörda verksamheterna, på ett internationellt, nationellt och regionalt plan
- klargöra respektive aktörs roll inom de olika verksamhetsområdena
- vilka verksamheter som eventuellt bör föras till annan huvudman

- tidplan för eventuella struktur- och organisationsförändringar

Utredaren ska särskilt redovisa och analysera vilka överlappningar och oklarheter i uppgiftsfördelningen som finns mellan organisationerna. Utredaren ska också föreslå gränsdragningen mot – och samverkan med – andra myndigheter och organisationer med uppdrag avseende Sverigefrämjande och internationell affärsutveckling. En analys av vilka effektiviserings- och synergieffekter som kan uppnås genom en integration av dessa verksamheter ska göras. Utredaren bör även belysa vilka eventuella konkurrenspåverkande effekter som en förändrad verksamhetsuppdelning skulle få i jämförelse med befintlig organisering. Samverkan med näringslivet om det svenska exportfrämjandet i Exportrådet förutsätts fortsätta. Möjligheter att samordna likartade verksamheter så att synergier uppstår, liksom till effektivare genomförande av särskilda uppdrag från regeringen utöver det statliga grunduppdraget i regleringsbrev och riktlinjebeslut, bör belysas.

Svenskt handelsfrämjande omfattar även främjande av import till Sverige, även om det sker i begränsad omfattning och med inriktning framför allt på utvecklingsländer. Utredaren ska utöver ovan nämnda uppgifter även analysera och lämna förslag till om och hur s.k. importfrämjande eventuellt skulle kunna integreras med handels- och investeringsfrämjande verksamhet. Utredaren ska särskilt samråda med Kommerskollegium i den frågan samt med andra myndigheter och aktörer som är berörda av området.

Utredaren ska också redovisa de statliga åtagandena inom handels- och investeringsfrämjandet och dessas förenlighet med EU-regler om statligt stöd. Utredaren ska redovisa de

ekonomiska konsekvenserna samt eventuella personalkonsekvenser av förslagen samt lämna förslag på de författningsändringar och eventuella behov av särredovisning som föranleds av förslagen. Utredarens förslag får inte medföra att statens kostnader för verksamheterna ökar jämfört med i dag. I det fall kostnaden bedöms öka ska även förslag till finansiering lämnas.

Utredaren ska informera sig om och analysera de förslag som Utrikesförvaltningsutredningen (Utrikesförvaltning i världsklass, SOU 2011:21) har lagt i dessa frågor.

Uppdragets genomförande och tidsplan

Utredaren ska samråda med Sveriges exportråd (Exportrådet), Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden) och Svenska institutet (SI) samt med Kommerskollegium, Almi Företagspartner AB och Visit Sweden AB. Utredaren ska även samråda med Arbetsgivarverket och Statens tjänstepensionsverk.

Vidare ska utredaren samråda med nationella, regionala och lokala myndigheter och organisationer, bland annat sådana som är verksamma inom rådgivning kring internationell affärsutveckling.

Utredaren ska sätta sig in i tidigare utförda utredningar och översyner, t.ex. den s.k. Exportutredningen (Svensk export och internationalisering – utveckling, utmaningar, företagsklimat och främjande, SOU 2008:90), Översyn av Sveriges export- och investeringsfrämjande åtgärder (Arthur D. Little 2007), Globaliseringsutredningens slutrapport (Bortom krisen. Om ett framgångsrikt Sverige i den nya globala ekonomin. Ds 2009:21) samt Expert på export (SOU 2000:102) och Statens roll för att främja viktiga utländska investeringar i Sverige (SOU 2001:109).

Utredaren ska göra jämförelser med vissa andra jämförbara länders organisation av handels- och investeringsfrämjandet, i första hand Danmark, Norge, Storbritannien och Tyskland.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 september 2011.

Bilaga 2 - Intervjuade

Personer som intervjuats eller som på annat sätt framfört synpunkter till utredningen.

<u>Namn</u>	<u>Titel</u>	<u>Organisation</u>
Finn Kristian Aamodt	Executive Vice President	Innovasjon Norge
Dag Agnvall	Expert, affärsutveckling	Energimyndigheten
Gustav Ahlsson	Politiskt sakkunnig	Utrikesdepartementet
Karina Aldén	Ämnesråd	Socialdepartementet
Douglas Almqvist	vice VD	Invest in Skåne
Patrik Andersson	VD	Business Region Göteborg
Peter Andersson	Ämnesråd	Finansdepartementet
Johan Andersson Anell	Departementssekreterare	Landsbyggsdepartementet
Lars Andreasson	Generalkonsul, främjare för Asien-regionen	Utrikesdepartementet
Ulf Berg	VD	Exportrådet
Anders Bergström	President	Global Consulting B&B HB
	Styrelseledamot	Exporttjänsteföretagen
Åsa Bergström	Chef Investment Promotion	Stockholm Business Region
Oliver Bertschinger	Regional Direktor Europa	OSEC - Business Network Switzerland
Håkan Björklund	Rådgivare	Livsmedelsindustrierna
Britt Skoog-Bjällståhl	Handläggare	Statens Tjänstepensionsverk
Björn Blomberg	VD	Swedfund International AB
Thomas Brühl	VD	Visit Sweden AB
Thomas Brännström	Styrelseordförande	InternetBay
Thomas Carlhed	Avdelningschef, Stf Generaldirektör	Svenska institutet
Jennie Cato	Senior Advisor	Energimyndigheten

Eddie Chen	Vice President, Chief Representative China	Invest Sweden
Frédéric Cho	Executive Advisor	Handelsbanken Capital Markets
Tony Clark	Ministerråd, chef för Centec	Sveriges ambassad i Peking
Stefan Dahlhielm	Projektledare	AB Centek vid Luleå Tekniska Universitet
Bo Dankis	VD	Perstorp Holding AB
	Styrelseordförande	Exportrådet
Enrico Deiaco	Avdelningschef	Tillväxtanalys
Peter Egardt	Landshövding, särskild utredare UD-utredningen	
Cecilia Ekholm	Departementssekreterare	Utrikesdepartementet
Mette Ehlers Mikkelsen	Handelschef (ambassaderåd)	Danmarks ambassad i Stockholm
Marie Ehrling	Styrelseledamot	Nordea Bank AB, Securitas AB, Oriflame m fl
	Ledamot i Insynsrådet	Invest Sweden
Jörgen Eriksson	Investment Manager	Invest in Norrbotten
Lars-Börje "Bulan" Eriksson	VD	Åre Destination AB
Fredrik Fexe	Regionchef Asien	Exportrådet
Lars Fredén	Ambassadör	Sveriges ambassad i Peking
Paula Freedman	Director Developed Markets	UK Trade & Investment
Sam Friberg	Projektledare	Business Region Göteborg
Per de la Gardie	Kansliråd	Finansdepartementet
Ola Gejde	Managing Director	Diamon
	Styrelseledamot	Exporttjänsteföretagen
Anna Gissler	VD	Stockholm Business Region Development AB
Nils Grafström	Country Manager Brazil	Invest Sweden
Astrid Hackl	Regional exportrådgivare Skåne-Blekinge	Exportrådet
Erik Hagenrud	Regional exportrådgivare Norrbotten	Exportrådet
Matz Engman	VD	Luleå Näringsliv
Thomas Hagman	Kommerseråd, Stf Generaldirektör	Kommerskollegium
Karin Hallerby	Chef Internationella avdelningen	Tillväxtverket
Loth Hammar	Kommunikationschef	Invest Sweden
Mats Harborn	Executive Director	Scania China

	Ordförande	Svenska Handelskammaren i Kina
Marcus Hellqvist	Departementssekreterare	Näringsdepartementet
Martin Hellström	Chef Regionala exportrådgivare	Exportrådet
Mette Hjermann	Seniorrådgiver	Norges Närings- og handelsdepartement
Catharina Hult	Förhandlare/rådgivare	Almega Tjänsteföretagen
Lena Johansson	Generaldirektör	Kommerskollegium
Stefan Johansson	VD	Invest in Skåne
Pia Josephson	Samordnare	Tillväxtanalys
Cecilia Julin	Ambassadör, Enhetschef	Utrikesdepartementet
	Styrelseledamot	Exportrådet
Gunilla Jönson	Professor	Lunds universitet/LTH
	Ledamot i Insynsrådet	Invest Sweden
Lars Karbin	Senior Advisor	StartKapital I Norr AB
Jakob Kiefer	Ministerråd	Sveriges ambassad i Peking
Ingvar Krook	VD	Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening
Tomas Kåberger	Generaldirektör	Energimyndigheten
Lena Köling	Avdelningschef	Svenska institutet
Thomas Lindblom	Informationschef	Justitiedepartementet
Mikael Lindström	Ambassadör	Utrikesdepartementet
	f. Sveriges ambassadör i Kina, Japan	
Eva Lindqvist	VD	Xelerated AB
	Ledamot i Insynsrådet	Invest Sweden
Sigmund Lubanski	Kontorchef	Danmarks Ekonomi- och näringsministerium
Göran Lundwall	VD	Almi Företagspartner AB
Lisa Matagliati	Political Attaché	British Embassy in Stockholm
Charlott Michaelsen-Blomström	Investor Development Manager	UK Trade & Investment, Stockholm Office
Cecilia Lagerdahl	Departementssekreterare	Näringsdepartementet
Tomas Lagerqvist	Senior Counsel	Mannheimer Swartling Advokatbyrå
	Ordförande	Sweden-China Trade Council
Claes Lindgren	Departementsråd	Socialdepartementet
Kristina Linhardt	VD	Exporthuset NIFAB

	Styrelseledamot	Exporttjänsteföretagen
Göran Littorin	Investment Manager	Invest in Norrbotten
Bent-Åke Ljudén	Marknadschef	Invest Sweden
Ulrika Lyckman-Alnered	Chef Utrikeshandel	Svensk Handel
Birgit Löyland	Avdelingsdirektör Handelspolitik	Norges Närings- og handelsdepartementet
Hedda Mann	Arbetsrättsjurist	Arbetsgivarverket
Helle Meinertz	Souschef Forretningsudvikling	Danmarks Eksportråd
Magnus Nilsson	VD	InternetBay
Kerstin Nordlund- Malmegård	Departementsråd, Bitr. enhetschef	Utrikesdepartementet
Göran Norén	Avdelningschef Näringspolitik	Svenskt Näringsliv
Maria Hedin Nordling	Rådgivare	Arbetsgivarverket
Martin Olds	Senior Country Manager	UK Trade & Investment
Anna Olofsson	Departementsråd	Näringsdepartementet
Hans-Olov Olsson	Bitr. styrelseordförande Ledamot i Insynsrådet	Volvo Personvagnar AB Invest Sweden
Katinka Palmgren	Director Corporate Communications	Exportrådet
Ulf Pehrsson	Vice President	Telefonaktiebolaget LM Ericsson
Håkan Persson	Ekonomichef	Exportrådet
Dr. Christoph Peter	Leiter Business Development Global Market	OSEC - Business Network Switzerland
Michael Pfeiffer	Chief Executive	Germany Trade & Invest
Annika Rembe	Generaldirektör Ledamot i Exportrådets styrelse	Svenska institutet
Rolf Rising	Chef Affärsutveckling	Invest Sweden
Hans Rohdiner	Head of Japan Market	Invest Sweden
Viveca Rosten	Stf generaldirektör	Invest Sweden
Martin Roth	Leiter Exportförderung/Standortpr omotion	Schweiziska ekonomiministeriet (SECO)
Jonas Rudberg	Chief Operating Officer Ledamot i Insynsrådet	Chemrec AB Invest Sweden
Magnus Runnbeck	Strategi & Utredning	Invest Sweden
Erik Sandberg	Styrelseordförande	IUC Norrbotten och StartKapital I Norr AB

Per-Erik Sandlund	Generaldirektör	Invest Sweden
Andrej Scepaniski	Civilingenjör	Arisma Consulting AB
	Styrelseledamot	Exporttjänsteföretagen
Akbar Seddigh	Styrelseordförande	Elekta AB
	Ledamot i Insynsrådet	Invest Sweden
Petra Sedelius	Etableringschef	Business Region Göteborg
Stefan Sjödin	Sektionschef	Statens Tjänstepensionsverk
Anne Marit Skulberg	Seniorrådgiver	Norges Närings- og handelsdepartement
	Handelspolitik	Invest Sweden
Börje Svanborg	Regional koordinatör	Socialdepartementet
Mari Svensson	Ämnesråd	Exportrådet
Torgny Söderlundh	Regional exportrådgivare	
	Göteborgsregionen	
Elisabet Söderström	VD	Sweden-China Trade Council
		Näringsdepartementet
Bengt Thoreson	Departementsråd	Danmarks Eksportråd
Jan Thorgaard	Deputy Head of Invest in Denmark	
Christian Tippelt	Sweden Correspondent	Germany Trade & Invest
Ingvil Tybring Gjedde	Seniorrådgiver	Norges Utrikesdepartement
Per Arne Tuftin	Direktör for reiseliv	Innovasjon Norge
Eva Walder	Departementsråd, Enhetschef	Utrikesdepartementet
Bengt Wennerstein	Ämnesråd	Näringsdepartementet
Fredrik Wetterqvist	Ämnesråd	Utrikesdepartementet
Rikke Wetter Olufsen	Fuldmaektig	Danmarks Ekonomi- og næringsministerium
		New Trade Markets
Krister Widström	VD	Exporttjänsteföretagen
	Ordförande	Stockholm Business Region
Olle Zetterberg	VD	Skistar AB
Mats Årjes	VD	
Johannes Östborn	Departementssekreterare	Landsbygdsdepartementet

Bilaga 3 - Förslag till nytt avtal

Avtalet om Sveriges export- och investeringsråd (rådet)

Avtal

mellan Svenska staten och Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (parterna) om Sveriges exportråd (rådet).

Parter och målsättning

1 § Svenska staten och Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening skall enligt detta avtal driva Sveriges exportråd som centralt serviceorgan för export- och investeringsfrämjande åtgärder.

Uppgifter

2 § Rådets uppgift är att stimulera ekonomisk tillväxt genom att stödja och främja svensk export och internationalisering samt utländska direktinvesteringar i Sverige, och göra det lättare för svenska företag att växa internationellt.

Rådet skall samråda med Utrikesdepartementet i frågor som kräver medverkan av utrikesförvaltningen, i frågor som gäller svensk officiell närvaro utomlands samt i övrigt i frågor som har samband med Sverige-främjandet i stort.

Rådet skall samarbeta med andra aktörer, som med statliga medel genomför eller låter genomföra exportfrämjande insatser.

3 § Handelssekreterare utses av regeringen på förslag av rådet.

Rådet skall planera och leda handelssekreterarnas verksamhet och exportfrämjande verksamhet inom utrikesrepresentationen.

Till rådet kan även i övrigt efter överenskommelse mellan parterna överlämnas statliga förvaltningsuppgifter enligt lag eller annan författning.

Dessa uppgifter finansieras med medel som staten ställer till förfogande.

4 § Rådet får ingå avtal om samarbete om verksamheten med svenska handelskamrar och andra aktörer.

Representantskap

5 § Beslut i övergripande frågor om verksamheten fattas av parterna representerade i ett representantskap. Till representantskapet skall vardera parten utse högst fyra ledamöter, däribland statssekreteraren med ansvar för utrikeshandelsfrågor och ordföranden i Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening. Sammanträde i representantskapet skall hållas minst en gång per år.

Styrelse

6 § Rådet leds av en styrelse som består av lägst åtta ledamöter med erfarenhet inom exportområdet. Hälften utses av regeringen och hälften av Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening. Styrelsen utser inom sig ordförande och vice ordförande.

Finansiering

7 § Rådets verksamhet finansieras genom statliga medel, bidrag från näringslivet samt andra inkomster i verksamheten. Parterna skall samråda om viktigare frågor som gäller finansieringen.

8 § Rådet skall till regeringen årligen avge budgetunderlag för nästkommande budgetår för den export-och investeringsfrämjande verksamheten som finansieras med statliga medel. Rådet skall årligen för regeringen redovisa användningen av sådana medel med utgångspunkt i gällande riktlinjer.

9 § Utifrån en bedömning av det samhällsekonomiska intresset skall staten bidra till rådets finansiering, utöver vad som anges i 3 §, av

1. information och rådgivning,
2. projekt, i samverkan med företag och andra aktörer, vilka syftar till
 - a. utveckling av export från framför allt mindre och medelstora företag med begränsad erfarenhet av export,
 - b. export till svårbearbetade eller avlägsna men lovande marknader,
 - c. större manifestationer med inriktning på svenskt näringsliv eller svensk industri, efter samråd med utrikesdepartementet.
3. främjande av utländska företags direktinvesteringar i Sverige eller samarbeten med svenska företag som tillför kapital, kompetens och marknader till det svenska näringslivet

10 § Näringslivets bidrag skall användas till rådets finansiering av sådan verksamhet som anges i 9 § 1-2.

11 § Rådet kan i samverkan med företag och andra aktörer även bedriva sådan projekt- och uppdragsverksamhet som finansieras med medel från dessa.

Övriga bestämmelser

12 § Rådets verksamhet regleras av detta avtal samt genom stadgar.

13 § Ändringar av detta avtal som gäller användningen av de statliga medlen eller den huvudsakliga inriktningen av verksamheten måste godkännas av riksdagen. Övriga ändringar beslutas av parterna.

Stadgarna beslutas av parterna i representantskapet.

14 § Detta avtal kan sägas upp av endera parten. Uppsägningstiden skall vara minst 18 månader. Upphör avtalet att gälla, delas rådets tillgångar och skulder lika mellan parterna såvitt inte annat avtalas.

15 § Tvist om detta avtal skall avgöras genom skiljedom vid Stockholms Handelskammare enligt reglerna för Stockholms Handelskammares Skiljedomsinstitut.

| Detta avtal träder i kraft den xxx ~~28 maj~~ 2004 och gäller tills vidare.

| Stockholm den xxx ~~28 maj~~ 2004

För Svenska staten

För Sveriges Allmänna
Utrikeshandelsförening

Bilaga 4 - Förslag till nya stadgar

Stadgar för Sveriges export- och investeringsråd (rådet)

Inledande bestämmelse

1 § Sveriges export- och investeringsråd, som inrättades år 1972, driver sin verksamhet med stöd av ett avtal mellan Svenska staten och Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (parterna), avtalet senast ändrat den ~~24 oktober 2003~~ (nytt datum fylls i när avtalet ändrats).

Uppgift

2 § Rådets uppgift är att i enlighet med avtalet stimulera ekonomisk tillväxt genom att stödja och främja svensk export och internationalisering samt utländska direktinvesteringar i Sverige, och göra det lättare för svenska företag att växa internationellt.

3 § Rådet skall planera och leda handelssekreterarnas verksamhet och exportfrämjande verksamhet inom utrikesrepresentationen.

Till rådet kan även i övrigt efter överenskommelse mellan parterna överlämnas statliga förvaltningsuppgifter enligt lag eller annan författning. Dessa uppgifter finansieras med medel som staten ställer till förfogande.

Representantskap

4 § Enligt avtalet finns ett representantskap som högsta beslutsorgan för rådet och som består av representanter för de bägge parterna, dock högst fyra från vardera part. Ett möte i representantskapet hålls inom sex månader efter räkenskapsårets utgång. På detta möte behandlas följande frågor.

- val av ordförande vid representantskapet,
- val av sekreterare och två justeringsmän samt
- framläggande av årsredovisning och revisionsberättelse.

Vid detta möte skall vidare fattas beslut om

- a. fastställelse av resultaträkning och balansräkning,
- b. disposition av rådets vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen,
- c. ansvarsfrihet för styrelseledamöter och verkställande direktör,
- d. auktoriserad revisor och revisorssuppleant och av vardera parten föreslagen lekmannarevisor och suppleant för denne samt
- e. arvoden till styrelseledamöter, revisorer och revisorssuppleanter.

Därutöver beslutar representantskapet hur medel över en viss nivå ("överskottsmedel") av det egna kapitalet skall disponeras.

Styrelse

5 § Rådets styrelse skall ha sitt säte i Stockholm.

6 § Rådets styrelse skall bestå av lägst åtta ledamöter. (Hälften utses av regeringen och hälften av Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening). Ledamöter utses för ett år i taget så snart som möjligt efter det representantskap då ansvarsfrihet

beviljas till och med nästa motsvarande representantskap. Avgår en ledamot, skall en efterträdare utses för återstoden av den avgångnes mandatperiod. Styrelsen utser inom sig ordförande och vice ordförande.

7 § Styrelsen sammanträder när det behövs efter kallelse av ordföranden, eller vid förfall för denne av vice ordföranden dock minst fyra gånger per år. Styrelsen skall alltid sammankallas om en styrelseledamot eller den verkställande direktören begär det.

8 § Styrelsen är beslutsför när mer än hälften av ledamöterna, bland dem ordföranden eller vice ordföranden, är närvarande.

Som beslut gäller den mening som de flesta enar sig om. Kan majoritet för en mening inte uppnås, anses något beslut inte vara fattat.

Om ett styrelseärende är så brådskande att styrelsen inte hinner sammanträda för att behandla det, avgörs ärendet i första hand av ordföranden eller vice ordföranden tillsammans med verkställande direktören, och i andra hand av verkställande direktören. Beslut som fattas enligt detta stycke skall anmälas vid nästa sammanträde med styrelsen.

En ledamot i styrelsen får inte delta i behandlingen av ett sådant ärende i vilket ledamoten eller ett denne närstående företag har ett väsentligt intresse.

Vid styrelsens sammanträden förs protokoll.

Styrelsens ansvar och tillsynsskyldighet kan inte överlåtas på någon annan. Styrelsen skall fortlöpande bedöma rådets och concernens ekonomiska situation. Styrelsen skall vidare meddela skriftliga instruktioner för när och hur sådana uppgifter som behövs för styrelsens bedömning skall samlas in och rapporteras till styrelsen.

9 § Av styrelsen avgörs

1. frågor om rådets organisation och förvaltningen av rådets angelägenheter,
2. frågor om planering och inriktning av rådets och handelskontorens verksamhet,
3. frågor om budget för och uppföljning av rådets och handelskontorens verksamhet dvs se till att rådets organisation är utformad så att bokföringen, medelsförvaltningen och rådets ekonomiska förhållanden kontrolleras på ett betryggande sätt,
4. viktigare frågor som rör samarbetet med andra organisationer i Sverige med liknande verksamhet,
5. frågor om anställande av verkställande direktör samt lön och andra anställningsvillkor för denne,
6. frågor som enligt av styrelsen fastställd instruktion för arbetsfördelning mellan styrelsen, verkställande direktören och de andra organ som styrelsen inrättar skall beslutas av styrelsen.

Verkställande direktör

10 § Rådet skall ha en verkställande direktör, som utses av styrelsen. Verkställande direktören deltar i styrelsens sammanträden men har ingen rösträtt.

Den verkställande direktören skall sköta den löpande förvaltningen enligt styrelsens riktlinjer och anvisningar.

Den verkställande direktören får dessutom utan styrelsens bemyndigande vidta åtgärder som med hänsyn till omfattningen och arten av rådets verksamhet är av ovanlig beskaffenhet eller stor betydelse, om styrelsens beslut inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet för rådets verksamhet. I sådana fall skall styrelsen så snart som möjligt underrättas om åtgärden.

Den verkställande direktören skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att rådets bokföring skall fullgöras i överensstämmelse med lag och för att medelsförvaltningen skall skötas på ett betryggande sätt.

Redovisning

11 § Rådets räkenskapsår skall vara kalenderår.

12 § Styrelsen och verkställande direktören upprättar årligen årsredovisning som avges till representantskapet senast 1 mars.

13 § Rådet skall följa bokföringslagen, årsredovisningslagen samt bokföringsnämndens rekommendationer. Avsteg skall dokumenteras i särskild ordning.

Revision

14 § För granskning av rådets årsredovisning jämte räkenskaperna samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning utses årligen i representantskapet en revisor och en revisorssuppleant som skall vara auktoriserade. Därutöver skall ägarna vardera årligen föreslå en lekmannarevisor jämte suppleant.

15 § Riksrevisionen och revisionskontoret vid regeringskansliet får granska rådets användning av statliga medel och utförande av statliga myndighetsuppgifter.

Riksrevisionen och revisionskontoret vid regeringskansliet får ta del av rådets räkenskaper i den utsträckning som behövs för sådan granskning.

Budgetunderlag

16 § Rådet skall senast 1 mars årligen till regeringen avge budgetunderlag för nästkommande budgetår enligt avtalet.

Firmateckning m.m.

17 § Styrelsen beslutar vem eller vilka som äger företräda rådet och teckna dess firma.

Eget kapital

18 § Nivån på erforderligt eget kapital bestäms i representantskapet. Disposition av eget kapital utöver denna nivå beslutas av representantskapet.

Övriga bestämmelser

19 § Beslut om ändring av rådets stadgar fattas i representantskapet.

20 § Dessa stadgar träder i kraft den då tidigare stadgar upphör att gälla.

Godkänns för Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening

Stockholm den xxx

Bilaga 5 - Tidtabell

Möjlig tidtabell för en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden

2011

15 sep Utredning 2011:b överlämnas till sr Björling och sänds på remiss

15 dec Remisstiden löper ut

2012

*mars** **Proposition** vari regeringen ber om riksdagens godkännande för att:

- uppdra åt Exportrådet att ta över investeringsfrämjandet från Invest Sweden ("verksamhetsövergång")
- fortsätta investeringsfrämjandet med samma inriktning och prioriteringar som tidigare (det vill säga instruktionen för Invest Sweden överförs oförändrad i riktlinjebrevet för Exportrådet)

- slå ihop anslagen för export- och investeringsfrämjande i statsbudgeten
- öronmärka medel för investeringsfrämjande i Exportrådets riktlinjebrev motsvarande de belopp som förutses i BP 2012
- lägga ned Myndigheten för utländska investeringar i Sverige senast sen (31/12 2012 ?)
- omförhandla avtalet om Exportrådet med SAU (alt. skriva under en ny version som redan förhandlats med SAU och utgör bilaga i särpropositionen)
- göra erforderliga ändringar i lagar i vilka Invest Sweden och/eller Exportrådet omnämns

Ändrat riktlinjebrev till Exportrådet vari det, under förutsättning av riksdagens godkännande av propositionen:

- uppdras att förbereda övertagande av verksamheten investeringsfrämjande från Invest Sweden
- inrätta en gemensam styrgrupp med Invest Sweden för att förbereda övergången. I styrgruppen ska ingå representanter för de båda ägarna till Exportrådet
- inrätta nödvändiga undergrupper för olika områden där det befinnas lämpligt såsom utlandskontoren, personal, ekonomi, IT-stöd, kommunikation, varumärke mm
- senast den 31/10 2012 meddela vilka eventuella övergångskostnader för staten som kan uppstå till följd av övergången t.ex. för personal som ej accepterat

anställning i den övertagande organisationen (Exportrådet). Dessa kostnader bör belasta anslaget för export- och investeringsfrämjande för 2013, som ev. kan behöva höjas det året förutsatt motsvarande minskning för 2014.

Ändrat regleringsbrev till Invest Sweden vari det, under förutsättning av riksdagens godkännande av propositionen,

- instrueras att förbereda en nedläggning av myndigheten senast den (31/12 2012 ?)
- i samverkan med Exportrådet tillse att den investeringsfrämjande verksamheten kan tas över av den senare organisationen
- senast den 31/10 2012 bedöma det eventuella behovet av en avvecklingsmyndighet under 2013 samt kostnaderna för denna

*maj/
juni*

Riksdagen godkänner propositionen

Invest Sweden o Exportrådet instrueras att fullfölja verksamhetsövergången

Förordning (2007:1220) med instruktionen för myndigheten för utländska investeringar i Sverige upphävs i regeringsbeslut

Nytt avtal om Exportrådet ("Sveriges Export- och Investeringsråd"?) undertecknas av regeringen o SAU

Erforderliga lagändringar föreläggs riksdagen för godkännande i enlighet med propositionen ovan.

okt/ **Styrgruppen för övergången läggs ned**
nov Extraordinära kostnader till följd av verksamhetsövergången t.ex. för personal som ej accepterat anställning i Exportrådet meddelas till UD/RK.
Ev. behov av avvecklingsmyndighet meddelas UD/RK inkl. kostnadsuppskattning för sådan

* - I Riksdagens näringsutskott är brytpunkten för propositioner som ska hinna behandlas före sommaruppehållet 2012 preliminärt satt till den 20 mars.

Departementsserien 2011

Kronologisk förteckning

1. Olovlig fotografering. Ju.
2. Avskaffande av den obligatoriska byggfels-försäkringen. M.
3. Högre utbildning i utvecklingssamarbetet
En analys av högre utbildning inom ramen för svenskt utvecklingssamarbete och politiken för global utveckling. UD.
4. Behandling av personuppgifter vid Inspektionen för socialförsäkringen, m.m. S.
5. Barns rätt till vård och sociala insatser stärks. Ju.
6. Ökad konkurrens på det uppdragsarkeo-logiska området – vissa ändringar i kulturminneslagen. Ku.
7. Sekretess för finansiella företag. Fi.
8. Hotelltjänster. Ju.
9. Förbättringar inom familjepolitiken. S.
10. Preskription av rätt till försäkringsersättning m.m. Ju.
11. Enklare avbetalningsköp. Ju.
12. Genomförande av EU:s direktiv om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål. L.
13. Upphävande av lagen om exploaterings-samverkan. S.
14. Synnerligen ömmande omständigheter och verkställighetshinder
– en kartläggning av tillämpningen. Ju.
15. Utbyte av uppgifter ur kriminalregister mellan EU:s medlemsstater. Ju.
16. Kustbevakningsdatalag. Fö.
17. Sveriges företagande och konkurrenskraft
– Internationell benchmarking. N.
18. Översyn av sjukförsäkringen – förslag till förbättringar. S.
19. Komplettering av kollektivtrafiklagen. N.
20. En reformerad yrkestrafiklagstiftning. N.
21. Vissa lagändringar i fråga om riktade emissioner av aktier. Ju.
22. Anmälningsskyldighet vid utstationering samt förtydligande avseende missbruk av visstidsanställningar enligt anställnings-skyddslagen. A.
23. Uppdaterade högkostnadsskydd
– öppen hälso- och sjukvård samt läkemedel. S.
24. Bättre tillgång till kommunala föreskrifter. Fi.
25. Godkännande av Europeiska rådets beslut om ändring av artikel 136 i EUF-fördraget – stabilitetsmekanism för euroländer. SB.
26. Domarnomineringar till internationella domstolar. UD.
27. Brottsbekämpande myndigheters tillgång till informationssystemet för viseringar (VIS). Ju.
28. EU:s gränskodex. Ju.
29. Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investerings-främjande. UD.

Departementsserien 2011

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Godkännande av Europeiska rådets beslut om ändring av artikel 136 i EUF-fördraget – stabilitetsmekanism för euroländer. [25]

Justitiedepartementet

Olovlig fotografering. [1]
Barns rätt till vård och sociala insatser stärks. [5]
Hotelltjänster. [8]
Preskription av rätt till försäkringsersättning m.m. [10]
Enklare avbetalningsköp. [11]
Synnerligen ömmande omständigheter och verkställighetshinder – en kartläggning av tillämpningen. [14]
Utbyte av uppgifter ur kriminalregister mellan EU:s medlemsstater. [15]
Vissa lagändringar i fråga om riktade emissioner av aktier. [21]
Brottsbekämpande myndigheters tillgång till informationssystemet för viseringar (VIS). [27]
EU:s gränskodex. [28]

Utrikesdepartementet

Högre utbildning i utvecklingssamarbetet
En analys av högre utbildning inom ramen för svenskt utvecklingssamarbete och politiken för global utveckling. [3]
Domarnomineringar till internationella domstolar. [26]
Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande. [29]

Försvarsdepartementet

Kustbevakningsdatalag. [16]

Socialdepartementet

Behandling av personuppgifter vid Inspektionen för socialförsäkringen, m.m. [4]

Förbättringar inom familjepolitiken. [9]
Upphävande av lagen om exploaterings-samverkan. [13]
Översyn av sjukförsäkringen – förslag till förbättringar. [18]
Uppdaterade högkostnadsskydd – öppen hälso- och sjukvård samt läkemedel. [23]

Finansdepartementet

Sekretess för finansiella företag. [7]
Bättre tillgång till kommunala föreskrifter. [24]

Landsbyggsdepartementet

Genomförande av EU:s direktiv om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål. [12]

Miljödepartementet

Avskaffande av den obligatoriska byggfelsförsäkringen. [2]

Näringsdepartementet

Sveriges företagande och konkurrenskraft – Internationell benchmarking. [17]
Komplettering av kollektivtrafiklagen. [19]
En reformerad yrkestrafiklagstiftning. [20]

Kulturdepartementet

Ökad konkurrens på det uppdragsarkeologiska området – vissa ändringar i kulturminneslagen. [6]

Arbetsmarknadsdepartementet

Anmälningsskyldighet vid utstationering samt förtydligande avseende missbruk av visstidsanställningar enligt anställningsskyddslagen. [22]



Fritzes

ett Wolters Kluwer-företag

106 47 Stockholm Tel 08-598 191 90 Fax 08-598 191 91 order.fritzes@nj.se www.fritzes.se

ISBN 978-91-38-23618-5 ISSN 0284-6012