

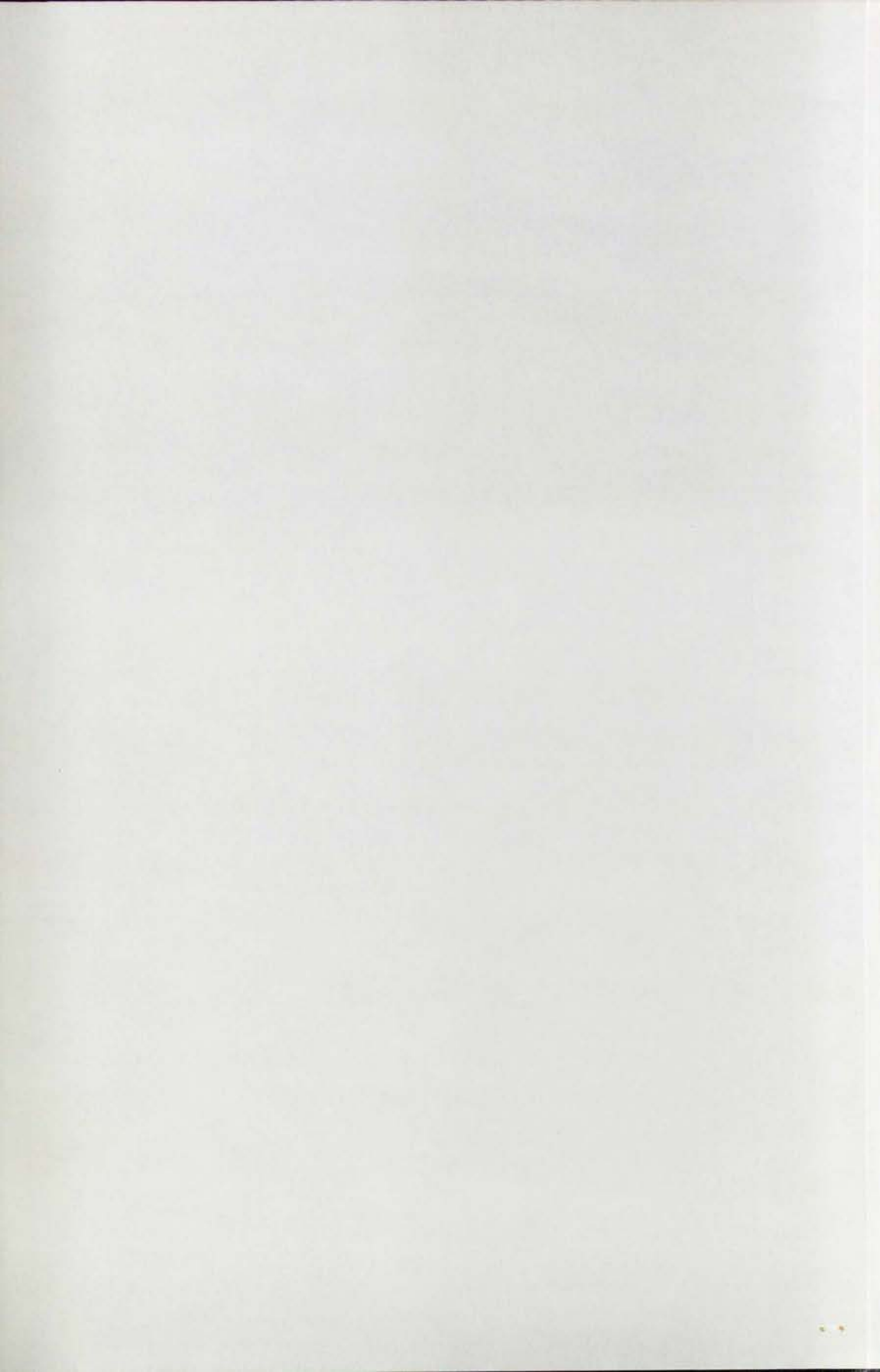
Ref

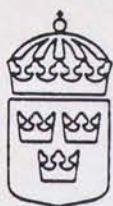
Statligt Finansiellt Stöd



Betänkande från Finansieringsutredningen

SOU
1989:24





Statens offentliga utredningar
1989:24
Industridepartementet

Statligt finansiellt stöd?

Betänkande av finansieringsutredningen
Stockholm 1989

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981-1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM.
Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefonid 8¹⁰ - 12⁰⁰ (externt och internt)

08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast internt)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1989

ISBN 91-38-10309-5
ISSN 0375-250X

Till
Chefen för
Industridepartementet

Den 17 mars 1988 bemyndigade regeringen chefen för industridepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda inriktning och behov av statligt finansiellt företagsstöd.

Med stöd av detta bemyndigande tillsattes finansieringsutredningen i maj 1988.

Som särskild utredare förordnades direktören Bo Söderberg.

Som sakkunniga förordnades nuvarande t.f. departementsrådet Dan Hjalmarsson, nuvarande departementsrådet Gunnar Holmgren, departementssekreteraren Lars Häggmark samt departementsrådet Olle Stångberg som också förordnades att vara sekreterare i utredningen. I september 1988 entledigades Holmgren och ersattes med departementssekreteraren Per-Göran Blixt. Som biträdande sekreterare förordnades i augusti 1988 departementssekreteraren Britt Rehnberg.

I augusti 1988 förordnades vidare följande personer att som experter ingå i en referensgrupp till utredningen: Avdelningschefen Sune Halvarsson, bankdirektören Ruth Herrlin, direktören Sven Hydén, byråchefen Staffan Håkansson, chefsekonomen Erik Hörnell, civilekonomen Bo E Carlsson, ekonomen Stig Carlsson, direktören Lars Larsson, 1:e sekreteraren Helena Lefvert, civilekonomen Lars Lindgren, direktören Inger Magnusson, direktören Olaf Meyer (t.o.m. den 15 mars 1989), utredningssekreteraren Kristina Persson, direktören Per Persson, direktören Hans Ursing, chefsekonomen Lars Vinell, direktören Anders Åberg samt 1:e sekreteraren Lars Öhrman.

Referensgruppen har inte deltagit i utformningen av utredningsförslagen, och experterna har därför inte heller haft tillfälle att i särskilda yttranden lämna egna synpunkter.

Härmed överlämnas betänkandet (SOU 1989:24) Statligt finansiellt stöd?

Samtidigt publiceras delbetänkandet (SOU 1989:25) Rapporter till finansieringsutredningen.

Finansieringsutredningens arbete är härmed slutfört.

Stockholm i mars 1989

Bo Söderberg

/Olle Stångberg

Britt Rehnberg

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING	8
1 INLEDNING	15
1.1 Uppdraget	15
1.2 Avgränsningar	16
1.3 Uppläggning av arbetet	17
1.4 Läsanvisningar	19
2 NUVARANDE STÖD	20
3 ALLMÄNNA ÖVERVÄGANDEN	23
3.1 Sammanfattande slutsatser	23
3.2 Motiv för statligt stöd till företag	25
3.3 Vilka stödformer bör väljas?	26
3.4 Behov av kostnadsutjämning	29
3.5 Behov av åtgärder för att kompensera för brister i marknadens funktionssätt	31
3.5.1 Näringslivets behov av externt kapital	31
3.5.2 Lånekapital	32
3.5.3 Riskkapital	33
3.5.4 Garantier för riskdelning	41
3.6 Skattefrågornas betydelse för kapitalförsörjningen	44
4 FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER	47
4.1 Förslagen i sammanfattning	47
4.2 Styrelsen för teknisk utveckling (STU)	52
4.2.1 Slutsatser och förslag	52
4.2.2 Nuvarande verksamhet	52
4.2.3 Motiv för förslagen	56
4.2.4 Konsekvenser av förslagen	57
4.3 Fonden för industriellt utvecklingsarbete (Industrifonden)	58
4.3.1 Slutsatser och förslag	58
4.3.2 Nuvarande verksamhet	58
4.3.3 Motiv för förslagen	61
4.4 Regionala utvecklingsfonder	64
4.4.1 Slutsatser och förslag	64
4.4.2 Nuvarande verksamhet	64
4.4.3 Skäl för förändring	71
4.4.4 Utvecklingsfondernas lånegarantisystem	74
4.4.5 Närstående riskkapitalbolag	77
4.4.6 Genomförande och organisatoriska frågor	79

4.5	Starta-eget-stipendium.....	83
4.5.1	Slutsatser och förslag.....	83
4.5.2	Nuvarande system med starta-eget-bidrag till arbetslösa.....	83
4.5.3	Förslaget mer i detalj.....	84
4.6	Statens Industriverk (SIND).....	86
4.7	Sveriges Investeringsbank AB.....	87
4.7.1	Slutsatser och förslag.....	87
4.7.2	Nuvarande verksamhet.....	87
4.7.3	Motiv till förslagen.....	89
4.8	AB Industrikredit.....	92
4.8.1	Slutsatser och förslag.....	92
4.8.2	Nuvarande verksamhet.....	92
4.8.3	Motiv för förslagen.....	93
4.9	Lantbrukskredit AB.....	95
4.9.1	Slutsatser och förslag.....	95
4.9.2	Nuvarande verksamhet.....	95
4.9.3	Motiv för förslaget.....	96
4.10	AP-fondernas återlänssystem.....	98
4.10.1	Slutsatser och förslag.....	98
4.10.2	Nuvarande regler.....	98
4.10.3	Motiv till förslagen.....	99
4.11	Småföretagsfonden.....	100
4.11.1	Slutsatser och förslag.....	100
4.11.2	Nuvarande verksamhet.....	100
4.11.3	Motiv till förslagen.....	103
4.12	Norrlandsfonden.....	107
4.12.1	Slutsatser och förslag.....	107
4.12.2	Nuvarande verksamhet.....	107
4.12.3	Motiv för förslagen.....	110
4.13	Företagskapital AB.....	111
4.13.1	Slutsatser och förslag.....	111
4.13.2	Nuvarande verksamhet.....	111
4.13.3	Motiv för förslagen.....	112
4.14	Temu Interactor AB.....	114
4.14.1	Slutsatser och förslag.....	114
4.14.2	Nuvarande verksamhet.....	114
4.14.3	Motiv för våra förslag.....	115
4.15	Förvärv av egna aktier.....	117
4.15.1	Slutsatser och förslag.....	117
4.15.2	Nuvarande regler.....	117
4.15.3	Motiv för förslagen.....	117
4.16	AKTiefonder som är helt inriktade på onoterade aktier.....	119
4.16.1	Slutsatser och förslag.....	119
4.16.2	Nuvarande regler.....	119
4.16.3	Motiv för förslagen.....	120
5	EG-ASPEKTER.....	122
6	STATSFINANSIELLA ASPEKTER.....	126
Bilaga	Direktiven.....	131

Krediter i all ära, men vårt största kapital
är vår kunskap. Inte minst om finansiering.

Utvecklingsfonden i Västmanlands län.

SAMMANFATTNING

Stora förändringar på kreditmarknaden, i första hand avregleringen, har inneburit kraftigt ökade möjligheter för banker och andra finansieringsinstitut att tillgodose företagens behov av extern finansiering. Denna utveckling kommer sannolikt att fortsätta under de närmaste åren, bl.a. genom att valutaregleringen avskaffas, kreditmarknadslagstiftningen reformeras och skattesystemet ändras. En konsekvens av utvecklingen är att behovet av statligt finansiellt stöd i dess nuvarande former minskar. Dessutom kan det konstateras, att brister i kapitaltillgång inte är det viktigaste hindret för företagens expansion och lönsamhetsutveckling. Bristen på affärsmässigt intressanta idéer och projekt samt entreprenörs-egenskaper är sannolikt större än bristen på kapital.

Det statliga stödet bör mot denna bakgrund omstruktureras och begränsas. Den genomförda och planerade avregleringen på kreditmarknaden är så långtgående, att en återgång till ett system med kreditransonering är omöjlig. Några skäl att lämna statliga lån finns därför inte längre. Under en övergångsperiod kan dock statliga lånegarantier behövas. Vidare behövs statliga riskgarantier för avgränsade projekt i teknikbaserade företag. Det kan också vara motiverat att i vissa fall lämna statliga bidrag för att få den företagsekonomiska kalkylen att närma sig den samhällsekonomiska.

Även i fortsättningen behövs särskilda åtgärder för att tillräcklig mängd riskkapital i lämplig form skall kanaliseras till småföretagssektorn. Det finns anledning att även staten deltar på riskkapitalmarknaden på marknadsmässiga villkor. I dessa fall bör det ske i sådana former som utnyttjar den privata venture capitalmarknadens starka sidor.

Mot denna bakgrund föreslås följande.

Styrelsen för teknisk utveckling (STU)

- * stöd till teknisk utveckling lämnas utan villkorlig återbetalningsskyldighet till småföretag
- * möjlighet att lämna starta-eget-stipendium i samband med start av teknikbaserade företag
- * möjlighet att delvis täcka garantiavgifter för den nya typen av industrifondsgarantier
- * för de nya ändamålen och ökad verksamhetsvolym beräknas 100 milj.kr. per år.

Industrifonden

- * nuvarande stödformer ersätts med ett system med riskgarantier för tekniska och kommersiella risker i teknikbaserade företag med förebild i exportkreditgarantisystemet
- * garantiavgifterna sätts så att garantisystemet långsiktigt inte går med underskott

- * möjlighet för venture capitalföretag inom detta garantisystem att "försäkra sig" mot förlustprojekt i sin portfölj
- * verksamheten samordnas med STU
- * en engagemangsram på 2 miljarder kr fastställs för riskgarantierna (inkl. Industrifondens nuvarande engagemang)
- * den nuvarande stiftelsen upplöses, och behållningen återförs till staten

Regionala utvecklingsfonder

- * en tyngdpunktsförskjutning sker mot rådgivning, information och konsultverksamhet
- * finansieringsverksamheten omstruktureras och begränsas
- * finansieringsformerna lån och utvecklingskapital avskaffas
- * systemet med lånegarantier förändras och behålls under en övergångsperiod på tre år i avvaktan på att avregleringarna på kreditmarknaden får full effekt i banksystemet
- * lånegarantierna konstrueras som samriskgarantier, där utvecklingsfonden täcker 75 % av eventuell förlust, och begränsas genom en total engagemangsram på 400 milj.kr

- * utvecklingsfonderna ges möjlighet att bli delägare i regionalt baserade riskkapitalbolag
- * sammanlagt 600 milj. kr med avkastningskrav bör få användas för placeringar i sådana "utvecklingsfonderna närstående" riskkapitalbolag
- * utvecklingsfonderna ges möjlighet att lämna starta-eget-stipendier med sammanlagt ca 45 milj.kr. per år
- * återstående kapital i lånefonderna, sammanlagt ca 1,9 miljarder kr., återförs till staten
- * sättet att utse styrelser i utvecklingsfonderna bör ändras så att sammansättningen återspeglar statens och landstingens gemensamma huvudmannaskap samt garanterar medverkan från personer med direkt näringslivserfarenhet.

Sveriges Investeringsbank AB

- * med den inriktning Investeringsbanken numera har fyller den ingen särskild näringspolitisk funktion
- * den planerade sammanslagningen med PK-banken tillstyrks

AB Industrikredit

- * fyller efter avregleringen på kreditmarknaden ingen särskild näringspolitisk funktion

- * förhandlingar bör upptas med bankerna om ägandet av Industrikredit
- * eftersom lönsamheten är god finns ingen anledning att nu förorda någon avveckling av statens ägarengagemang om bankerna önskar behålla den nuvarande ägarstrukturen

Lantbrukskredit AB

- * fyller efter avregleringen på kreditmarknaden ingen särskild näringspolitisk funktion
- * staten bör överväga en försäljning av sin ägarandel

AP-fondernas återlånesystem

- * som kreditmarknaden utvecklats är systemet obehövt och bör avskaffas

Småföretagsfonden

- * bör ytterligare profilera den ursprungliga inriktningen dvs att indirekt genom olika riskkapitalbolag på marknadsmässiga villkor tillföra expansiva småföretag eget kapital
- * ytterligare 200 milj.kr tillförs verksamheten
- * administrationen frikopplas från Föreningsbankerna

Norrlandsfonden

- * bör få möjlighet att göra riskkapitalsatsningar i samma former som Småföretagsfonden
- * verksamheten bör snarast vridas över mot en ren riskkapitalfinansiering

Företagskapital AB

- * eftersom det är angeläget att det finns många oberoende aktörer på riskkapitalmarknaden för onoterade företag, finns det ingen anledning för staten att nu avveckla sitt ägarengagemang i bolaget
- * det bör övervägas om staten skall utöva sitt ägande direkt genom finansdepartementet eller om statens aktier bör överlätas till Småföretagsfonden.

Temu Interactor AB

- * det bör övervägas om staten skall utöva sitt ägande direkt genom industridepartementet eller om statens aktier bör överlätas till småföretagsfonden
- * samtidigt bör ett breddat ägande eftersträvas
- * kan ett breddat ägande inte åstadkommas bör bolagets affärsidé helt omprövas

Förvärv av egna aktier

- * det bör prövas att ge aktiebolag vissa möjligheter att förvärva egna aktier
- * detta skulle förbättra förutsättningarna för minoritetsinvesteringar i riskkapitalbolag genom att öppna ytterligare en "utgångsmöjlighet"

Aktiefonder som är helt inriktade på noterade aktier

- * aktiefonder bör få möjlighet att placera hela sitt kapital i onoterade aktier

Skattesystemet har stor betydelse för företagens finansieringsmöjligheter. All kraft bör satsas på att genomföra en genomgripande skattereform enligt de övergripande intentioner som hittills har redovisats. Om det senare visar sig att skattesystemet inte utformas på ett sätt som är neutralt mellan risk-satsningar och mer säkra kapitalplaceringar, symmetriskt med avseende på beskattning av vinster och avdrag för förluster etc. bör modeller med etableringskonto och skattestimulerade riskkapitalfonder ingående övervägas på nytt.

De sammanlagda statsfinansiella effekterna av förslagen innebär en årlig besparing på ca 200 milj.kr. Detta reformutrymme bör i huvudsak användas till åtgärder för kompetens- och kunskapshöjning inom småföretagssektorn.

1 INLEDNING

1.1 Uppdraget

Enligt direktiven är vår huvuduppgift att föreslå åtgärder som behovsanpassar, effektiviserar och förenklar det statliga företagsstödet.

Som grund för dessa förslag skall vi

- kartlägga näringslivets behov av och tillgång till externt kapital
- analysera brister i den externa kapitalförsörjningen och hur effektivt det statliga finansiella företagsstödet bidrar till att avhjälpa dessa brister
- analysera effektiviteten i det statliga finansiella stödet bl.a. med avseende på eventuellt administrativt dubbelarbete och om stöden når avsedda målgrupper.

Genom tilläggsdirektiv har vi - liksom andra utredningar - dessutom fått i uppgift att beakta EG-aspekten i vårt utredningsarbete.

Direktiven finns i sin helhet i bilaga 1.

1.2 Avgränsningar

Enligt direktiven kan vi ta upp och pröva alla befintliga näringspolitiska stöd.

Eftersom det pågår en utredning om regionalpolitikens inriktning m.m., bör vi enligt direktiven avgränsa vårt arbete till andra typer av stöd än de renodlat regionalpolitiska. Vi har samarbetat med den regionalpolitiska kommittén, bl.a. genom ett gemensamt uppdrag till statens industriverk (SIND) att kartlägga, analysera och lämna förslag till förändringar av det regionalpolitiska stödet till näringslivet samt de regionala utvecklingsfondernas finansieringsverksamhet.

Vidare framhålls i direktiven att vi inte skall behandla exportkreditfinansieringsfrågor, eftersom dessa tas upp i en särskild utredning. Exportkreditutredningen har under hösten 1988 redovisat sina förslag i betänkandet (SOU 1988:42) Statens roll vid finansiering av export.

Ytterligare en begränsning, som anges i direktiven, är att vi visserligen skall uppmärksamma pågående förändringar på skatteområdet, men inte lämna några förslag på det området.

Mot bakgrund av vad som anges i direktiven har vi valt att koncentrera vårt intresse till sådana finansieringsformer, som syftar till att stimulera ekonomisk tillväxt. Vi har sett det som både omöjligt och olämpligt att inom ramen för denna utredning försöka göra

bedömningar av hur effektiva de finansieringssystem är som är motiverade utifrån andra samhällsmål (t.ex. arbetsmarknadspolitiska och energipolitiska stöd).

1.3 Uppläggning av arbetet

Uppläggningsen av utredningsarbetet har präglats av den avgörande förändring i förutsättningarna för det statliga finansiella stödet, som avregleringen av kreditmarknaden under 1980-talets senare hälft innebär. Vi ser det som mindre viktigt att nu utvärdera hur väl en rad stödformer har fungerat för att avhjälpa marknadsbrister, som har funnits tidigare. I stället har vi lagt tyngdpunkten på att försöka besvara frågan: Vilken roll bör det statliga finansiella stödet spela i framtiden?

Vi har vidare valt att koncentrera oss på att analysera och dra slutsatser av i första hand befintliga utredningsrapporter och några delstudier, som vi själva tagit initiativ till. På grundval av analysen och slutsatserna formulerar vi konkreta förslag till åtgärder.

Följande delrapporter har tagits fram genom särskilda uppdrag inom ramen för utredningen. Rapporterna publiceras samtidigt med detta betänkande som (SOU 1989:25) Rapporter till finansieringsutredningen. Rapportförfattarna svarar själva för innehållet i resp. rapport.

Göran Schubert: Kreditmarknadens utveckling och utlåningen till små och medelstora företag under 1980-talet.

Bertil Gandemo: Näringslivets behov av externt kapital.

Sinova AB (Jan Edenius och Magnus Bäckstrand): Marknadens agerande vid vissa förändringar av det statliga kreditstödet.

Teknikcentrum vid Tekniska högskolan i Linköping (Magnus Ahlström, Christer Olofsson, Miriam Salzer): Statligt finansierade riskkapitalbolag.

Tönnerviksgruppen (Sven-Erik Johansson): Beskattningsens roll för företagens finansiering.

Tönnerviksgruppen (Sven-Erik Johansson och Bertil Jonsson): Investeringsbanken.

Resultatet av vårt och regionalpolitiska kommitténs gemensamma uppdrag till SIND har publicerats som SIND PM 1988:10 Regional finansiering.

Av övriga utredningar, som vi utnyttjat i vårt arbete, vill vi särskilt nämna följande:

Ds I 1986:5 Industripolitiskt finansiellt stöd - några synpunkter på förenklingar och effektivisering (Eric Pettersson).

SOU 1987:29 Stöd till näringslivet (betänkande av kreditgarantiutredningen).

SOU 1988:29 Förnyelse av kreditmarknaden (slutbetänkande av kreditmarknadskommittén).

SOU 1988:42 Statens roll vid finansiering av export (betänkande av exportkreditutredningen).

SIND 1988:3 Riskkapitalet och de mindre företagen.

SIND: Stödhandboken 1988.

Hans Landström: Småföretagens försörjning med riskkapital (SIND, STU, Sveriges Industriförbund, Trygghetsrådet SAF-PTK).

IVA-rapport 368: Exploatering och finansiering av ny teknik.

Den norska rapporten Statsbankenes rolle i industrifinansieringen (fra en interdepartemental arbeidsgruppe oppnevnt av Finansdepartementet, Industridepartementet og Kommunal- og arbeidsdepartementet).

1.4 Läsanvisningar

I kapitel 2 finns en kortfattad redovisning av bl.a. nettokostnaderna för det statliga finansiella stödet.

I kapitel 3 redovisas våra allmänna överväganden om motiv och lämpliga former för statligt finansiellt stöd.

Våra förslag till åtgärder redovisas i kapitel 4. Först görs en sammanfattning av förslagen. Därefter följer en genomgång institutionsvis.

I kapitel 5 redovisas EG-aspekten på förslagen.

Slutligen redovisas i kapitel 6 våra beräkningar av de statsfinansiella konsekvenserna av förslagen.

Statens industriverk har vid flera tillfällen, senast år 1988, sammanställt en stödhandbok som en översikt över kreditformer och statliga stöd. Eftersom det finns en aktuell stödhandbok avstår vi från att i detta betänkande göra en motsvarande faktaförteckning. Vi hänvisar i stället till Stödhandbok 1988.

Industridepartementet redovisar årligen netto-kostnader för det finansiella stödet till industriföretag. För att göra sådana mätningar måste olika typer av insatser - bidrag, skatterabatter, lån, garantier och ägarkapital - översättas till en minsta gemensam nämnare. Industridepartementets nettokostnadsmetod används också inom EFTA och Nordiska Ministerrådet för liknande sammansättningar. Följande principer tillämpas:

För bidrag ingår utbetalningar med avdrag för eventuella återbetalningar eller royalties. För garantier räknas infriade belopp minus garantiavgifter och återvunna belopp. För lån och ägarkapital beräknas en alternativkostnad baserad på statens avkastningsränta med avdrag för intäktsräntor och aktieutdelningar.

Resultatet av aktuella beräkningar framgår av följande sammanställning.

Statens nettokostnader för finansiellt stöd till
företag. Miljoner kr, löpande priser

	85/86	86/87	87/88
Krisstöd	4 373	998	974
varav: varven	3 774	516	154
stålindustrin	351	285	698
skogsindustrin	163	160	120
Branschstöd	300	253	204
varav: äldrestöd	181	142	114
Stöd till FoU	226	385	405
varav: STU mm	105	127	101
Exportstöd	1 713	1 072	1 117
varav:			
statsstödda krediter			
genom SEK	1 386	594	464
EKN-garantier	164	285	473
Stöd till småföretag	209	203	146
varav:			
rörelselån	47	69	46
utvecklingskapital	118	109	73
lånegarantier	6	8	10
Regionalpolitiskt stöd	1 454	1 539	1 367
varav:			
lokaliseringsstöd	646	637	436
nedsatt socialförsäkringsavgift	354	355	364
godstransportstöd	206	222	235
Arbetsmarknadspolitiskt stöd	871	656	575
varav:			
rekryteringsstöd	709	491	357
utbildningsstöd	162	165	218
Energipolitiskt stöd	927	681	224
Övrigt stöd	722	712	707
Finansiellt stöd, totalt	10 794	6 499	5 718

Av nettokostnaderna 1987/88 på sammanlagt 5,7 miljarder kr. var ca 1,5 miljarder kr. eftersläpande kostnader för tidigare gjorda åtaganden. Hela beloppet under rubriken Krisstöd och en stor del av exportkreditstödet hör till denna kategori.

Av sammanställningen framgår också att de största kostnadsposterna avser sådana statliga stödformer som vi enligt våra direktiv inte skall behandla, nämligen regionalpolitiskt stöd och exportkrediter.

Frågan om allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet behandlades av riksdagen våren 1988 (prop. 1987/88:150 bil 1., FiU 31, rskr 399). Riksdagen godkände därvid propositionens förslag till riktlinjer. Dessa innebär följande.

Stöd lämnas i princip endast om ett finansieringsbehov inte kan tillgodoses av sökanden själv eller av någon bank eller annat kreditinstitut. Stödet skall således begränsas till att vara ett komplement till de finansieringsmöjligheter som den allmänna kreditmarknaden kan erbjuda. Samtidigt framhålls att denna princip går att förena med en flexibel tillämpning.

Statligt stöd skall i allmänhet lämnas endast om verksamheten bedöms vara eller kunna bli lönsam från företagsekonomisk synpunkt. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör dock ha möjlighet att undantagsvis vidta speciella åtgärder, om de har avgörande betydelse med hänsyn till bl.a. sysselsättnings- och regionalpolitiska aspekter.

3 ALLMÄNNA ÖVERVÄGANDEN

3.1 Sammanfattande slutsatser

Avregleringen av kreditmarknaden har inneburit kraftigt ökade möjligheter för banker och andra finansieringsinstitut att tillgodose företagets behov av extern finansiering. Denna utveckling kommer sannolikt att fortsätta under de närmaste åren, bl.a. genom att valutaregleringen avskaffas, kreditmarknadslagstiftningen reformeras och skattesystemet ändras. En konsekvens av utvecklingen är att behovet av statligt finansiellt stöd i dess nuvarande former minskar.

Det statliga stödet bör mot denna bakgrund omstruktureras och begränsas till

- riskgarantier och lånegarantier för att mot avgift dela risker
- bidrag för att påverka lönsamheten så att den företagsekonomiska kalkylen närmar sig den samhällsekonomiska

Några skäl att lämna statliga lån finns inte längre.

Riskgarantier bör kunna ges för att täcka tekniska och/eller kommersiella risker i avgränsade projekt i teknikbaserade företag. Garantin ställs till projektägaren och har karaktären av "projektförsäkring" mot

misslyckande. Garantisystemet bör inte gå med underskott sett över en längre period.

Lånegarantier bör kunna lämnas för att underlätta finansieringen för främst nystartade företag och projekt som avser nya produkter eller nya marknader. Garantin ställs till kreditgivaren.

Det finns skäl för staten att även fortsättningsvis på marknadsmässiga villkor kanalisera riskkapital (ägar-kapital) till onoterade företag. Åtgärder bör vidtas också för att underlätta för privat riskkapital att söka sig till denna sektor.

Inom industridepartementets verksamhetsområde bör bidrag kunna lämnas i begränsad omfattning och i speciella situationer

- för att täcka kostnader för teknisk forskning och utveckling (de tidiga skedena i den tekniska utvecklingsprocessen)
- för att täcka kostnader för åtgärder som höjer kompetens- och kunskapsnivån i företagen
- som "stipendium" för att stimulera start av nya företag.

En förutsättning för att bidrag skall kunna lämnas bör vara klart definierade "motprestationer" från företagen.

3.2 Motiv för statligt stöd till företag

Vår utgångspunkt är att marknadsekonomin är det system, som bäst leder till ekonomisk tillväxt och därmed bidrar till ökade reallöner och ett högre välbefinnande i samhället.

Marknadsekonomin kan dock ha vissa brister och behöver i speciella situationer därför korrigeras, bl.a. genom statligt stöd till företag. Motiven för detta kan indelas i två huvudgrupper:

- att jämna ut skillnader mellan en företags-ekonomisk kalkyl och en samhällsekonomisk kalkyl
- att kompensera för brister i de finansiella marknadernas funktionssätt.

Orsaker till skillnader mellan en företagsekonomisk och en samhällsekonomisk kalkyl är bl.a. följande:

- angelägna samhällsmål såsom regional balans, god miljö etc., skall vägas in i den samhällsekonomiska kalkylen
- förekomsten av positiva externa effekter eller kollektiva varor (positiva externa effekter innebär att en verksamhet som ett företag driver är till nytta för andra, utan att företaget självt kan dra ekonomisk fördel av det; kollektiva varor/tjänster är sådana som

kan utnyttjas av alla utan att den enes användning minskar den andres möjlighet att utnyttja den).

Bland möjliga brister i de finansiella marknadernas funktionssätt kan nämnas:

- prisreglering
- ransonering
- bristande konkurrens
- svårigheter att värdera risker
- bristande information.

3.3 Vilka stödformer bör väljas?

Stödet syftar till att påverka företagare så att beslut, som annars inte skulle kommit till stånd, fattas och genomförs. Alternativ (som är "samhälleligt" önskvärda), som annars inte skulle ha övervägts eller valts, föredras därigenom framför andra möjligheter.

Om avsikten är att jämna ut skillnaderna mellan en företagsekonomisk och en samhällsekonomisk kalkyl är det i första hand lönsamheten som skall påverkas. Det bör ske genom bidrag. Man kan se det så att samhället köper en tjänst av företaget t.ex. anställning av en arbetshandikappad, etablering på en ort som inte är "förstahandsvalet" för företaget eller att hålla produktionskapacitet för en vara som är viktig från krisförsörjningssynpunkt. Det går inte att ge en generell rekommendation om hur sådana bidrag bör vara konstruerade, utan detta måste avgöras från fall till fall. Kopplingen mellan bidrag och motprestation är

viktig. Det gäller för staten att för varje sådant program utforma effektiva "kontrakt" med företagen. I vissa fall kan det vara effektivast med automatiskt verkande stöd. I andra fall kan det vara effektivast med stöd, som lämnas efter prövning i varje enskilt fall. En fortlöpande utvärdering bör ske av sådana program.

Om avsikten är att kompensera för brister i marknadens funktionssätt måste analysen utgå från vilka brister som skall avhjälpas. En första ansats bör då vara att pröva om staten genom ändringar i t.ex. regelsystem eller skatter kan få marknaderna att fungera effektivare. Emellertid kan det vara så att regelsystem och skatter av hänsyn till andra samhällsmål än tillväxtmålet utformas så att bristerna kvarstår. I sådana lägen kan kompensation i form av statligt finansiellt stöd bli aktuellt.

Om problemet är ransoneringar på kreditmarknaden kan direkta lån vara användbara. Sådana lånesystem kan utformas så att staten själv (genom en myndighet) lämnar lån till företag eller genom att staten bildar särskilda institutioner (stiftelser eller bolag) för ändamålet.

På liknande sätt kan brister i riskkapitalmarknaden kompenseras med att staten direkt eller indirekt går in med riskkapital (ägarkapital) i företaget.

En speciell typ av marknadsimperfektion hänger samman med osäkerhet och risk. Teoretiskt skulle alla sådana problem kunna lösas av ett perfekt fungerande försäkringsväsende. Om det visar sig att "korrekt" sätta försäkringspremier för ett visst projekt blir så höga, att företaget väljer att inte genomföra projektet, men

staten anser det vara så angeläget att det ändå bör genomföras, kan staten lämna bidrag till att täcka försäkringspremien. Vi kan således återföra frågan om kompensation för osäkerhet och risk till diskussionen om att jämna ut skillnaderna mellan företagsekonomisk och samhällsekonomisk kalkyl. Genom ett bidrag påverkas lönsamheten i projektet (som genom försäkringspremiens storlek blivit för låg) i positiv riktning. Förutsättningen för bidrag är givetvis att en samhällsekonomisk bedömning av projektet visar att den samhällsekonomiska lönsamheten är högre än den företagsekonomiska. Vi vill understryka att det är mycket svårt att göra sådana kalkyler.

Om det inte finns ett väl fungerande försäkrings-system, t.ex. för tekniska och kommersiella risker, kan staten fungera som riskavlyftare:

- staten kan åstadkomma en bred riskspridning.
- staten kan ha ett mycket långsiktigt perspektiv

Sådana riskavlyft kan ske genom statliga lånegarantier och riskgarantier.

Lånegaranti (en garanti ställd till långgivaren att låntagarens skyldigheter infrias) reducerar långgivarens risk och kan på så sätt göra det möjligt för ett företag att få lån.

Riskgaranti (en garanti ställd till företaget om ersättning i det fall ett avgränsat projekt misslyckas) reducerar företagets risk.

Vissa av de stödformer, som för närvarande används, har utformats för att samtidigt lösa flera problem. Ett exempel är lån (bidrag) med villkorlig återbetalningsskyldighet, som är både ett instrument för riskdelning och ett direkt lån.

3.4 Behov av kostnadsutjämning

Vi behandlar inte närmare frågan om behov av system för utjämning av kostnader mellan företagsekonomisk och samhällsekonomisk kalkyl i de fall syftet är att andra samhällsmål än tillväxtmålet skall vägas in i kalkylen. Däremot rekommenderar vi, att en sådan genomgång görs för varje departements verksamhetsområde. Vårt principresonemang om lämpliga stödformer för olika syften kan därvid vara till nytta. Eftersom det gäller att påverka lönsamheten bör bidragsformen användas.

När det gäller behov av kostnadsutjämningsystem för att uppnå tillväxtmålet finner vi följande områden, som alla har karaktären av "positiva externa effekter".

- De tidiga skedena i den tekniska utvecklingsprocessen

Motiven hänger samman med svårigheterna för ett företag att internalisera utvecklingsinsatsen, dvs. det företag som gör satsningen kan inte vara säkert på att det får ta hand om hela den eventuella vinsten. En del "spiller över" till

andra företag. För samhället som helhet kan alltså satsningen på nya utvecklingsprojekt bli för liten om enbart den företagsekonomiska kalkylen får avgöra.

- Kompetens- och kunskapshöjning, främst i små och medelstora företag

Här kan ett liknande resonemang föras som för teknisk utveckling. Det företag, som har kostnader för kompetens- och kunskapshöjning kan inte vara säkert på att dra full nytta av satsningen. Den skapar en tillgång som är knuten till personerna i företaget och är därmed rörlig. Detta är särskilt kännbart för små och medelstora företag med liten "intern arbetsmarknad" och för kunskapsbaserade företag. Alltså tenderar satsningen på kompetens- och kunskapshöjning att bli för liten om enbart den företagsekonomiska kalkylen får råda.

- Stimulera nyföretagande

För dynamiken i näringslivet är det angeläget att det finns en tillväxt av nya företag och affärsidéer. För många är det dock ett stort och vanskligt steg att lämna en anställning och bli företagare. Det finns därför en risk att många goda affärsidéer inte blir prövade, om inte staten underlättar nyföretagande.

3.5 Behov av åtgärder för att kompensera för brister i marknadens funktionssätt

3.5.1 Näringslivets behov av externt kapital

På vårt uppdrag har Bertil Gandemo analyserat näringslivets behov av externt kapital. Hans rapport publiceras som en del av (SOU 1988:25) Rapporter till finansieringsutredningen. Av rapporten framgår bl.a. följande. Vad gäller stora företag har målen och formerna för finansiell styrning förändrats. Divisionalisering och skapande av enheter med resultatansvar på 1970-talet har givit positiva effekter för kapitalbehov och finansiering under 1980-talet. Kapitalrationalisering är en mycket målmedveten satsning, som kraftigt har minskat behovet av rörelsekapital. Den stora stabiliteten i internt tillförda medel är också resultatet av en långsiktig strukturförändring.

För stora koncerner är behoven att låna långfristigt i svenska kronor mycket små. Utlandslånen har successivt ökat sin andel. Några starkt uttalade behov av att låna på den svenska kreditmarknaden finns sålunda inte. Företagen etablerar också i ökande takt finansbolag i länder där restriktionerna är få.

För mindre och medelstora företag är bilden en annan. Behoven för anläggningsinvesteringar och av rörelsekapital är stora i mindre och medelstora företag. Några möjligheter att bedöma behov i form av t.ex. ännu inte startade företag eller ännu inte realiserade expansionsplaner finns inte.

Förmågan att generera interna medel i rörelsen är god även hos små och medelstora företag. Den rörlighet och den uppsjö av alternativ, som finns på riskkapitalmarknaden för storföretag, finns dock inte i samma utsträckning för dessa företag.

Innan vi går in på olika finansieringsformer, vill vi dock konstatera, att brister i kapitaltillgång inte är det viktigaste hindret för företagens expansion och lönsamhetsutveckling. Av olika studier framgår att finansieringen generellt inte uppfattas som något stort problem. Bristen på affärsmässig kompetens och på entreprenörsegenskaper är betydligt större än bristen på kapital.

3.5.2 Lånekapital

På vårt uppdrag har Göran Schubert gjort en studie av kreditmarknadens utveckling och utlåningen till små och medelstora företag under 1980-talet. Rapporten publiceras som en del av betänkandet (SOU 1989:25) Rapporter till finansieringsutredningen. I rapporten görs en beskrivning av kreditmarknadens allmänna utveckling och avvecklingen av de kreditpolitiska regleringarna. En slutsats är att det inte längre är motiverat med statligt finansiellt stöd för att kompensera för regleringar på kreditmarknaden. Vidare görs bedömningen att kreditmarknaden med största sannolikhet kommer att fortsätta att förändras i snabb takt de närmaste åren, bl.a. genom att valutaregleringen avskaffas, kreditmarknadslagstiftningen reformeras och skattesystemet ändras. Utvecklingen kommer sannolikt att leda till att utbudet av finansiella tjänster kommer att fortsätta att öka. Konkurrensen kommer att öka och kreditinstitutens

roller att förändras. Sammantaget torde därmed de finansiella marknaderna bli effektivare.

Vi instämmer i den bedömning som nu redovisats. Den genomförda och planerade avregleringen av kreditmarknaden är så långtgående, att en återgång till ett system med kreditransonering är omöjlig. Efterfrågan på lånekapital bör alltså kunna tillgodoses av ett tillräckligt utbud på den ordinarie kreditmarknaden utan särskilda statliga låneformer och låneinstitut. De problem som kan uppstå hänger samman med risknivån för kreditgivarna, framför allt i samband med lån till nystartade företag för projekt som avser nya produkter eller nya marknader. Vi återkommer till riskdelningsfrågorna i det följande.

3.5.3 Riskkapital

Med riskkapital menar vi eget kapital och sådana lån, som kan konverteras till eget kapital.

Vi kan först konstatera, att företag med börsnoterade eller OTC-noterade aktier har tillgång till en fungerande riskkapitalmarknad.

När det gäller övriga företag är det svårare att komma fram till någon entydig bild. Hans Landström har i rapporten "Småföretagens försörjning med riskkapital" (SIND m.fl.) konstaterat, att det råder delade meningar om i vilken utsträckning tillförseln av eget kapital är ett problem för de små och unga företagen. Följande argument finns mot att detta är ett stort problem:

- Lönsamheten i företagen har förbättrats under senare år.
- De flesta företagen förblir små levebrödsföretag. Dessa kan leva med en låg andel eget kapital.
- Det finns tillräckligt med kapital på marknaden.
- Bristen på eget kapital är enbart en konsekvens av andra och större problem såsom bristande marknadskontakter, dåligt flöde av likvida medel etc.

De argument som talar för att tillförseln av eget kapital är ett problem är främst följande:

Även om andelen eget kapital ökat i de små företagen under senare år är soliditeten fortfarande låg. Detta leder bl.a. till

- påfrestningar på de likvida medlen i företagen
- sämre handlingsfrihet och dålig förmåga att klara oväntade svårigheter, vilket är ett problem, eftersom det är under företagets första år som det största antalet oförutsägbara händelser inträffar och korrigeringar av affärsinriktningen krävs
- en hämmad expansionsvilja i företagen.

Bland problemen med att få in externt eget kapital anger Landström främst följande.

- Det föreligger en brist på minoritetskapital. De förändringar som skett på riskkapitalmarknaden under senare år med ett minskat antal investeringar och ett större intresse för majoritetsinvesteringar har gjort, att det finns en allmän brist på minoritetskapital.
- Attityden till externt tillfört kapital är ofta negativ. Varje extern ägare betraktas med stor misstänksamhet. 1970-talsattityden att tillväxten kunde ske med lånat kapital lever också kvar i många små företag.
- De externa finansiärernas situation är inte heller den bästa. Problemen avser främst
 - * möjligheterna att avyttra minoritetsposter
 - * dubbelbeskattning på utdelning, realisationsvinst - avdrag och möjligheter till realisationsförlustbeskattning samt
 - * möjligheterna för stora företag att med obeskattade medel investera i extern FoU.
- De offentliga stöden har en komplicerad struktur som gör det svårt för den enskilde entreprenören att hitta rätt bland de instrument som finns. Dessutom tillförs kapital i alltför små poster och av alltför kortsiktig karaktär.
- Relationen mellan företaget och externa finansiärer upplevs av många som ett problem. Dessa problem kan delas upp i tre komponenter:

- * En ekonomisk obalans mellan finansiären och entreprenören uppstår lätt då ytterligare kapital måste tillföras.
- * Olika målsättningar, vilket skapar konflikter avseende de ekonomiska kraven.
- * Tillförseln av ledningskompetens från finansiären har inte alltid uppfyllt förväntningarna.

Mot denna bakgrund gör Landström en nyansering av problembilden och anger följande företagskategorier, som tar stora operativa och finansiella risker och därmed kräver en hög andel eget kapital (det bör noteras att ett företag kan ingå i flera olika sådana kategorier - i så fall blir behovet av högt eget kapital än mer framträdande):

- Enskilt ägda företag som inte kan erhålla det finansiella skyddsnät och utbud av finansiella instrument som dotterbolag och företag med spritt ägande kan erhålla.
- Nystartade företag. I dessa företag är de operativa störningarna många och svåra att förutse. De finansiella riskerna är också stora i form av brist på likvida medel och stor likvidationsrisk. Kapitalanskaffningen försvåras av att företagen inte har någon historia.
- Utvecklingsföretag som är små men har en hög tillväxttakt. De operativa riskerna är stora med ett starkt kundberoende, höga produkt-risker, stort beroende av vissa nyckelpersoner och en "ryckig" utveckling. Finansiellt

föreligger också höga kapitalanskaffnings-, likviditets- och likvidationsrisker.

- Expansionsföretag, dvs. företag med starkt expansionsinriktade företagsledare, som arbetar med stora operativa risker exempelvis vid expansion på utländska marknader. Detta leder också till stora finansiella risker i form av kapitalanskaffningsproblem, störningar i betalningsströmmarna etc.

En ytterligare nyansering kan göras genom en indelning i olika utvecklingsfaser. Enligt Landström är kapitalbehovet särskilt stort i den kreativa fasen och etableringsfasen.

SIND har under de senaste åren följt utvecklingen på riskkapitalmarknaden för onoterade företag. I rapporten (SIND 1988:3) Riskkapitalet och de mindre företagen finns en aktuell redovisning av situationen på denna riskkapitalmarknad. Av rapporten framgår bl.a. följande.

Riskkapitalmarknaden för småföretag har vuxit snabbt. Sedan år 1982 har kapitalutbudet ökat från 400 milj. kr. till drygt 4 000 milj. kr. 1987. I rapporten görs en indelning i

- venture capitalföretag, som tillskjuter ägar-kapital i form av minoritetsandelar och är inriktade på tidsbegränsat ägande

- investment- och utvecklingsbolag, som är inriktade på majoritetsägande utan idsbegränsning
- statliga placerare, som går in med minoritetsandelar och utan att tillföra managementkompetens i företagen.

Venture capitalföretagen svarar för 1,5 miljarder kr. och investment- och utvecklingsbolagen för 1,3 miljarder kr. Statliga placerare (främst 4:e AP-fonden, löntagarfonderna och Investeringsbanken) har hittills satsat ca 1,7 miljarder kr. i onoterade företag.

Under de närmaste åren efter år 1982 startades ett tjugotal venture capitalbolag. Många hade små finansiella resurser. Därefter har marknaden konsoliderats. Några bolag har gått samman, andra har upphört med sin verksamhet. Några nya kapitalstarka investerare har tillkommit. Under 1987 blev staten störst på riskkapitalmarknaden för onoterade företag. Kännetecknande för investeringarna är att en allt mindre andel sker i de tidiga utvecklingsfaserna, s.k. "start-ups". Mindre än 10 procent av venture capitalföretagen har som affärsidé att gå in i start-ups. En annan tendens är att många venture capitalföretag fått ett ökat intresse att göra majoritetsinvesteringar. Orsaken är att det är lättare att som majoritetsägare påverka portföljföretagen. Majoritetsposter är dessutom lättare att avyttra än minoritetsinnehav.

På vårt uppdrag har Teknikcentrum vid Tekniska högskolan i Linköping gjort ett antal fallstudier av delvis statligt finansierade riskkapitalbolag. Rapporten publiceras som en del av betänkandet (SOU 1989:25) Rapporter till finansieringsutredningen. I rapporten konstateras, att staten uppträder som finansiär främst i situationer av strukturell eller akut kris för regioner, där utvecklingsmöjligheterna upplevs som relativt dåliga för näringslivet. Med den restriktionen att bolagen arbetar i sådana regioner och dessutom ofta ses med viss misstro från företrädare för framgångsrika företag, formuleras ett antal teser/rekommendationer för att nå framgång:

- Skapa en plattform av helägda, mogna och framgångsrika verksamheter, som kan utgöra en finansiell bas för utflykter i den mer svårframkomliga terräng, som innehåller unga och utvecklingsintensiva företag.
- Se till att de projekt och företag, som ingår i portföljen, medger aktiva managementinsatser från riskkapitalbolagens sida.
- Se till att det finns resurser för att växa med de projekt och företag som man engagerar sig i.
- Avsätt resurser för att finansiellt klara av de fallissemang som alltid kommer, även om detta innebär att investeringsnivån blir lägre än vad omgivningen tycker om.
- Se till att styrelsen innehåller erfarna och kritiska personer med hög integritet, som också

har möjlighet att engagera sig i portföljbolagens problem.

- Avsätt ordentligt med resurser för att göra den tidiga bedömningen av potentiella investeringar.

Vår bedömning är att det även i fortsättningen behövs särskilda åtgärder för att tillräcklig mängd riskkapital i lämplig form skall kanaliseras till småföretagssektorn. Vi instämmer i Landströms bedömningar av i vilka fall det är störst behov av tillskott av externt kapital. Samtidigt pågår en utveckling, där venture capitalbolagen tenderar att minska sin andel investeringar i denna typ av företag. Mot denna bakgrund ser vi ett behov av att staten även under 1990-talet deltar på riskkapitalmarknaden på marknadsmässiga villkor.

I de fall statligt kapital skall styras till riskkapitalmarknaden bör det ske i sådana former, som utnyttjar den privata venture capitalmarknadens starka sidor. De personer som framgångsrikt skall leda venture kapitalföretag måste själva ha entreprenörsegenskaper kombinerat med tekniska och/eller ekonomiska kunskaper. I USA har erfarenheten visat, att specialiserade venture capitalmanagementbolag som sköter (ofta flera) venture kapitalfonder varit framgångsrika. Även från de begränsade svenska erfarenheterna kan slutsatsen dras, att framgången hos venture kapitalföretag främst hänger samman med de personliga egenskaperna hos venture kapitalföretagets ledare och med uthålliga finansiärer. Statliga riskkapitalinsatser bör utformas med utgångspunkt i dessa förhållanden.

3.5.4 Garantier för riskdelning

De fall där en riskdelning är angelägen från statlig synpunkt gäller främst tekniska och kommersiella risker eller kombinationer av dessa. Någon "marknad" för sådana försäkringar finns knappast i dag och kan inte förväntas uppstå på kommersiella grunder. En viktig orsak är att det krävs speciell kompetens för att bedöma dessa risker. Riskbedömningen måste göras i varje enskilt projekt och det är svårt att sätta marknadsmässiga premier. Dessutom skulle sannolikt premierna till följd av risknivån bli så höga att efterfrågan på sådana försäkringar skulle vara liten. Slutsatsen är alltså, att om det är angeläget att erbjuda möjlighet till riskdelning i tekniska/-/kommersiella projekt, måste staten i de flesta fall själv svara för riskdelningen.

I vilka fall bör staten ställa upp som riskdelare? Vår bedömning är att det gäller två typer av risksituationer:

- Tekniska och/eller kommersiella risker i avgränsade projekt i teknikbaserade företag
- Nystartade företag med bristfälliga bankkontakter eller tillväxtföretag med större utvecklingssatsningar på nya produkter och/eller marknader.

Den första typen kan karaktäriseras som ett högrisk-/högvinst-fall. Projektet kan väntas ge hög vinst om det lyckas, men stor förlust om det misslyckas. Företagets bedömning av sannolikheten för vinst/-

förlust blir avgörande för om projektet skall genomföras eller ej. Om staten vill påverka den bedömningen bör det ske genom att erbjuda en försäkring för förluster vid negativt utfall, dvs. en riskgaranti. Här kan i vissa delar den modell utnyttjas som används för exportkreditgarantierna. Visserligen har EKN-systemet stora underskott för närvarande, men det beror inte i första hand på systemet som sådant, utan snarare på den internationella skuldcrisen.

En sådan modell innebär, att staten ställer en garanti som riktas till företaget/projektägaren. Om projektet misslyckas får företaget ersättning genom garantin. Garantiverksamheten skall över en längre period vara självbärande genom att premierna och räntan på eventuella reserver på sikt skall motsvara skadeersättningarna och administrationskostnaderna. Riskprojekt av denna typ kan finnas även inom stora företag, som har möjlighet att finansiera delprojekt med egna eller upplånade medel. Att då använda bidrag eller villkorliga lån för att få till stånd projektet är olämpligt, eftersom varken likviditet eller lönsamhet behöver förbättras. Men det är också fel att hävda, att ett stort företag med god likviditet och lönsamhet kan genomföra projektet utan någon riskdelning. Vad som prövas av företagsledningen är ju det avgränsade riskprojektet i relation till alternativa projekt för företaget.

Att vi begränsar användningen till projekt i teknikbaserade företag beror på att risknivån är störst när tekniska risker kombineras med kommersiella. Samtidigt är det viktigt att företag av denna typ kan ges goda utvecklingsbetingelser.

Den andra typen av riskdelning kan karaktäriseras av förhållandet riskvilligt företag (företagare)-
-riskovillig långgivare. Företagaren är beredd att ta risken att starta (expandera) sitt företag, men kreditmarknadens institutioner vill inte engagera sig i tillräcklig omfattning (bristande formell säkerhet, svårt och/eller kostsamt för kreditgivaren att göra en noggrann kreditprövning). Här är det inte företagets beslutsfattare utan kreditgivaren som skall påverkas. Det kan ske genom en statlig lånegaranti som begränsar kreditgivarens risktagande.

Som vi tidigare har konstaterat har avregleringen på kreditmarknaden inneburit, att det inte längre finns någon ransonering av krediter. Det är också sannolikt att utbudet av finansieringslösningar som är anpassade till företagens skilda behov kommer att fortsätta att utvecklas. Samtidigt kan konstateras, att bankernas intresse för och möjlighet till ett generellt ökat risktagande är begränsat på kort sikt. Detta understryks av den bedömning av marknadens agerande vid vissa förändringar av det statliga företagsstödet som Sinova AB gjort på vårt uppdrag. Sinovas rapport publiceras som en del av betänkandet (SOU 1989:25) Rapporter till finansieringsutredningen. Mot denna bakgrund anser vi det befogat att staten i begränsad omfattning lämnar lånegarantier under en övergångsperiod tills dess avregleringarna på kreditmarknaden fått fullt genomslag.

3.6 Skattefrågornas betydelse för kapitalförsörjningen

På vårt uppdrag har Tönnerviksgruppen (Sven-Erik Johansson) översiktligt belyst beskattningens roll för de mindre och medelstora företagens finansiering. Rapporten ingår som en del i betänkandet (SOU 1989:25) Rapporter till finansieringsutredningen.

För närvarande pågår slutskedet av arbetet i tre stora skatteutredningar

- Utredningen om reformerad inkomsbeskattning
- Utredningen om reformerad företagsbeskattning
- Utredningen om indirekta skatter

Avsikten är att statsmakterna under år 1990 skall fatta beslut om en genomgripande skattereform. Enligt vad som hittills i den offentliga debatten sagts om inriktningen av skattereformen innebär den

- kraftiga begränsningar av avdragsrätten vid företagsbeskattningen och fysiska personers beskattning
- lägre marginalsatser för fysiska personer och lägre bolagsskattesats
- ökad neutralitet genom mer likartad behandling av löne-, kapital- och företagarrinkomster
- enklare regler som bl.a. minskar behovet av skatteplanering

Om huvuddelen av de skisserade förslagen genomförs, kommer de skattemässiga förutsättningarna att vara helt annorlunda under 1990-talet än under de senaste årtiondena.

Sven-Erik Johansson gör i sin studie ett försök att bedöma vad det skisserade skattesystemet skulle innebära för främst de mindre och medelstora företagens finansiering. Hans slutsats är att effekterna blir övervägande positiva för den större delen av denna företagssektor. För vissa kategorier av småföretag - utvecklingsföretag och framgångsföretag (jfr. avsnitt 3.5.3) - kan det dock enligt Johansson finnas skäl att överväga särskilda åtgärder eller anpassningar inom skatteområdet.

Vi har också noterat att det i den aktuella debatten förts fram förslag på skatteområdet för att underlätta företagande och riskkapitalförsörjning. Bl.a. har SIND i sin rapport SIND PM 1988:10 föreslagit en försöksverksamhet inom de regionalpolitiska stödområdena med aktieägar-/etableringskonto, som en blivande företagare kan använda för att sätta av obeskattade inkomster att använda som startkapital. Vidare innebär SIND:s förslag möjlighet för privatpersoner att av obeskattade inkomster placera medel i särskilda placeringsfonder med inriktning på riskkapitalplacering i småföretag. Liknande förslag med inriktning mot teknikbaserade företag har förts fram av Ingenjörsvetenskapsakademien i IVA-rapport 368. Även Industriförbundet och Småföretagens riksorganisation har föreslagit liknande åtgärder. Bl.a. hänvisas till utländska system av detta slag.

Enligt vår mening bör all kraft satsas på att genomföra skattereformen enligt de övergripande intentioner som hittills redovisats. Speciallösningar av typen etableringskonto innebär avsteg från de grundläggande principerna om basbreddning och enkelhet.

Om det senare visar sig att skattereformen inte utformas på ett sätt som är neutralt mellan risksatsningar och mer säkra kapitalplaceringar, symmetriskt med avseende på beskattning av vinster och avdrag för förluster etc. bör förslagen om bl.a. etableringskonto och skattestimulerande riskkapitalfonder ingående övervägas på nytt.

4 FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER

4.1 Förslagen i sammanfattning

Teknisk utveckling och teknikbaserade företag

STU:s stöd med syfte att av teknikbaserade nya produkter utveckla ny industriell verksamhet ges i form av rena bidrag. Systemet med villkorlig återbetalning slopas. STU ges dessutom möjlighet att lämna starta-eget-stipendium i samband med start av teknikbaserade företag.

Industrifondens nuvarande stödformer ersätts med ett system med riskgarantier för tekniska och kommersiella risker i teknikbaserade företag. Garantiavgifterna sätts så att systemet över en längre period inte går med underskott. STU ges möjlighet att lämna visst bidrag till garantiavgiften i de fall STU anser att ett projekt bör genomföras, men företaget inte är berett att göra det på grund av premiens storlek. En möjlighet öppnas för venture capitalföretag att på detta sätt "försäkra sig" mot förlustprojekt i sin portfölj. Industrifondens verksamhet samordnas med STU. En engagemangsram på 2 miljarder kr. (inklusive Industrifondens nuvarande engagemang) fastställs för verksamheten. Den nuvarande stiftelsen upplöses och behållningen återförs till staten.

Kunskaps- och kompetenshöjning

Våra förslag på finansieringsområdet innebär minskade statsfinansiella kostnader på ca 200 milj.

kr per år. Vi anser att de frigjorda resurserna i huvudsak bör användas för åtgärder för kunskaps- och kompetenshöjning i främst småföretagssektorn. Det ligger dock utanför våra direktiv att lämna närmare förslag till hur sådana åtgärder bör utformas. Vi utgår från att de regionala utvecklingsfonderna kommer att vara viktiga instrument i sådan verksamhet.

Stimulera nyföretagande

För att upprätthålla en tillräckligt hög nivå på nyföretagandet föreslår vi att starta-eget-stipendium införs. Sådana stipendier skall kunna ges till sådana företagsstartare som har en god affärsidé i kombination med vilja och förmåga till expansion. Formen bör ansluta till vad som gäller för systemet med starta-eget-bidrag till arbetslösa. På regional nivå bör utvecklingsfonderna kunna lämna starta eget-stipendier. Som tidigare nämnts bör STU på central nivå ha möjlighet att lämna starta-eget-stipendium. Vi beräknar att ca 50 milj.kr per år skall användas för starta-eget-stipendier.

Lån och lånegarantier

Något näringspolitiskt skäl finns inte längre för staten att äga aktier i Sveriges Investeringsbank AB, Industrikredit AB och Lantbrukskredit AB. Mot denna bakgrund tillstyrker vi den ägarförändring av Investeringsbanken som har aviserats. Eftersom Industrikredits lönsamhet är god, ser vi ingen anledning att nu förorda någon avveckling av statens ägarengagemang om bankerna önskar behålla den nuvarande ägarstrukturen. När det gäller Lantbruks-

kredit bör staten överväga en försäljning av sin ägarandel.

Systemet med återlån ur AP-fonderna behövs inte längre och kan alltså avskaffas.

De regionala utvecklingsfondernas finansieringsverksamhet bör omstruktureras och begränsas. Finansieringsformerna lån och utvecklingskapital avskaffas. Systemet med lånegarantier förändras och behålls tills vidare under en treårsperiod i avvaktn på att avregleringarna på kreditmarknaden får full effekt i banksystemet. En engagemangsram på sammanlagt 400 milj.kr fastställs för lånegarantiverksamheten. Garantierna konstrueras som samriskgarantier, där utvecklingsfonden täcker 75 procent av förlusten och kreditgivaren 25 procent. En stor del av lånefonderna, sammanlagt ca 1,9 miljarder kr., återförs till staten. Tyngdpunkten i utvecklingsfondernas verksamhet förskjuts mot rådgivning, information och konsultverksamhet.

Riskkapital

För att säkerställa ett tillräckligt utbud av mycket långsiktigt riskkapital föreslår vi att sammanlagt 600 milj. kr. med avkastningskrav får användas av de regionala utvecklingsfonderna för att gå in som delägare i riskkapitalbolag. På så sätt kan det bildas ett antal "utvecklingsfonderna närstående" riskkapitalbolag. Privata intressenter bör dock vara majoritetsägare i sådana bolag.

Småföretagsfonden bör tillföras ytterligare 200 milj.kr med avkastningskrav och ytterligare profilera den ursprungliga inriktningen, nämligen att

fungera som en av de uthålliga finansiärer som på kommersiella villkor satsar kapital i venture capitalbolag eller andra liknande riskkapitalbolag. Vi föreslår dessutom att Norrlandsfondens verksamhet vrids över från nuvarande kreditgivning till att ha samma inriktning som Småföretagsfonden fast med tonvikt på Norrland. Av regionalpolitiska skäl bör avkastningskravet sättas lägre för Norrlandsfonden än för Småföretagsfonden.

De regionala utvecklingsfonderna, Småföretagsfonden och Norrlandsfonden får genom våra förslag ett sammanlagt kapital på ca 1,3 miljarder kr. för riskkapitalsatsningar. Härigenom skapas förutsättningar att bilda och expandera olika former av riskkapitalbolag med privata majoritetsägare med regional förankring men utan regional begränsning av verksamheten. Vi tror inte att sådan verksamhet kan "administreras fram" genom beslut av offentliga organ. Den närmare utformningen - som säkert kommer att variera från fall till fall - får i stället växa fram i samspel mellan olika intressenter.

Eftersom det är angeläget att det finns många olika aktörer på marknaden för riskkapital för småföretag, ser vi ingen anledning att nu avveckla statens ägar-engagemang i Företagskapital AB. Detta bolag är ett utmärkt exempel på både att det går att driva venture capitalverksamhet framgångsrikt i Sverige och att det tar mycket lång tid att nå dessa framgångar. Det bör dock övervägas att överföra ägandet av statens aktier i Företagskapital till Småföretagsfonden.

För att öka utbudet av privat riskkapital till onoterade företag föreslår vi att det får bildas aktiefonder helt inriktade på placeringar i sådana

företag. En annan åtgärd som skulle öka utbudet av privat riskkapital är att genomföra kreditmarknads-kommitténs förslag om att banker genom dotterbolag i begränsad utsträckning skall kunna äga aktier som ett led i sin finansieringsverksamhet. Vi tillstyrker detta förslag.

För att öka möjligheterna för venture capitalföretag att hitta "utgångsmöjligheter" föreslår vi att det undersöks närmare om aktiebolag bör ges vissa möjligheter att förvärva egna aktier. Även våra tidigare förslag att venture capitalföretag genom riskgarantisystemet skall kunna "försäkra" sig mot vissa förluster har detta syfte.

Vi vill också peka på att genom förslagen om att slopa villkorlig återbetalningsskyldighet vid STU-stöd och om starta-eget-stipendier ökas antalet potentiellt lönsamma företag/projekt som kan attrahera riskkapital.

Skattesystemet har stor betydelse för företagens finansieringsmöjligheter. All kraft bör satsas på att genomföra en genomgripande skattereform enligt de övergripande intentioner som hittills har redovisats. Om det senare visar sig att skattesystemet inte utformas på ett sätt som är neutralt mellan risksatsningar och mer säkra kapitalplaceringar, symmetriskt med avseende på beskattning av vinster och avdrag för förluster etc. bör modeller med etableringskonto och skattestimulerade riskkapitalfonder ingående övervägas på nytt.

4.2 Styrelsen för teknisk utveckling (STU)

4.2.1 Slutsatser och förslag

Systemet med villkorlig återbetalning slopas. I stället lämnas stöd i form av bidrag. STU bör ges större möjligheter att variera sin andel av projektfinansieringen.

STU bör vidare kunna lämna starta-eget-stipendier samt bidrag för att delvis täcka garantiavgifter i ett nytt riskgarantisystem.

4.2.2 Nuvarande verksamhet

STU:s insatser skall bidra till att stärka det svenska systemet för forskning och utveckling så att det blir en viktig konkurrensfaktor för svensk industri.

Insatserna koncentreras till att stödja och initiera FoU-verksamhet som har som målsättning att

- inom områden av strategisk betydelse för svensk industris långsiktiga utveckling bygga upp ny kunskap och förstärka den vetenskapliga basen (program 1).
- inom etablerade verksamhetsområden utveckla och föra in ny teknik, sprida erfarenheter av tekniken samt bidra till teknikspridning i olika regioner (program 2).

- av teknikbaserade nya produkter med hög tillväxtpotential utveckla ny industriell verksamhet (program 3).

De regler som gäller för STU:s stöd till teknisk forskning etc återfinns i förordningen (1978:571) om statligt stöd till teknisk forskning, industriellt utvecklingarbete och uppfinnarverksamhet.

Vid sidan av stödet till utvecklingsprojekt har STU vissa särskilda stödformer för att främja uppfinnarverksamhet.

Stöd lämnas till

- kollektiv verksamhet, dvs när en grupp av företag i avtal med STU har åtagit sig att gemensamt med STU finansiera forskning och utvecklingsarbete inom visst område
- särskilt projekt eller grupp av projekt med teknisk risk.

Fortsättningsvis är det bara program 3 Nya produkter som behandlas. I stort sett är det bara det projektstöd som lämnas inom ramen för detta program som kan betraktas som finansiellt stöd till företag.

Stöd lämnas i form av bidrag eller lån. Till uppfinnarverksamhet kan stödet även ges i form av stipendier eller pris.

Företag med betydande finansiella resurser får projektstöd endast för

- a) projekt vars resultat kan nyttiggöras för socialt, medicinskt eller annat liknande allmännyttigt ändamål

- b) projekt för annat ändamål med hög teknisk risknivå.

Bidraget får motsvara högst halva kostnaden för projektet om

- bidraget lämnas till företag med betydande egna finansiella resurser och bidraget avser ett projekt med hög teknisk risk eller
- projektet kan väntas medföra ekonomiskt utbyte för bidragsmottagaren.

Stödet skall i dessa fall lämnas som lån med villkorlig återbetalning till STU eller ersättning till STU i form av royalty eller liknande.

Till enskild person eller småföretag får bidrag lämnas till mer än halva projektkostnaden om särskilda skäl föreligger.

STU kan även ge en projektförsäkring, dvs utfästa sig att vid en senare tidpunkt täcka kostnaden för ett projekt om det uppenbarligen inte går att utnyttja resultatet lönsamt.

För en projektförsäkring utgår en särskild avgift beräknad med hänsyn till projektets risk och beräknat ekonomiskt utfall. Den skall uppgå till minst en procent per år av det utfästa beloppet. Avgiften kan också utgå i form av royalty eller liknande.

Resurser

STU:s samtliga anslag uppgick 1987/88 till 872 milj.kr inklusive vissa anslag för energiforskning och för regionalpolitiska insatser. För teknisk forskning och

utveckling var anslaget samma budgetår 717 milj.kr. varav 108 milj.kr. var avsatt för program 3 Nya produkter.

Följande tabell visar fördelningen inom program 3 på de privata företag som fått stöd under budgetåret 1987/88.

	Totalt		Därav					
			bidrag		återbet		garanti	
	Mkr	%	Mkr	%	Mkr	%	Mkr	%
Samtl privata företag	77,9	100	4,1	5	69,1	89	4,6	6
därav med								
- 5 anst	51,9	67	3,5	7	46,6	90	1,8	3
6- 19 "	11,4	15	0,3	3	8,8	77	2,3	20
20- 99 "	6,7	9	0,0	0	6,2	93	0,5	7
100-199 "	6,5	8	0,2	2	6,3	98	0,0	0
200-	1,3	2	0,2	15	1,1	85	0,0	0

STU:s uppföljningar visar att ca 20 procent av de totalt utbetalade medlen med villkorlig återbetalning inom programmet 3 Nya produkter återbetalas. Slutlig återbetalning av medel som beviljats med villkorlig återbetalning sker enligt STU:s beräkningar 12-13 år efter det första stödåret.

Till uppfinnare och enskilda personer beviljades under budgetåret 1987/88 bidrag med totalt 6 milj.kr. Av detta utgjorde stöd med villkorlig återbetalning 80 procent.

4.2.3 Motiv för förslagen

Vi har tidigare (avsnitt 3.4) redovisat skäl för att staten genom bidrag skall kunna delfinansiera tekniska utvecklingsprojekt.

Nuvarande system, där huvuddelen av projektstödet ges med villkorlig återbetalning, innebär att lyckade projekt beläggs med kostnader för återbetalningen i en fas då behovet av kapital för expansion sannolikt är stort.

De resurser som används för administration och uppföljning av de villkorliga återbetalningarna kan, med hänsyn till det ringa utfallet, hos STU liksom hos stödmottagare användas på ett mer lönsamt sätt. Att STU inte kan bidra med mer än 50 procent i vissa projekt kan innebära att intressanta högriskprojekt med potentiellt mycket god avkastning inte kan starta, eftersom andra riskvilliga finansiärer i detta utvecklingsskede ofta saknas. Ökade möjligheter bör därför finnas för STU att täcka större andel av projektkostnaden. Samtidigt bör ett system med rena bidrag i många fall medföra att STU:s projektandel kan sättas lägre än f.n.

Vi kommer i det följande (avsnitt 4.5) att föreslå ett system med starta-eget-stipendier. STU, som redan nu har möjlighet att lämna uppfinnarstipendier, bör ha möjlighet att även lämna starta-eget-stipendier för att underlätta exploatering av ny teknik. Vi kommer vidare (avsnitt 4.3) att föreslå att STU skall kunna lämna bidrag för att delvis täcka garantiavgiften i ett nytt system med riskgarantier.

4.2.4 Konsekvenser av förslagen

De slopade återbetalningarna innebär ett begränsat resursbortfall för staten. Till en del kan detta kompenseras av en minskad administration hos STU. Dessutom blir det en betydande administrativ förenkling hos företagen.

Vissa lyckade projekt kan genom det slopade återbetalningskravet "översubventioneras", men detta kan ge en positiv effekt till fortsatt expansion i livskraftiga företag. T.ex. bör det gå lättare att attrahera riskkapital för fortsatt expansion om inte projektet belastas med krav på royaltybetalningar kopplade till omsättningen eller liknande krav. Även om återbetalningskravet slopas, kan uppföljning av projekt åstadkommas på annat sätt, t.ex. genom kontrakt som reglerar projektinnehåll, uppföljning mm.

Våra förslag innebär att STU får möjlighet att använda en rad olika instrument för att uppfylla sitt mål att stödja forskning och utveckling som leder till ny teknikbaserad industriell verksamhet. Valet av medel bör i hög grad överlämnas till STU inom ramen för de ekonomiska resurser som ställs till förfogande. Samtidigt bör ökade ansträngningar göras för att följa upp och utvärdera resultaten av verksamheten. Vi bedömer att de nya stödformerna och en viss volymökning av verksamheten medför ett ökat anslagsbehov på i storleksordningen 100 milj. kr. per år.

4.3 Fonden för industriellt utvecklingsarbete (Industrifonden)

4.3.1 Slutsatser och förslag

Nuvarande stödformer slopas och ersätts av ett system med riskgarantier för tekniska och kommersiella risker i teknikbaserade företag. Även venture capitalföretag bör ha möjlighet att inom detta system teckna riskgarantier mot förluster på placeringar i teknikbaserade företag. Systemet konstrueras med exportkreditgarantierna som förebild i tillämpliga delar. Avgiftsnivån sätts så att systemet sett över en längre period inte går med underskott. STU ges möjlighet att lämna bidrag till företag för att delvis täcka garantiavgiften.

Verksamheten samordnas med STU. Omfattningen av garantiverksamheten regleras genom en engagemangsram. Denna bör vara i storleksordningen 2 miljarder kr. Nuvarande stiftelsekapital återförs till staten.

4.3.2 Nuvarande verksamhet

Fonden för industriellt utvecklingsarbete (industrifonden) skall inrikta sig på att stödja potentiellt lönsamma men riskbetonade utvecklingsprojekt hos främst små och medelstora företag (prop. 1986/87:74, NU 30, rskr 271).

De projekt som innebär satsningar på avancerad teknologi skall prioriteras. Risktagandet kan vara av såväl teknisk som kommersiell art.

För att industrifonden skall engagera sig i ett projekt är det inte företagets storlek i sig som är avgörande, utan att projektet är stort i förhållande till företagets kapacitet. Fonden skall även medverka i teknikupphandlingsprojekt och i utvecklingen av svenska underleverantörer till olika branscher.

De regler som gäller för industrifondens stöd till industriellt utvecklingsarbete återfinns i förordningen (1979:630) om stöd genom Fonden för industriellt utvecklingsarbete.

Stöd kan lämnas i form av lån eller bidrag. Även utfästelse om stöd kan lämnas.

Stöd får normalt inte lämnas till mer än 50 procent av projektkostnaden och med högst 50 milj. kr. Om stödbeloppet eller utfästelse överstiger 25 milj.kr. skall det underställas regeringen för godkännande. Industrifonden lämnar i regel inte stöd om projektkostnaden är mindre än 5 milj. kr.

Vid bestämning av lånetid och lånevillkor skall hänsyn tas till projektets risk och det beräknade ekonomiska utfallet. I normalfallet skall marknadsmässig ränta utgå. Om det är lämpligare kan återbetalning ske med royalty eller liknande. Särskild säkerhet behöver inte ställas.

Om bidrag ges, skall mottagaren lämna ersättning till industrifonden i form av ett engångsbelopp, royalty eller liknande.

Industrifonden kan även utfästa sig att vid en senare tidpunkt täcka kostnaderna för ett projekt, om det visar sig att det uppenbarligen inte går att utnyttja projektets resultat lönsamt.

För en utfästelse utgår en särskild avgift som bestäms med hänsyn till projektets risk och beräknade ekonomiska utfall.

Ersättningskraven för lån och bidrag kan efterges om det är uppenbart att det saknas förutsättningar för att utnyttja projektet lönsamt.

Resurser

Industrifonden är en stiftelse med säte i Stockholm. Den har nio anställda.

Staten har sedan starten 1979 tillfört fonden sammanlagt 795 milj. kr.

Sammanlagt har sedan början av fondens verksamhet godkänts 2 353 milj. kr. i projektstöd.

Omfattningen av verksamheten framgår av följande tabell.

Milj.kr

	1987/88	1986/87
Eget kapital	1153	1133
Lånefordringar	228,5	265,7
Utbetalat bidrag med royalty	438,2	359,7
Garantiåtaganden	13,6	12,9
Eftergivna lånefordringar	10,4	6,0
Garantikostnader	-	8,2
Ränteintäkter på projekt	27,9	35,4
Royaltyintäkter	32,2	25,5
Garantiintäkter	0,2	0,5

4.3.3 Motiv för förslagen

Vi har tidigare (avsnitt 3) närmare diskuterat olika former av statlig finansiering och riskdelning. Industrifondens verksamhet kan mot bakgrund av denna diskussion karaktäriseras som riskdelning av tekniska och/eller kommersiella risker i avgränsade projekt i teknikbaserade företag. Av vad vi tidigare anfört (avsnitt 3.5.4) följer, att vi anser att en ny form av riskgaranti är lämplig för denna verksamhet. Eftersom själva finansieringen i framtiden kan ordnas genom kreditmarknaden eller - i större och vinstrika företag - genom självfinansiering, kan den statliga insatsen begränsas till just riskdelning. Därvid kan ett mer försäkringsmässigt synsätt tillämpas. Systemet med exportkreditgarantier kan användas som förebild.

Tillämpat på industrifondens projekt skulle detta innebära följande skillnader och likheter i förhållande till nuvarande ordning. Samma typer av projekt kan omfattas av systemet. Därutöver bör en möjlighet öppnas för venture capitalföretag att teckna

garantier mot förluster på placeringar i teknik-baserade företag. Liknande förslag har förts fram av ingenjörsvetenskapsakademien i IVA-rapport 368.

Även projektutvärderingen och fondens insatser att i samspel med projektägaren söka "förädla" projektet kan fortsätta som hittills. Skillnaden kommer när det gäller riskdelningsformen. I stället för att lämna bidrag mot royalty eller lån med villkorlig återbetalningsskyldighet erbjuds företaget en garanti i det fall projektet misslyckas. Utifrån en individuellt gjord riskbedömning sätts ett pris (en "försäkringspremie") för garantin. Hur stor del av projekt-kostnaden som får "försäkras" genom garantin får avgöras från fall till fall. På så sätt blir systemet mera flexibelt än det nuvarande. Avgiftens storlek blir givetvis beroende av garantins storlek. En viss självrisk bör dock alltid finnas. Med garantin som säkerhet kan sedan projektägaren få lån på kreditmarknaden för att finansiera projektet. När det efter en tid blir aktuellt att pröva om garantin skall infrias, blir det fråga om samma typ av prövning som nu sker, när fråga uppkommer om bidrag/lån skall efterskänkas.

Vi är medvetna om att jämförelsen med exportkreditgarantisystemet och andra försäkringssystem inte kan drivas fullt ut. I dessa system försäkrar man sig mot händelser som man inte själv kan påverka, t.ex. politiska risker i köparlandet. I industrifondens projekt däremot, kan utfallet i avgörande utsträckning påverkas av projektägaren/försäkringstagaren. Detta förhållande gäller dock även nuvarande system med riskdelning genom lån med villkorlig återbetalningsskyldighet. Tillräckliga incitament för projektägaren

att med kraft driva projektet bör finnas genom självrisken och villkor om att garantigivaren övertar rättigheterna till projektet om garantin infrias.

Eftersom syftet med systemet skall vara att dela risken men inte subventionera, bör systemet vara självbärande sett över en längre period. Om det i något fall visar sig att avgiften blir så hög, att ett företag inte är berett att genomföra ett projekt som STU utifrån sina mål bedömer som angeläget från samhällssynpunkt, bör STU ha en möjlighet att lämna bidrag som delvis täcker avgiften. Omfattningen av sådana insatser bör avgöras av STU utifrån tillgången på medel och en bedömning av hur dessa bäst används för att nå bästa måluppfyllelse.

Omfattningen av garantisystemet bör fastställas genom en engagemangsräm. Industrifondens åtaganden den 30 juni 1988 uppgick till 1,4 miljarder kr. En total engagemangsräm på ca 2 miljarder kr. som också inkluderar industrifondens nuvarande åtaganden, bör ge en lämplig omfattning av verksamheten.

Det garantisystem vi föreslår förutsätter att det är staten som "i egen räkning" ställer garantin. Detta motiverar att verksamheten i fortsättningen drivs i myndighetsform. Den nuvarande stiftelsen kan därför upplösas och tillgångarna återföras till staten. Med tanke på verksamhetens inriktning bör den samordnas med STU. Industrifondens arbetsformer och kansliorganisation anses allmänt fungera bra. Det är angeläget att en omvandling till statlig myndighet inte innebär någon försämring i detta avseende. Med nuvarande flexibla möjligheter beträffande arbetsorganisation, lönesättning etc. inom STU anser vi att detta inte bör vara något problem.

4.4 Regionala utvecklingsfonder

4.4.1 Slutsatser och förslag

En tyngdpunktsförskjutning görs av utvecklingsfondernas verksamhet mot rådgivning, information och konsultverksamhet.

De regionala utvecklingsfondernas finansieringsverksamhet omstruktureras och begränsas. Finansieringsformerna lån och utvecklingskapital avskaffas. Systemet med lånegarantier förändras och behålls i första hand under en treårsperiod i avvaktan på att avregleringarna på kreditmarknaden får full effekt i banksystemet. Vidare ges utvecklingsfonderna möjlighet att bli delägare i riskkapitalbolag. På så sätt kan det bildas ett antal "utvecklingsfonderna närstående" riskkapitalbolag. Utvecklingsfonderna får dessutom möjlighet att lämna starta-egetstipendier. Större delen av lånefonderna återförs till staten.

4.4.2 Nuvarande verksamhet

För en utförlig beskrivning av de regionala utvecklingsfondernas finansieringsverksamhet hänvisas till SIND PM 1988:10 Regional finansiering.

Det finns en regional utvecklingsfond i varje län. Fonderna skall komplettera det befintliga utbudet av såväl finansierings- som informations- och rådgivningstjänster till småföretagen. Fonderna är stiftelser, som har bildats av staten och landstingskommunerna samt de kommuner, som inte ingår i

någon landstingskommun. Verksamheten regleras genom avtal mellan staten, landstingen och berörda kommuner. Statens huvudmannaskap för utvecklingsfonderna utövas av SIND. Avtalen löper på tre år. Nuvarande avtalsperiod löper t.o.m. kalenderåret 1991. Landstinget (i vissa fall kommuner) utser styrelsen i resp. fond och bidrar tillsammans med staten till att täcka driftskostnaderna.

När utvecklingsfonderna bildades år 1978, övertog de företagareföreningarnas kreditverksamhet och tillfördes lånefonder på sammanlagt 732 milj. kr. Därefter har ytterligare ca 900 milj. kr. tillförts fonderna. Lånefonderna skall hållas skilda från utvecklingsfondernas övriga medel och förvaltas så att avkastning, långsiktighet och riskpridning tillgodoses. Enligt uttalanden i propositioner (senast i prop. 1986/87:74 s. 152) innebär detta att varje utvecklingsfond långsiktigt skall bevara sitt reala kapital, dvs. lånefonden skall växa med inflationen. Något precist krav av detta slag har dock inte formellt ställts på fonderna.

Utvecklingsfondernas finansieringsverksamhet regleras genom förordningen (1987:894) om statlig finansiering genom regional utvecklingsfond.

Finansieringsberättigad verksamhet

Utvecklingsfonderna får finansiera företag, vars verksamhet avser

- tillverkning
- handel och tjänster, i den mån verksamheten är inriktad mot i huvudsak andra företag
- turism

- gruvor och mineralbrott
- jord-, skogs- och vattenbruk som inte omfattas av särskilt statligt stöd till dessa näringar
- annan verksamhet än ovanstående, om det finns särskilda skäl för det.

Fonderna skall i första hand finansiera företag som har högst 200 anställda och som inte ingår i en större koncern.

Allmänna villkor för finansiering

Fonderna får finansiera bara sådan verksamhet, som har eller bedöms kunna få tillfredsställande lönsamhet.

Fonderna får inte medverka i sådan finansiering, som kan ske på den allmänna kreditmarknaden under normala marknadsmässiga villkor.

Finansieringsformer

Utvecklingsfondernas finansieringsformer är

- lån
- garanti för lån (lånegaranti)
- garanti för bankgaranti
- utvecklingskapital

Lån kan ges med stor flexibilitet när det gäller lånekonstruktioner. I normalfallet är det amorteringslån av samma typ som banklån, dvs. med rak amortering och rörlig ränta. Räntenivån ligger i

regel något över bankernas. Räntesatsen kan dock bestämmas till olika nivåer under olika delar av lånets löptid eller göras vinstberoende. Normalt tas säkerhet för lånen, men det är då ofta fråga om säkerheter som inte accepteras av bank. Om det finns särskilda skäl kan lån lämnas utan säkerhet eller ges sämre förmånsrätt än övriga borgenärers fordringar.

Garantier kan ges som alternativ till lån. För garantier tas en avgift på lägst en procent av garanterat belopp. En utvecklingsfond får teckna garantier med sammanlagt så stort belopp att summan av garanterat belopp är högst 25 procent av utvecklingsfondens eget kapital.

Utvecklingskapital får lämnas i form av medelstillskott eller villkorligt lån. Syftet är att stödja utveckling och marknadsföring av nya produkter eller andra projekt, som kan utveckla företaget. Projekten skall vara så riskfyllda att de bedöms inte kunna genomföras utan finansiering med utvecklingskapital. Utvecklingskapital får lämnas med högst 50 procent (undantagsvis 65 procent) av den beräknade projektkostnaden. Utvecklingskapital i form av medelstillskott lämnas med förbehåll att mottagaren lämnar ersättning till fonden i form av royalty eller annan s.k. avkastningsrätt. Utvecklingskapital i form av villkorligt lån löper med ränta. Återbetalningen knyts i regel till en viss andel av uppnådd försäljning. Om projektet misslyckas avskrivs lånet.

Under de senaste åren har utvecklingsfonderna i begränsad omfattning lämnat konvertibla lån, dvs. lån som kan konverteras till aktier i låntagarföretaget. I förordningen finns dock inte denna

finansieringsform omnämnd. Hittills har inte några sådana lån konverterats till aktier, utan de har lösts som vanliga lån eller har skuldebrevet sålts av utvecklingsfonden.

Omfattning av finansieringsverksamheten samt risknivå

Uppgifterna i detta avsnitt är hämtade från SIND PM 1988:10.

Milj.kr.

	Utestående engagemang enl bokslut 31/12 1987	Samlad re- servation för förlus- ter på dessa	Redovisad risknivå procent
Lån	1 101	112	10
Utv.kapital			
- lån	149	85	57
- royalty*)	330	330	100
Konvertibler	37	13	35
Vinstandelslån	1	-	-
Förlagslån	-	-	-
Garantier	76	9	12
Övriga lån	37	0	0
Summa	1 731	549	32
Om 30 % av uk/royalty återbetalats med 15 % förräntning		318	18

*) Kostnadsförs direkt och redovisas här som 100 procentig reservation.

Utvecklingsfondernas beviljade medel till företag 1987 visas i nedanstående tablå vad gäller antal och belopp.

Finansieringsform	Antal	Belopp milj. kr.
Lån	1 095	466
Lånegarantier	98	39
Utvecklingskapital/lån	269	86
Uvecklingskapital/royalty	217	95
Konvertibla lån	32	34
Summa	1 711	720

Genom en enkät under hösten 1988 till utvecklingsfonderna har SIND fått information om hur 1987 års nya lån är fördelade på olika ändamål:

Ändamål	Antal	Belopp milj.kr.	Procentuell fördelning
Nyetablering	264	94,9	20
Ny produkt	141	63,5	13
Ny marknad	109	55,0	12
Övrig expansion	375	159,2	34
Reinvestering	124	55,4	12
Övrigt	123	45,0	9
Summa	1 136	473,0	100

SIND:s rapport framgår också följande:

- Medelkrediten uppgår till 420 000 kr.
- Omsättningstakten på genomsnittsensengagemangen varierar mellan 3 och 5 år.
- Finansieringsformerna utvecklingskapital och konvertibler ökar sin andel.

- Nyetablerade företag svarar för 20 procent av antalet nya krediter och 18 procent av beloppet.
- Företag med färre än 10 anställda står för 70 procent av antalet engagemang och hälften av nyutlåningsbeloppet.
- Verkstadsindustrin är den helt dominerande sektorn med 40 procent av krediterna.
- Det finns mycket stora skillnader mellan de olika utvecklingsfonderna.

Lånefondernas utveckling

Om man utgår från det kapital som utvecklingsfonderna hade i slutet av år 1980 och räknar upp med konsumentprisindex framgår följande.

Vid utgången av år 1987 uppgick det sammanlagda bokförda lånefondskapitalet till 2 488,3 milj. kr. Detta motsvarar 87 procent av det konsumentprisindexuppräknade beloppet. Om en justering görs för beräknat värde av "fordran" i utvecklingskapital/-royalty-projekt ökas värdet till 92 procent av det indexuppräknade beloppet. Stora skillnader finns mellan olika fonder (variation mellan 124 procent och 57 procent av indexuppräknat belopp.)

Totalt håller utvecklingsfonderna nästan hälften av sina lånefonder i likvida medel. Vid utgången av år 1987 fanns sammanlagt 1,1 miljarder kronor i likvida tillgångar.

4.4.3 Skäl för förändring

Lån och garantier

Vi vill inledningsvis konstatera, att av de totala krediterna till småföretagssektorn svarar utvecklingsfonderna för en mycket liten andel.

Som vi tidigare (avsnitt 3) närmare utvecklat, finns inte längre skäl för staten att direkt eller indirekt medverka till kreditgivning i form av lån. I den mån en riskdelning behövs, bör den ske i form av statliga garantier.

Av utvecklingsfondernas nya lån under 1987 avsåg knappt hälften expansionsinvesteringar och reinvesteringar. Vi räknar med att en stor del av denna lånevolym kommer att tas över av banker och andra finansieringsinstitut på marknaden. När det gäller den andra hälften av lånevolymen, som avser nyetablering, nya produkter och nya marknader, är däremot risknivån så hög, att man inte på kort sikt kan räkna med att banksystemet kommer att ersätta utvecklingsfondernas lån. Efter hand, när avregleringarna får fullt genomslag, är det dock troligt att banker och andra finansieringsinstitut utvecklar lämpliga finansieringslösningar även för sådana kreditändamål. Mot denna bakgrund föreslår vi att utvecklingsfonderna tills vidare under en treårsperiod får lämna lånegarantier.

Utvecklingsfondernas nuvarande system med garantigivning måste dock förändras något, eftersom det bygger på att fonden själv - med sin lånefond i botten - står som garantigivare. Våra förslag i

övrigt innebär att större delen av lånefonderna skall återföras till staten. Vi föreslår därför i det följande vissa förändringar i garantisystemet.

Riskenivån på utvecklingsfondernas lån ligger högt. I genomsnitt är de årliga förlusterna ca 10 procent av utestående lån. Vi anser det inte befogat att i framtiden lämna lån/garantier på denna höga risknivå. Om kravet är statligt risktagande på denna nivå i samband med kreditgivning, anser vi att man bör acceptera att ett antal projekt inte kan finna någon lånefinansiering. I en del fall kanske detta kan leda till ökade ansträngningar att finansiera projektet/företaget med eget kapital och därmed öka överlevnadsutsikterna. I andra fall kan resultatet bli att projekt/företag med dåliga framtidsutsikter stoppas på ett tidigt stadium.

Vi vill i detta sammanhang också peka på de finansieringsmöjligheter som finns inom ramen för regionalpolitiken i de fall en hög risknivå är motiverad av regionalpolitiska skäl. Enligt våra direktiv skall vi inte närmare behandla det regionalpolitiska stödet.

Utvecklingskapital

Utvecklingskapital är avsett att finansiera klart avgränsade utvecklingsprojekt. När stödformen infördes, framhölls att syftet med utvecklingskapital inte får vara att allmänt stödja företag med svag soliditet (prop. 1981/82:118 bil. 4 s. 212). För små företag är dock skillnaden liten mellan finansiering av ett stort projekt och av hela företaget. Vår bedömning är att tillskott av genuint eget kapital är den lämpligaste formen av risk-

finansiering i de flesta sådana fall. Detta understryks också av en utvärdering av stödformen utvecklingskapital/royalty, som SIND låtit göra och som refereras i SIND:s rapport (SIND PM 1988:10 s. 96).

Enligt förordningen får utvecklingskapital lämnas endast i de fall annan finansiering inte kan ordnas. Detta innebär att utvecklingsfonderna definitions- mässigt kan finansiera endast de mest riskfyllda projekten. Samtidigt finns kravet att fonderna skall bevara sitt fondkapital intakt. Detta leder till att avkastningskravet på de lyckade projekten måste sättas mycket högt. En följd av detta är att antingen hotas projektens/företagens fortsatta expansion av de höga återbetalningskraven, eller - vilket torde vara vanligare - tvingas fonderna att avstå från tillräcklig andel i vinsten från de framgångsrika projekten. Det blir omöjligt för fonderna "att ta in på gungorna vad de förlorar på karusellen".

Vår slutsats är att den riskfinansiering som nu sker i form av utvecklingskapital i de flesta fall om möjligt bör ersättas av egenkapitalfinansiering i första hand på minoritetsbas. Vi kommer i det följande att föreslå åtgärder så att en ökad mängd riskkapital kanaliseras till småföretagssektorn. Bl.a. föreslår vi att utvecklingsfonderna skall kunna gå in som delägare i riskkapitalbolag. På så sätt kan ett antal utvecklingsfonderna närstående riskkapitalbolag bildas.

Härigenom kommer utvecklingsfondernas utvecklingskapital i stor utsträckning att kunna ersättas med tillskott av externt eget kapital i andra former. I de fall behovet är riskdelning i samband med större

utvecklingsprojekt, finns det system med riskgarantier som vi tidigare föreslagit (avsnitt 4.3). Liksom för lånen kan det dock bli fråga om att en mindre del av företagen - sådana med dåliga framtidsutsikter - inte kommer att få sin finansiering ordnad på nuvarande risknivå. Vi anser dock att det är mer angeläget att utvecklingsfonderna genom rådgivning och konsultstöd ökar överlevnadsförmågan hos ett mindre antal projekt än att de bibehåller nuvarande omfattning och därmed risknivå på finansieringsverksamheten.

4.4.4 Utvecklingsfondernas lånegarantisystem

Vi har nyss konstaterat, att det under en övergångsperiod finns behov av lånegarantier för lån till nyetablerade företag eller i samband med utveckling av nya produkter och/eller marknader. Utvecklingsfonderna bör därför under den närmaste treårsperioden kunna lämna lånegarantier enligt följande principer. Garantin bör utformas som en samriskgaranti, där fonden ansvarar för 75 procent och kreditgivaren för 25 procent av eventuella förluster. En avgift, som fonden bestämmer och som skall vara, lägst en procent av garantibeloppet, tas ut för garantin.

Vi beräknar att det behövs en omfattning på sammanlagt 400 milj. kr. för det nya garantisystemet. Därav faller 75 procent eller 300 milj. kr. på utvecklingsfonderna. Med en förväntad förlustnivå på 5 procent, blir den årliga kostnaden 15 milj. kr.

Våra förslag i övrigt innebär att en betydande del av resp. utvecklingsfonds stiftelsekapital skall återföras till staten. För att säkerställa att utvecklingsfondens garanti bedöms som fullgod av kreditgivaren, bör staten ställa en garanti i form av efterborgen att fonden infriar sina egna garantiåtaganden. Genom storleken på den statsgaranti som bestäms för varje utvecklingsfond en engagemangsram för lånegarantierna. Kostnaderna för att infria garantiåtagandena bör belasta utvecklingsfonden. Vid beräkningar av det årliga statsbidraget till resp. utvecklingsfond, bör en i förväg accepterad förlustnivå på garantiåtaganden inkluderas.

På så sätt kan fonderna bygga upp en förlustreserv av garantiavgifter och statsbidrag. Normalt bör det dröja några år innan eventuella förluster behöver infrias. Visar det sig att en fond accepterar en högre förlustnivå än vad som kan täckas på detta sätt, får den fonden genom omprioritering från andra verksamhetsområden stå för kostnaden. Statens efterborgen får utnyttjas först när samtliga andra möjligheter är uttömda.

Samriskgaranti

Riksdagen godkände våren 1988 allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet (prop. 1987/88:150 bil. 1, FiU 31, rskr 399). Propositionen byggde på kreditgarantiutredningens betänkande (SOU 1987:29) Stöd till näringslivet och på remissyttranden över betänkandet. När det gäller kreditgarantier innebär riktlinjerna följande.

- Garanti för lån får omfatta högst 75 procent av krediten jämte ränta till och med kreditens förfallodag. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer bör dock ha möjlighet att, om det är av avgörande betydelse ur bl.a. sysselsättningspolitiska eller regionalpolitiska aspekter, lämna garanti för lån som omfattar hela utestående lånebeloppet.
- Statliga garantier skall avgiftsbeläggas. Avgifterna skall täcka statens kostnader för administration och förluster på beviljade garantier. Långgivaren skall vara avgiftsskyldig. Avgiftsunderlaget skall vara den utestående garanterade kapitalskulden per den 1 juli varje år.

Av propositionen framgår att syftet med samrisksystemet bl.a. är att förmå kreditgivarna att göra en omsorgsfull kreditprövning och noga följa företagets verksamhet, genom att de får bära en del av en eventuell förlust. När det gäller avgiftssättningen sägs, att hela garantigivningen skall ses som ett verksamhetsområde inom vilket kostnadstäckning skall gälla. Varje näringsgren för sig behöver således inte vara kostnadstäckande.

Vårt förslag till nytt lånegarantisystem för utvecklingsfonderna ansluter till de av riksdagen nyligen beslutade allmänna riktlinjerna. Vi anser dock att garantisystemet inte kan vara helt självbärande.

4.4.5 Närstående riskkapitalbolag

Vi har nyss konstaterat, att utvecklingsfondernas utvecklingskapital i de flesta fall bör ersättas med genuint eget kapital, i första hand på minoritetsbas. Av olika skäl är det dock olämpligt att utvecklingsfonderna direkt går in som delägare i företag. Utvecklingsfonderna skall vara samhällsorgan som ger råd och vägledning till alla företag som önskar sådan hjälp. Om de dessutom är delägare i vissa företag, kan deras opartiskhet ifrågasättas. Vidare är det svårt att i samma organisation förena en kommersiellt inriktad ägarfunktion med en allmän företagsserviceverksamhet.

Vi kan mot denna bakgrund inte förorda att de regionala utvecklingsfonderna ges en generell möjlighet att bli delägare i företag som ett led i sin finansieringsverksamhet. Däremot bör fonderna ha möjlighet att gå in som delägare i regionalt baserade riskkapitalbolag. På så sätt kan det uppstå sådana bolag som är "fonderna närstående". Fonderna bör dock inte vara dominerande ägare i sådana riskkapitalbolag.

Vi har tidigare (avsnitt 3.5.3) närmare behandlat behovet av att staten medverkar till att riskkapital i lämplig form kanaliseras till vissa delar av småföretagssektorn. Vi framhöll i det sammanhanget, att detta borde ske i former som utnyttjar den privata riskkapitalmarknadens starka sidor. Genom de möjligheter vi nu föreslår för utvecklingsfonderna att gå in som delägare i riskkapitalbolag, skapas ett ökat utbud av mycket långsiktigt riskvilligt kapital. Det är emellertid inte tillräckligt för att det skall bildas framgångsrika riskkapitalbolag.

Av större betydelse är sannolikt om det finns tillräckligt många personer med rätta entreprenöriella förutsättningar att driva sådana bolag. Kraven på företagsledningen är mycket stora med hänsyn till verksamhetens svårighetsgrad och höga risknivå. Det förefaller dock inte osannolikt att det inom de regionala utvecklingsfonderna finns kompetens, som skulle kunna bilda stommen i nya riskkapitalbolag.

Vi tror dock inte att kommersiell verksamhet av detta slag kan "administreras fram" genom förslag t.ex. att det i varje län bör inrättas riskkapitalbolag av en viss typ och med en bestämd ägarkrets. En sådan struktur bör i stället växa fram i ett naturligt och affärsmässigt samspel mellan utvecklingsfonderna och andra intressenter. Det kan vara lämpligt att flera fonder samverkar för att få till stånd riskkapitalbolag med tillräcklig finansiell bas och affärsmässig styrka. I varje sådant bolag bör det finnas även privata delägare.

Detta innebär att det inte blir något enhetligt mönster över hela landet. Vi anser inte heller att t.ex. länen skall vara någon geografisk begränsning för verksamheten i sådana riskkapitalbolag. En slutsats från Teknikcentrums rapport är att så få begränsningar som möjligt bör sättas upp för de regionalt baserade riskkapitalbolagen. Den regionala anknytningen uppnås i stället genom att verksamheten drivs från olika orter i landet.

Vi räknar med en omfattning på den nya riskkapitalverksamheten som motiverar att 600 milj.kr. behålls inom utvecklingsfonderna för sådana satsningar. Fördelningen mellan fonderna får avgöras efter en

sedvanlig budgetprövning. Om det i det enskilda fallet bedöms lämpligt, bör en del av fondernas nuvarande engagemang kunna föras över som apportegendom till nya riskkapitalbolag. På det belopp som utvecklingsfonderna behåller för riskkapitalsatsningar bör samma avkastningskrav ställas som för småföretagsfondens kapital. Det innebär en real avkastning motsvarande en viss procent av nuvärdet av de tillförda medlen. För de första tre åren är procentsatsen 1 procent och för de därpå följande tre åren 2 procent. Därefter är procentsatsen 3 procent. Vi kommer att föreslå en möjlighet för Småföretagsfonden att skjuta upp betalning av årligt avkastningsbelopp i högst tio år. Under tiden ackumuleras ränta på den uppskjutna betalningen efter samma principer som gäller för avkastningen i övrigt, dvs. 3 procent real ränta. Samma regler bör tillämpas för utvecklingsfonderna.

4.4.6 Genomförande och organisatoriska frågor

De regionala utvecklingsfondernas lånefonder uppgår till sammanlagt ca 2,5 miljarder kr. Av detta belopp är ca 1,1 miljarder kr likvida tillgångar. Den fortsatta verksamheten motiverar ett fondkapital på sammanlagt 600 milj.kr. Återstoden, ca 1,9 miljarder kr., bör återföras till staten. Det är lämpligt att huvuddelen av det kvarstående beloppet utgörs av likvida medel, så att satsningar i riskkapitalbolag till största delen kan ske med kontant insats. Återbetalningen till staten kan ske omedelbart till den del den motsvaras av återstående likvida medel. I övrigt får återbetalning till staten ske i den takt som utestående engagemang återbetalas till fonderna. Därvid bör en konstruktion av återbetalningskravet till staten

eftersträvas, som innebär att fonderna får behålla en del av beloppet. På så sätt skapas incitament för fonderna att även i fortsättningen förvalta utestående engagemang på bästa sätt.

Nuvarande avtal mellan staten och landstingen samt vissa kommuner löper ut vid utgången av år 1991. Så snart statsmakterna beslutat om förändringarna bör förhandlingar om nya avtal påbörjas. När det gäller frågan om återföring av en del av fondkapitalet till staten, vill vi erinra om avtalets bestämmelser för det fall avtalet skulle upphöra att gälla. Då skall fondernas överskjutande tillgångar delas mellan huvudmännen i förhållande till vad de tillskjutit. I övrigt är vår utgångspunkt att utvecklingsfonderna skall bestå med nuvarande organisationsform och huvudmannaskap.

När det gäller sättet att utse styrelser bör dock en förändring ske.

Enligt gällande avtal utses hela styrelsen av resp. landsting och i förekommande fall kommun utanför landsting. Valet sker i regel på samma sätt som till nämnder etc. inom landstinget med tillämpning av kommunallagens bestämmelser för sådana val. Det innebär att samtliga styrelseledamöter i utvecklingsfonderna "sitter på politiska mandat". Detta förhållande har vid olika tillfällen kritiserats av fackliga organisationer och näringslivsorganisationer.

Om utvecklingsfonderna även i fortsättningen skall vara gemensamma organ för staten och landstingen bör detta enligt vår mening återspeglas också i sättet att utse styrelse. Ett sätt kunde vara att staten och landstinget var för sig utsåg deltagare i ett

organ som liknade bolagsstämma för resp. fond. Detta organ kunde ta ställning till de övergripande riktlinjerna för verksamheten och utse styrelse. I så fall borde styrelsen vara liten och bestå av personer med gedigen företagarbakgrund och praktiska näringslivserfarenheter. Ett annat sätt kunde vara att i avtalen föreskriva att i normalfallet, som innebär en styrelse på nio ledamöter, bör staten utse fyra ledamöter och landstinget fyra. Dessutom bör landshövdingen ingå som ordförande. De statliga ledamöterna bör utses enligt samma princip som gäller för verksstyrelser, dvs. att hänsyn bör tas enbart till de personliga förutsättningarna att fylla uppgifterna. Detta innebär för utvecklingsfondernas del främst kunskap om, erfarenhet från och möjlighet till kontaktskapande inom näringslivet.

Visar det sig omöjligt att nå någon sådan lösning på styrelsefrågan, bör andra alternativ övervägas.

En modell kunde innebära att enbart landstingen blir huvudmän för verksamheten. Den närmare inriktningen av verksamheten får då bestämmas av landstinget. En konsekvens blir att de löpande statsbidragen slopas. I stället kan centrala och regionala statliga myndigheter på projektbas samarbeta och samfinansiera verksamhet med de nya utvecklingsfonderna.

En annan modell skulle innebära att primärkommunerna gavs ett uttalat ansvar (och i de regionalpolitiskt prioriterade områdena ökade finansiella möjligheter genom statsbidrag) att svara för funktioner som att vara "byråkratilots" och "nätverksbyggare" för småföretag. Primärkommunerna sysslar ju redan med sådan verksamhet. På den regionala nivån skulle då finnas kvar en ren konsultfunktion som kunde verka på i stort sett kommersiella villkor. I det fallet

skulle utvecklingsfonderna kunna övergå till att vara personalägda konsultföretag. Finansieringsverksamheten skulle då kunna överföras till länsstyrelserna.

4.5 Starta-eget-stipendium

4.5.1 Slutsatser och förslag

Det är angeläget att hålla en hög nivå på nyföretagandet. Samtidigt är det för många ett stort och vanskligt steg att lämna en anställning för att starta eget företag. Det innebär också en stor påfrestning på riskkapitalet i företaget att i inledningsskedet av verksamheten ta ut tillräcklig lön till företagaren. Mot denna bakgrund föreslår vi att möjlighet öppnas att lämna starta-eget-stipendier. Formen bör i tillämpliga delar ansluta till nuvarande system med starta eget-bidrag till arbetslösa. På regional nivå bör den regionala utvecklingsfonden ha möjlighet att lämna starta-eget-stipendier. På central nivå bör STU ges samma möjlighet. Omfattningen bör inledningsvis vara 500-1 000 stipendier per år till en kostnad av ca 50 milj.kr., varav ca 45 milj.kr. på regional nivå och ca 5 milj.kr. hos STU.

4.5.2 Nuvarande system med starta-eget-bidrag till arbetslösa

Enligt nuvarande regler kan bidrag ges till arbetslösa som

- har fyllt 20 år
- söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen
- inte kan få ett lämpligt arbete
- inte lämpligen bör erbjudas någon annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

Bidrag lämnas endast till dem som bedöms ha goda förutsättningar att bedriva verksamheten. Vidare skall verksamheten bedömas få tillfredställande lönsamhet och ge bidragsmottagaren en varaktig sysselsättning. Bidraget är avsett att vara ett tillskott till rörelseidkarens försörjning under inledningsskedet av verksamheten. Det lämnas med ett belopp som motsvarar dagpenning från arbetslöshetskassa under en tid av högst sex månader. Dagpenningbeloppet varierar från 159 kr/dag (kontant arbetsmarknadsstöd) till 450 kr/dag. Beloppet är skattepliktigt. Ca 2 000 bidrag beviljas per år till en kostnad av ca 95 milj.kr. Länsarbetsnämnden i resp. län beslutar om starta-eget-bidrag. Kostnaderna belastar anslaget Sysselsättnings-skapande åtgärder på arbetsmarknadsdepartementets huvudtitel. För närvarande pågår i Norrbottens län en försöksverksamhet med möjlighet att bevilja även personer som inte är arbetslösa starta-eget-bidrag. Den lediga plats dessa personer lämnar skall då i stället erbjudas arbetslösa.

4.5.3 Förslaget mer i detalj

Syftet med starta-eget-bidrag till arbetslösa är att lösa arbetslöshetsproblem när inga andra medel står till buds. Det blir därmed inriktat på sådana företag som kan ge företagaren en försörjning. Vårt förslag om starta-eget-stipendier har en annan inriktning. Det bör ges endast till sådana företagsstartare som har en god affärsidé i kombination med vilja och förmåga till expansion. Om företaget lyckas, skall det kunna bli något mer än ett levebrödsföretag. Detta innebär att reglerna inte bör utformas så att alla som uppfyller vissa formella regler skall ha rätt till detta stöd. I stället bör

det ha karaktär av stipendium för att uppmuntra och underlätta företagsstartarprojekt som är särskilt intressanta.

Syftet med stipendiet är att bidra till företagsstartarens försörjning under inledningsskedet av verksamheten. Stipendiebeloppet bör beräknas efter samma grunder som för starta-eget-bidraget till arbetslösa, dvs vara skattepliktigt och motsvara dagpenning från arbetslöshetskassa. Det bör kunna lämnas under en tid av högst 18 månader. Det är viktigt att stipendiet kombineras med rådgivning och utbildning, så att förutsättningarna för en framgångsrik nyetablering blir så goda som möjligt.

Omfattningen av systemet bör avgöras av beslutande organ, genom att starta-eget-stipendium blir ett av flera ändamål som utvecklingsfondernas resp. STU:s anslag kan användas till. Totala anslagsutrymmet och beslutande organs prioritering blir begränsande. Vi bedömer att nivån totalt kommer att ligga på 500-1 000 stipendier per år till en kostnad av ca 50 milj.kr.

4.6 Statens industriverk (SIND)

Utöver det regionalpolitiska stödet administrerar SIND finansiellt stöd till

- Tekoindustrin
- Varvsindustrin

I båda fallen föreslås i årets budgetproposition treåriga programperioder för budgetåren 1989/90 - 1991/92. Båda programmen är alltså tidsbegränsade. När det gäller varvsstödet anges också att en successiv avveckling skall ske.

Inom ramen för programmet branschfrämjande åtgärder för träbearbetande industri kan SIND bl.a. lämna bidrag till utbildningsåtgärder och konsultundersökningar i omställningsfrämjande syfte.

Genom sina uppgifter inom det regionalpolitiska stödsystemet har SIND kompetens och erfarenhet när det gäller företagsfinansieringsfrågor. Vi anser det därför naturligt att utnyttja dessa resurser, om det framöver skulle uppkomma behov av särskilda program med finansiellt stöd för att påverka strukturomvandlingen i näringslivet.

4.7 Sveriges Investeringsbank AB

4.7.1 Slutsatser och förslag

Med den inriktning Investeringsbanken numera har fyller den ingen näringspolitisk funktion annat än som ytterligare en aktör på marknaden. Något annat motiv än mångfaldsargumentet finns inte. Om detta motiv är tillräckligt starkt för att motivera fortsatt direkt statligt ägande, måste bedömas mot bakgrund av om en försäljning kan ge staten bättre avkastning på frigjort kapital än avkastningen på kapitalet vid fortsatt ägande av Investeringsbanken. Vi menar att så är fallet.

Mot denna bakgrund tillstyrker vi den nyligen aviserade ägarförändringen av Investeringsbanken. Ägarförändringen innebär att PK-banken övertar statens aktier i Investeringsbanken.

Vi vill i det sammanhanget framhålla, att det är viktigt att frågan om Investeringsbankens ägar-engagemang i vissa bolag löses på sådant sätt att inte utvecklingen i de delägda bolagen äventyras.

4.7.2 Nuvarande verksamhet

På vårt uppdrag har Tönnerviksgruppen (auktoriserade revisorerna Sven-Erik Johansson och Bertil Jonsson) gjort en bedömning av Investeringsbankens näringspolitiska funktion med särskilt beaktande av statens ägarroll. Deras rapport ingår som en del i betänkandet (SOU 1989:25) Rapporter till finansieringsutredningen.

Investeringsbanken bildades år 1967 som ett av staten helägt kreditaktiebolag. Det främsta syftet var att skapa ökade möjligheter att tillgodose de behov av långfristiga krediter med hög risknivå för finansiering av stora investeringar som strukturomvandlingen skulle komma att innebära. Investeringsbanken skulle arbeta på affärsmässiga grunder och någon subventionering skulle inte äga rum. Banken skulle inte heller särskilt beakta sysselsättningsfrågor.

Staten tillsköt när Investeringsbanken bildades 500 milj.kr i eget kapital. Vidare ställde staten garanti för bankens förpliktelser till ett belopp av 450 milj.kr. Därefter har ytterligare tillskott skett. Vid utgången av år 1987 hade Investeringsbanken ett aktiekapital på 1 170 milj.kr och en reservfond på 315 milj.kr. Statens garanti för bankens förpliktelser har höjts till 5 000 milj.kr.

Riksdagen tog senast år 1984 ställning till riktlinjerna för verksamheten vid Investeringsbanken (prop. 1983/84:135, NU 42, rskr. 379). Mot bakgrund av utvecklingen på kredit- och kapitalmarknaden gavs då banken större flexibilitet vid val av engagemang och utformning av kreditvillkor etc. Därefter har regeringen godkänt ändringar i bankens bolagsordning som återspeglar denna ökade flexibilitet.

Investeringsbankens utlåning de senaste åren framgår av följande tablå.

Milj.kr.

	1987	1986	1985
Nyutlåning	2700	2992	2001
Utestående kreditstock vid utgången av året	7753	7467	5847

Investeringsbanken får förvärva aktier och andelar som ett led i sin finansieringsverksamhet. Vid utgången av år 1987 var banken delägare i 27 företag och potentiell delägare i 6 bolag genom konvertibla skuldebrev. Förvärv av aktier och andelar under år 1987 uppgick till 238 milj.kr. De sammanlagda engagemangen av detta slag uppgick vid utgången av 1987 till 410 milj.kr.

4.7.3 Motiv till förslagen

Sedan Investeringsbanken bildades har företagens finansieringsbehov ändrats och kreditmarknadens funktion utvecklats. Särskilt under de år som gått sedan riksdagen senast behandlade frågan om Investeringsbankens verksamhet har denna utveckling varit snabb. Verksamheten har därför successivt anpassats till de förändrade förutsättningarna. Anpassningen har inneburit allt större likheter med banker och andra finansieringsinstitut. Den utvecklingen kan väntas fortsätta om kreditmarknadskommitténs förslag

genomförs. Dessa förslag innebär att Investeringsbanken inordnas i det regelsystem som föreslås för kreditmarknadsbolagen. Därmed skulle Investeringsbanken bl.a. ställas under bankinspektionens tillsyn och få tillämpa kapitaltäckningsregler.

Huvuddelen av Investeringsbankens verksamhet avser kreditgivning i form av lån. Som vi tidigare (avsnitt 3) närmare utvecklat finns inte längre skäl för staten att direkt eller genom helägda bolag medverka till sådan kreditgivning. Mot denna bakgrund konstaterar vi att Investeringsbanken inte längre har någon särskild näringspolitisk funktion. Samma slutsats dras i Tönnerviksgruppens rapport.

Något annat motiv finns därmed inte för direkt statligt ägande av Investeringsbanken än mångfaldsargumentet, dvs. att staten skall se till att det finns tillräckligt många aktörer på marknaden. Om detta motiv är tillräckligt starkt för att motivera fortsatt direktäggande, måste bedömas bl.a. mot bakgrund av vilken avkastning staten har på det kapital som är bundet i banken. En jämförelse av räntabilitet och soliditet mellan Investeringsbanken och affärsbankerna visar att Investeringsbanken har en räntabilitet som ligger väsentligt under bankernas. Soliditeten däremot ligger på en väsentligt högre nivå än affärsbankernas. Delvis förklaras detta av den annorlunda strukturen och de olika förutsättningarna för verksamheten. Vår bedömning är att Investeringsbanken drivs på ett effektivt sätt. Emellertid har banken ett allt för stort eget kapital för sin verksamhetsomfattning, vilket lett till otillfredsställande avkastning på det egna kapitalet. Att söka förbättra avkastningen genom en volymexpansion är knappast möjligt och inte lämpligt.

I slutet av januari 1989 meddelades att förhandlingar inletts om samgående mellan PK-banken och Investeringsbanken. Mot bakgrund av vad vi tidigare anfört, tillstyrker vi att ett sådant samgående sker.

Så långt har våra överväganden baserats på Investeringsbankens huvudsakliga verksamhet, dvs. kreditgivning. När det gäller Investeringsbankens aktieinnehav kan först konstateras, att ett samgående med PK-banken inte kan omfatta denna verksamhet. Enligt nuvarande lagstiftning är affärsbanker förhindrade att äga tillgångar av detta slag. Samtidigt kan konstateras att det finns ett behov av en mångfald av aktörer på marknaden för placeringar av riskkapital i onoterade bolag. Det är också viktigt att frågan löses i nära samförstånd med de företag i vilka Investeringsbanken äger minoritetsandelar, eftersom minoritetsplaceringar i onoterade företag i hög grad är en förtroendefråga mellan placerare och företagare. Vi vill därför framhålla att det är viktigt att frågan om Investeringsbankens ägarengagemang löses på ett sätt som inte äventyrar utvecklingen i de nu delägda företagen. Hur detta skall ske bör kunna lösas i de pågående förhandlingarna om samgående.

4.8 AB Industrikredit

4.8.1 Slutsatser och förslag

Industrikredit har efter avregleringen på kreditmarknaden ingen näringspolitisk funktion att fylla. Detta utgör därför inte något skäl till fortsatt deläggande för staten. Däremot kan statens medverkan vara nödvändig för att bibehålla samägandet mellan bankerna - om dessa så önskar - och därmed också karaktären av ett bankneutralt institut. Syftet med ett fortsatt deläggande skulle då vara att se till att marknaden får en mångfald av banker och kreditaktiebolag. Vi anser att diskussioner snarast bör tas upp med bankerna om deras intresse av att behålla den nuvarande ägarstrukturen i Industrikredit. Eftersom bolagets lönsamhet är god ser vi ingen anledning att nu förorda någon avveckling av statens ägarengagemang i Industrikredit under förutsättning att bankerna önskar stå kvar med sina nuvarande ägarandelar.

4.8.2 Nuvarande verksamhet

AB Industrikredit bildades år 1934 och ägs till hälften av staten och till hälften av affärsbankerna. Industrikredit är ett institut för i huvudsak långfristiga krediter till små och medelstora företag. Utlåningen sker huvudsakligen till fast ränta och den vanligaste bindningstiden är 5 år.

Utlåningen sker främst till industrin (40 procent av kreditvolymen), handels- och servicenärings (34 procent) och fastighetsförvaltning (25 procent). Huvuddelen, 75 procent, av utlåningen går till företag med färre än 50 anställda.

Upplåningen sker numera nästan helt genom utgivning av obligationer och företagscertifikat.

Milj.kr

	1988	1987	1986	1985
Utlåning				
- nyutlåning	3 767	2 094	3 248	2 628
- utestående lån	17 294	15 711	15 757	14 430
Balansomslutning	17 831	16 212	16 568	15 065
Resultat före disp. o. skatt	154	146	95	114

4.8.3 Motiv för förslagen

Industrikredits verksamhet avser kreditgivning i form av lån. Som vi tidigare (avsnitt 3) närmare har utvecklat, finns inte längre några näringspolitiska skäl för staten att medverka till sådan kreditgivning. Något annat motiv finns därmed inte för direkt statligt deläggande av Industrikredit än mångfaldsargumentet, dvs att staten skall se till att det finns tillräckligt många aktörer på marknaden.

Industrikredit skiljer sig från bankerna såtillvida att dess utlåning i huvudsak är långfristig och mot fast ränta, medan bankerna i huvudsak formellt lånar ut kortfristigt och mot rörlig ränta. Kreditmark-

nadsutredningen ansåg att den långfristiga utlåningen även i fortsättningen borde ligga i speciella institut. Ett skäl för staten att vara kvar som delägare kan då vara att detta är nödvändigt för att bibehålla samägandet mellan affärsbankerna av industrikredit. Industrikredit kan då som bankneutralt institut bidra till att öka mångfalden på marknaden.

Om detta argument är tillräckligt för att motivera fortsatt direkt statligt deläggande, måste bedömas bl.a. mot bakgrund av vilken avkastning staten har på det kapital som är bundet i bolaget. Det lönsamhetsmått som Industrikredit anser vara mest rättvisande är följande. Överskott före bokslutsdispositioner och skatter samt betalade provisioner och beräknad ränta på garantikapitalet (om det hade varit inbetalt och möjligt att låna ut) ställs i relation till beskattat eget kapital, garantikapital samt 50 procent av värderingskontot och investeringsfonder. Lönsamheten mätt på detta sätt har de senaste åren legat runt 25 procent. Detta får betraktas som en god lönsamhet.

Av de redovisade skälen ser vi ingen anledning att nu aktualisera en försäljning av statens aktier i Industrikredit under förutsättning att bankerna önskar stå kvar med sina nuvarande ägarandelar. Vi anser att diskussioner snarast bör tas upp med bankerna om deras intresse för att behålla den nuvarande ägarstrukturen i Industrikredit.

4.9 Lantbrukskredit AB

4.9.1 Slutsatser och förslag

Det finns inte längre något näringspolitiskt skäl för staten att vara delägare i Lantbrukskredit. Staten bör överväga en försäljning av sina aktier i bolaget.

4.9.2 Nuvarande verksamhet

Lantbrukskredit AB bildades 1980 genom en sammanslagning av Lantbruksnäringsarnas Primärkredit AB och Lantbruksnäringsarnas Sekundärkredit AB. Lantbrukskredit ägs till hälften av staten, 30 procent av Lantbrukarnas Riksförbund, 10 procent av Kooperativa Förbundet och 10 procent av Samkredit AB. Företagets administration sköts av Hypoteksbanken. Företagets huvudsakliga uppgift är att ge långfristiga lån till finansiering av näringsföretag vilkas verksamhet avser förädling eller distribution av produkter från jordbruket, skogsbruket och deras binärningar.

Upplåningen har i huvudsak skett mot revers hos AP-fonden men även förlagslån förekommer.

Milj.kr.

	1988	1987	1986
Upplåning	1 779	1 880	2 194
Utlåning			
- nyutlåning	627	13	142
- utestående kreditstock	2 351	1 983	2 350
Balansomslutning	2 558	2 107	2 427
Resultat före disp. o. skatt	33	10	22

Utestående kreditstock 1988 (2 351 milj.kr.)
fördelad på olika kategorier av låntagare.

	<u>Mkr Procent</u>	
Övrigt	703	30
Distribution		
(lagercentraler, fryshus mm)	602	26
Spannmål och förnödenheter		
(silos, kvarnar mm)	341	15
Köttprodukter (slakterier mm)	228	10
Skogsprodukter		
(sågverk, brädgårdar mm)	245	10
Frukt, grönsaker, potatis, fisk	120	5
Mejeriprodukter		
(mejerier, glassfabriker)	94	4
Ägg och fjäderfä		
(slakterier, packerier)	19	1

Aktiekapitalet uppgick vid utgången av 1988 till 20 Mkr och reservfonden till 5,5, Mkr. Garantifonden uppgår till 75 Mkr.

4.9.3 Motiv för förslaget

Lantbrukskredits verksamhet avser kreditgivning i form av lån. Som vi tidigare (avsnitt 3) närmare har utvecklat finns inte längre några näringspolitiska skäl för staten att medverka till sådan kreditgivning. Något annat motiv finns därmed inte för direkt statligt deläggande av Lantbrukskredit än mångfaldsargumentet, dvs att staten skall se till att det finns tillräckligt många aktörer på marknaden.

De företag som är kunder hos Lantbrukskredit bör numera ha stora möjligheter att ordna sin finansiering på olika sätt. Industrikredit har möjligheter att ge krediter till företag i samtliga industrisektorer, även de sektorer som är Lantbrukskredits primära verksamhetsområde. Vi anser inte att Lantbrukskredits nuvarande verksamhet på något avgörande sätt bidrar till att öka mångfalden på marknaden. Statens medverkan är enligt vår uppfattning inte heller nödvändig för att bibehålla Lantbrukskredit som ett samägt institut. En annan ägarstruktur kan ge ett breddat verksamhetsområde och därmed öka konkurrensen på marknaden.

Staten bör mot bakgrund av vad vi anfört överväga en försäljning av sina aktier i Lantbrukskredit.

4.10 AP-fondernas återlånesystem

4.10.1 Slutsatser och förslag

Som kreditmarknaden utvecklats är systemet med återlån obehövt. Det bör avskaffas.

4.10.2 Nuvarande regler

De regler som gäller för återlån finns i återlåneförordningen (1979:116).

Banker m.fl. får mot bevis om fullgjord avgiftsbetalning till försäkringen för tilläggspension bevilja återlån. Detta får ske med högst hälften av de avgifter som erlagts under närmaste året eller under de fem närmaste åren och med lägst 50 000 kr och högst 500 000 kr.

Den bank som lämnat återlån erhåller i motsvarande mån lån från AP-fonden (refinansieringslån).

Räntesatsen för lån från fondstyrelser till bank skall motsvara räntesatsen för det senast i Sverige utgivna långfristiga statsobligationslånet. Utlåningsräntan på de återlån banken lämnar ligger normalt ett par procentenheter högre.

Någon villkorlös rätt till återlån finns inte. Den lånesökandes kreditvärdighet bedöms först av banken.

För en låntagare är villkoren för återlån inte fördelaktigare än för andra banklån. Det ställs samma krav på säkerheter och återlånen är vanligtvis dyrare än vanliga banklån.

4.10.3 Motiv till förslagen

Bankernas benägenhet att refinansiera sin kreditgivning genom återlån i AP-fonden var beroende på läget på kreditmarknaden. Under kreditåtstramning var kreditinstituten angelägna att utnyttja möjligheten till återlån även om nyutlåning till näringslivet inte fick äga rum. Lånen hade då karaktären av avlyft från gängse bankkrediter. Under perioder med god likviditet i banksystemet finns inte motsvarande anledning att refinansiera utlåningen.

Vi anser att avregleringarna på kreditmarknaden på ett avgörande sätt har ändrat förutsättningarna för systemet med återlån. Även statistiken visar på ett klart minskat intresse för återlånen. Volymen på refinansieringslånen har minskat under 1980-talet från 13 miljarder kr. år 1982 till 1,7 miljarder kr. i juni 1988. Mot denna bakgrund anser vi att systemet med återlån inte längre fyller någon funktion och att det bör avskaffas.

4.11 Småföretagsfonden

4.11.1 Slutsatser och förslag

Småföretagsfonden bör ytterligare profilera den ursprungliga inriktningen dvs. att indirekt tillföra eget kapital på marknadsmässiga villkor till expanderande småföretag. Det sker genom att Småföretagsfonden fungerar som en av de uthålliga finansiärer som satsar kapital att förvaltas av kompetenta venture capitalföretag eller andra liknande riskkapitalbolag. Småföretagsfonden har redan nu stor frihet att skräddarsy lämpliga finansieringsformer för sådana placeringar. En fortsatt uppbyggnad av fondens kapitalbas bör ske genom att fonden tillförs ytterligare 200 milj.kr av de medel som frigörs när de regionala utvecklingsfondernas finansieringsverksamhet upphör. Härigenom öppnas möjlighet att bilda och expandera ytterligare ett antal riskkapitalbolag med regional förankring men utan regionala begränsningar för sin verksamhet. Bl.a. skapas förutsättningar för att i samverkan med de regionala utvecklingsfonderna bilda "utvecklingsfonderna närstående" riskkapitalbolag.

Småföretagsfondens administration bör frikopplas från Föreningsbankerna, så att fonden framstår som helt bankneutral.

4.11.2 Nuvarande verksamhet

För en utförligare beskrivning av Småföretagsfondens syfte och organisation m.m. hänvisas till prop. 1983/84:135 s.171-177.

Småföretagsfonden inrättades år 1984. Den har finansierats inom ramen för ATP-systemet och tillfördes vid starten 100 milj.kr. Ytterligare 100 milj.kr tillfördes år 1987. Avkastningen förs tillbaka till ATP-systemet.

Organisation

Småföretagsfonden är en stiftelse. På grundval av riktlinjer som riksdagen har beslutat om, har regeringen inrättat fonden och fastställt stadgar. Fonden har en styrelse som utses av regeringen. Från början knöts fonden administrativt till Investeringsbanken på så sätt att fonden mot ersättning utnyttjade bankens expertis och kansliresurser. Vidare fanns en viss personalunion mellan fondens och bankens styrelser.

År 1987 upphörde den administrativa knytningen till Investeringsbanken. I stället gjordes ett liknande arrangemang med Föreningsbankernas bank.

Avkastningskrav

Småföretagsfonden skall till AP-fondsystemet årligen överföra en real avkastning motsvarande en viss procent av nuvärdet av de medel som tillförts fonden från AP-fondsystemet. Med nuvärde avses en uppräkning enligt konsumentindex. För de första tre åren är procentsatsen 1 procent och för de därpå följande tre åren 2 procent. Därefter är procentsatsen 3 procent.

Motivet för en upptrappningsperiod av avkastningskravet är att fondens inriktning skall vara

sådan att huvuddelen av avkastningen inte sker i form av utdelning utan i form av värdetillväxt. Det tar erfarenhetsmässigt längre tid innan värdetillväxten kan realiseras.

Placering av medel

Förvaltningen av småföretagsfonden skall syfta till god avkastning, långsiktighet och riskspridning.

Småföretagsfondens huvudinriktning är att finansiera sådana investment- och utvecklingsbolag, som i sin tur är inriktade på att göra placeringar av riskkapital i företag inom småföretagssektorn. Fonden är dock oförhindrad att göra placeringar även i andra icke börsnoterade företag.

Småföretagsfonden får placera sina medel

- i svenska aktier som inte är inregistrerade vid Stockholms fondbörs
- i sådana konvertibla skuldebrev eller skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning som har utfärdats av svenska aktiebolag, vars aktier inte är inregistrerade vid Stockholms fondbörs
- som andelar i svenska kommanditbolag
- som förlagsinsatser i svenska ekonomiska föreningar
- som lån till andra svenska företag än svenska aktiebolag vars aktier är inregistrerade vid Stockholms fondbörs

Småföretagsfondens huvudinriktning skall vara att begränsa sin ägarandel till en minoritetspost i resp. företag. Några särskilda begränsningsregler i detta avseende finns dock inte.

Frågan om Småföretagsfonden skall inneha styrelseplats i de delägda företagen får bedömas i varje särskilt fall av fonden i samverkan med det aktuella företaget.

Omfattning av verksamheten

Vid utgången av år 1988 hade Småföretagsfonden ägarengagemang i 14 företag, varav de flesta var av karaktären regionala utvecklingsbolag. Det bokförda värdet av aktierna i de 14 företagen var 68,5 milj.kr. Därutöver hade fonden placerat i konvertibla skuldebrev till ett bokfört värde på 18 milj.kr. Under år 1988 gjordes nya placeringar på ca 21 milj.kr. i fyra företag.

4.11.3 Motiv till förslagen

Vi har tidigare (avsnitt 3.5.3) närmare behandlat behovet av att staten medverkar till att riskkapital i lämplig form kanaliseras till vissa delar av småföretagssektorn. Vi framhöll i det sammanhanget, att detta borde ske i sådana former som utnyttjar den privata riskkapitalmarknadens starka sidor. Statlig riskkapitalverksamhet borde utformas med utgångspunkten att framgångar hos venture capital-företag främst hänger samman med kompetensen och de personliga egenskaperna hos venture capitalföre-

tagens ledare och med uthålliga finansiärer. Småföretagsfonden kan därvid fungera som en sådan uthållig finansiär.

Under de senaste åren har småföretagsfonden i ökad utsträckning gjort direkta placeringar i småföretag. Fonden har således vridit över sin verksamhet mot att delvis själv fungera som venture capitalföretag. En sådan tyngdpunktsförskjutning ställer krav på att särskild kompetens att driva venture capital-verksamhet byggs upp inom fonden. Att göra det inom ramen för en statlig stiftelse kan vara svårt. Vi förordar därför att Småföretagsfonden återgår till den ursprungliga inriktningen av verksamheten. Möjligheterna att göra "direktinvesteringar" bör utnyttjas främst i kombination med att t.ex. något av riskkapitalbolagen som delägs av fonden gör en placering och tar huvudansvaret för investeringar. En koncentration av fondens ledningsresurser kan då ske till att bygga upp kompetens att finna lämpliga partners i regionalt baserade riskkapitalbolag. I det avseendet bör fondens ledning arbeta aktivt och ta initiativ till sådana samarbetsprojekt. Vi räknar med att en samverkan skall ske med bl.a. regionala utvecklingsfonder och utvecklingsfonderna närstående riskkapitalbolag.

Nuvarande regler ger Småföretagsfonden stora möjligheter att skräddarsy lämpliga former för sina placeringar. Vi ser därför inget behov att föreslå några förändringar i detta avseende.

Våra förslag om de regionala utvecklingsfondernas finansieringsverksamhet innebär att fonderna ges möjlighet att gå in som delägare i riskkapitalbolag. Vi anser det vara mycket angeläget, att det finns många olika oberoende aktörer på riskkapitalmarknaden. Av det skälet bör en del av de resurser

som frigörs när de regionala utvecklingsfondernas finansieringsverksamhet upphör kanaliseras till riskkapitalbolag med regional förankring genom att Småföretagesfondens finansieringskapacitet ökas. Vi föreslår att 200 milj.kr. av det belopp som frigörs från utvecklingsfonderna tillförs Småföretagsfonden.

För att säkerställa sin förmåga att löpande betala avkastning har Småföretagsfonden valt att hålla en relativt hög likviditet. Vår bedömning är att en viss justering av avkastningsbestämmelserna bör göras beträffande det nya kapitaltillskottet så att fonden verkligen kan fylla sin roll som långsiktigt uthållig finansiär. Utan att avkastningskraven förändras bör en möjlighet finnas för fonden att skjuta upp betalning av årligt avkastningsbelopp i högst tio år. Under tiden ackumuleras ränta på den uppskjutna betalningen efter samma principer som gäller för avkastningen i övrigt, dvs. 3 procent real ränta.

Småföretagesfondens administration är för närvarande knuten till Föreningsbankernas bank. Med den utökning av fondens verksamhet och det arbetssätt som vi förordar, är det lämpligt att fonden bygger upp ett eget kansli. Det är också angeläget att fonden framstår som helt bankneutral. Detta behov blir ännu mer uttalat, om bankkoncerner i framtiden ges möjlighet att genom egna kapitalmarknadsbolag driva riskkapitalverksamhet på det sätt kreditmarknads-kommittén har föreslagit.

Vi vill i detta sammanhang också beröra de förslag som förts fram att genom t.ex. skattelättnader stimulera privat kapital att söka sig till venture kapitalmarknaden. Samma syfte kan enligt vår mening i viss utsträckning nås genom att det inom gällande ramar utformas finansieringspaket från Småföretags-

fonden, som samtidigt kan göra det lockande för privata investerare att satsa kapital i gemensamma projekt. Vi återkommer i det följande till skattefrågorna.

4.12 Norrlandsfonden

4.12.1 Slutsatser och förslag

Norrlandsfonden bör få möjlighet att göra riskkapitalsatsningar i samma former som Småföretagsfonden. Den nuvarande finansieringsverksamheten bör snarast vridas över mot ren riskkapitalfinansiering så att Norrlandsfrågorna får samma verksamhet som Småföretagsfonden, men med speciell inriktning på Norrland. Liksom för Småföretagsfonden bör ett avkastningskrav fastställas för Norrlandsfonden. Detta bör av regionalpolitiska käl sättas lägre, nämligen att bevara det reala värdet på kapitalet.

4.12.2 Nuvarande verksamhet

Norrlandsfonden är en stiftelse, som bildades av staten år 1961 (prop. 1961:77, SU 89, rskr 233). Fonden har till uppgift att i de fyra nordligaste länen främja näringslivets utveckling. Särskild uppmärksamhet skall ägnas Norrbottens län och inlandskommunerna. Verksamheten regleras av stadgar som fastställs av regeringen.

Norrlandsfonden skall ta initiativ till och stödja industriellt utvecklingsarbete, utredningar, inventeringar och forskning av betydelse för näringslivet inom fondens verksamhetsområde. Vidare kan fonden stödja industriell etablering och utbyggnad.

Finansieringsformer

Norrlandsfonden kan delta i finansieringen av

- utredningar, inventeringar och forskning genom
 - * bidrag
 - * lån med villkorlig återbetalningsskyldighet
 - * medelstillskott med återbetalning i form av royalty
- industriellt utvecklingsarbete genom
 - * lån med eller utan villkorlig återbetalningsskyldighet
 - * konvertibla skuldebrev
 - * skuldebrev med optionsrätt
 - * medelstillskott med återbetalning i form av royalty
 - * lånegaranti
 - * förlustgaranti
- industriell etablering och utbyggnad genom
 - * lån
 - * lånegaranti

Organisation

Norrlandsfonden har sitt kansli med ca 15 anställda i Luleå. Styrelsen består av nio ledamöter samt det antal suppleanter som regeringen bestämmer. Regeringen utser ordförande och ytterligare fyra ledamöter. Vart och ett av landstingen i Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län utser en ledamot.

Stiftelsekapital

Norrlandsfonden har byggts upp med medelstillskott först från LKAB:s vinstmedel, därefter direkt över statsbudgeten. Sedan år 1985 har inga nya medelstillskott skett. Vid utgången av år 1988 uppgick det redovisade stiftelsekapitalet till 347 milj.kr.

Omfattning

Verksamheten år 1988 framgår av följande tabell.

Ändamål	Ant	Kreditformer, milj. kr.					
		Summa	Bidrag	Bor- gen	Lån	Lån m. villk återb.	Egna proj
Forskning	1	0,1	0,1	-	-	-	-
Egna projekt samt utredn. o. inventeringar	11	3,0	0,9	-	-	0,2	1,9
Industriellt utvecklingsarb	61	74,6	-	0,3	3,4	70,9	-
Industriell utbyggnad	32	61,4	-	5,2	56,2	-	-
Summa	105	139,1	1,0	5,5	59,6	71,1	1,9

Den 31 december 1988 uppgick utestående lån till 198 milj.kr. och utestående lån med villkorlig

återbetalningsskyldighet till 49 milj.kr. Likvida medel disponibla för nya engagemang uppgick till 130 milj.kr.

4.12.3 Motiv för förslagen

Norrlandsfondens nuvarande verksamhet sammanfaller i stort sett med de regionala utvecklingsfondernas finansieringsverksamhet. Samma motiv som anfördes för att denna skall förändras kan alltså anföras beträffande Norrlandsfonden. De skäl som vi tidigare redovisat för att bygga ut Småföretagsfondens verksamhet gäller i hög grad de nordligaste länen och inlandet. Vi föreslår därför att Norrlandsfondens verksamhet snarast vrids över mot ren riskfinansiering i de former och med det arbetssätt som Småföretagsfonden använder. Samtidigt kan det vara befogat att bibehålla möjligheten att använda nuvarande finansieringsformer i begränsad omfattning. På så sätt säkerställs att det i de regionalpolitiskt prioriterade nordligaste länen finns kvar möjlighet till viss statlig projektfinansiering, när de regionala utvecklingsfondernas utlåningsverksamhet upphör.

För närvarande finns inget klart uttalat förräntningskrav på Norrlandsfonden. Bl.a. med hänsyn till den förändrade verksamhetsinriktning som vi föreslår, bör ett sådant krav preciseras. Detta bör av regionalpolitiska skäl sättas lägre än för Småföretagsfonden. Vi föreslår att det formuleras så att Norrlandsfonden skall bevara det reala värdet på sitt nuvarande kapital.

4.13 Företagskapital AB

4.13.1 Slutsatser och förslag

Vår bedömning är att Företagskapitel är ett framgångsrikt venture capitalföretag. Eftersom det är angeläget att det finns många oberoende aktörer på riskkapitalmarknaden för onoterade företag, finns det ingen anledning för staten att nu avveckla sitt ägarengagemang i bolaget. Det bör dock närmare övervägas om staten skall utöva sitt ägarskap direkt genom finansdepartementet eller om statens aktier bör överlåtas till Småföretagsfonden.

4.13.2 Nuvarande verksamhet

En utförligare beskrivning av Företagskapitals verksamhet finns i Teknikcentrums rapport, som ingår som en del i betänkandet (SOU 1989:25) Rapporter till finansieringsutredningen.

Företagskapital bildades som ett kreditaktiebolag i enlighet med ett avtal år 1972 mellan staten och affärsbankerna (prop. 1972:101, NU 44, rskr 265). Aktiekapitalet uppgår till 20 milj.kr. och reservfonden till 4 milj.kr. Bolaget ägs till hälften av staten genom finansdepartementet och till hälften av affärsbankerna. Styrelsen består av tio ledamöter och högst tio suppleanter. Staten och bankerna utser hälften vardera. Ordförande utses av regeringen. Bolaget, som har fyra anställda, har sitt säte i Stockholm. Verksamheten har ingen geografisk begränsning.

Bolagets uppgift är att medverka vid finansieringen av mindre och medelstora företag genom förvärv av minoritetsposter av aktier eller liknande rättigheter. Företagskapital kan också lämna krediter och ställa garantier. Investeringsbanken och Företagskapital är de enda kreditaktiebolag som har rätt att förvärva aktier och andelar i finansieringssyfte.

Under sin verksamhetsperiod har Företagskapital varit engagerat i totalt 38 företag. Av dessa har fyra blivit börs- eller OTC-noterade. De flesta av företagen hade varit verksamma ett antal år när Företagskapital blev delägare eller engagerade sig på annat sätt. Vid slutet av år 1987 bestod Företagskapitals portfölj av 14 företag. Sedan år 1982 lämnar bolaget utdelning till ägarna. Substansvärdet beräknas av bolaget nu uppgå till ca 70 milj.kr. Under 1977-88 har det periodiserade resultatet efter kundförluster inklusive upparbetade reserver uppgått till ca 25 procent per år på det av ägarna satsade kapitalet.

4.13.3 Motiv för förslagen

Bakgrunden till att Företagskapital startades var att de svenska affärsbankerna i början av 1970-talet visade intresse av att bilda riskkapitalbolag inriktade på minoritetsposter efter amerikansk förebild. Detta var dock inte möjligt med hänsyn till gällande banklagstiftning. Överläggningar mellan bankerna och regeringen ledde till att det nya kreditaktiebolaget Företagskapital bildades.

Företagskapitals verksamhet sedan starten år 1973 visar att det behövs lång tid för att resultaten av venture capitalverksamhet skall visa sig. Samtidigt är bolaget ett exempel på att det går att driva sådan riskkapitalverksamhet lönsamt, om man har tillräcklig uthållighet.

Som vi tidigare har framhållit, är det angeläget att det finns många olika oberoende aktörer på riskkapitalmarknaden för små och medelstora företag. Vi bedömer att statens deläggande i Företagskapital har stor betydelse för sammanhållningen av den nuvarande ägarkretsen i bolaget. Mot denna bakgrund ser vi ingen anledning att nu avveckla statens ägarengagemang i bolaget. Vi har dock noterat att frågan kan komma i ett annat läge om kreditmarknadskommitténs förslag genomförs, så att bankkoncerner får rätt att genom kreditmarknadsbolag driva egen riskkapitalverksamhet. Detta kan påverka bankernas intresse för fortsatt samverkan med staten i ägarkonsortiet för Företagskapital.

Även om det ligger något utanför våra utredningsdirektiv vill vi väcka frågan om staten i fortsättningen skall äga aktierna i Företagskapital direkt genom finansdepartementet. Om t.ex. Småföretagsfonden i stället övertog aktierna, skulle det skapas förutsättningar att i framtiden mer smidigt förändra omfattningen av ägandet i bolaget utifrån skiftande affärsmässiga förhållanden.

4.14 Temu Interactor

4.14.1 Slutsatser och förslag

Ett breddat ägande av Temu Interactor bör eftersträvas. Samtidigt bör det närmare övervägas om staten skall utöva sitt ägarskap direkt genom industridepartementet eller om statens aktier bör överlåtas till Småföretagsfonden och/eller Norrlandsfonden.

4.14.2 Nuvarande verksamhet

Temu Interactor bildades år 1984 genom en sammanslagning av de tre TEMU-bolagen. Dessa hade startat sin verksamhet år 1981 efter beslut av riksdagen år 1979 (NU 1978/79:54, rskr 415). Temu Interactor, som har fyra anställda, är lokaliserat till Östersund. Efter att tidigare varit inriktat på teknikupphandling fick Temu Interactor under år 1988 en delvis ny verksamhetsinriktning, nämligen att med landets universitet och högskolor som teknologibas identifiera och analysera kommersiellt utvecklingsbara resultat av forsknings- och utvecklingsprojekt.

Bolaget skall vidare medverka till att projektresultatet av detta slag utvecklas till svenska tekniska produkter och tjänster, som kan tillverkas

och marknadsföras av företag i de fyra nordiska länen. Bolaget skall dessutom kunna medverka med riskfinansiering i projekt eller företag om så erfordras.

Bolagets affärsidé är att erbjuda kvalificerade tjänster för projektledning etc. i kombination med riskfinansiering. Det är sålunda ett specialiserat tjänsteproducerande riskkapitalbolag med inriktning på förstärkning av engagemangsföretagens ledningsfunktioner.

Det är ännu för tidigt att redovisa några erfarenheter av den nya verksamhetsinriktningen.

Bolaget har ett eget kapital på 16 milj.kr.

Samtliga aktier i bolaget ägs av staten genom industridepartementet.

4.14.3 Motiv för våra förslag

Temu Interactor kan numera karaktäriseras delvis som ett riskkapitalbolag med regional förankring men utan regional begränsning av verksamheten.

Vår bedömning är att ägaren (staten) givit bolaget uppgiften att med en svag kapitalbas verka inom den svåraste delen av venture capitalmarknaden, nämligen den mycket tidiga startfasen. Förutsättningarna för överlevnad utan breddning av kapitalbasen är således små. Mot bakgrund av våra förslag i övrigt, bör Temu Interactor söka bredda sin kapitalbas genom finansiering från t.ex. regionala utvecklingsfonder, Småföretagsfonden och Norrlandsfonden eller privata investerare. Om det visar sig nödvändigt för att uppnå

en sådan breddning av kapitalbasen, bör verksamhetsinriktningen kunna anpassas så att engagemang med olika risknivå blandas. Skulle det visa sig att Temu Interactor inte kan åstadkomma den föreslagna breddningen av ägandet bör bolagets nuvarande affäridé helt omprövas.

Mot bakgrund av vad vi tidigare anfört om lämpliga former att bedriva statlig riskkapitalverksamhet, anser vi det olämpligt att ett bolag med denna karaktär helt ägs av staten genom industridepartementet. En ägarbreddning som tillför bolaget kompetens inom verksamhetsområdet bör eftersträvas. Även ett fortsatt statligt deläggande bör organiseras i annan form än direkt genom ett departement, så att en smidig anpassning av omfattningen av ägandet kan ske efter skiftande affärsmässiga förutsättningar. Det bör därför närmare övervägas om statens aktier bör överlåtas till Småföretagsfonden och/eller Norrlandsfonden.

4.15 Förvärv av egna aktier

4.15.1 Slutsatser och förslag

Det bör undersökas närmare om aktiebolag bör ges vissa möjligheter att förvärva egna aktier. Det skulle förbättra förutsättningarna för minoritetsinvesteringar genom att öppna ytterligare en utgångsmöjlighet.

4.15.2 Nuvarande regler

I aktiebolagslagen (1975:1385) finns ett förbud för aktiebolag att förvärva eller som pant ta emot egna aktier. Ett sådant förbud beror i första hand på hänsynen till bolagets fordringsägare. Om bolaget tillåts köpa egna aktier, kan det ha samma verkan som en återbetalning till aktieägarna i samband med nedsättning av aktiekapitalet. Grundsatsen att aktieägarna har rätt till lika förmåner i bolaget kan också komma i fara, nämligen om köpeskillingen är högre än aktiernas verkliga värde. Slutligen kan bolaget genom köp av egna aktier påverka kurssättningen på aktierna och därmed göra spekulationsaffärer möjliga.

4.15.3 Motiv för förslagen

Vi har tidigare konstaterat att intresset från riskkapitalbolag att göra minoritetsplaceringar har

minskat. Tyngdpunktsförskjutningen mot majoritetsinvesteringar beror bl.a. på att en majoritetspost är lättare att avyttra än en minoritetspost.

Om portföljförretaget självt, inom vissa gränser, kunde få förvärva investerarens minoritetspost, skulle ytterligare "exitmöjligheter" öppnas för denne. Så är fallet i USA. Även inom EG finns ett förslag att EG-företag skall få äga maximalt 10 procent av den egna aktieskocken. Köpen skall göras med disponibla vinstmedel och de egna aktierna berättigar inte företaget till någon rösträtt.

Ägarutredningen har i sitt betänkande (SOU 1988:38) Ägande och inflytande i svenkt näringsliv från andra utgångspunkter aktualiserat frågan om förvärv av egna aktier. Utredningen understryker att en eventuell möjlighet för svenska företag att återköpa egna aktier inte får ges en sådan utformning att ägarnas möjlighet till övervakning av företagens verksamhet därigenom försämras.

Vi föreslår mot denna bakgrund att det undersöks närmare om aktiebolag kan ges vissa möjligheter att förvärva egna aktier. Från våra utgångspunkter vill vi tillstyrka att sådana möjligheter öppnas.

4.16 Aktiefonder som är helt inriktade på onoterade aktier

4.16.1 Slutsatser och förslag

Aktiefonder bör få möjlighet att placera hela sitt kapital i onoterade aktier.

Rätten till inlösen av fondandelar bör för denna typ av aktiefonder tas bort och istället bör en handel med andelar ske.

4.16.2 Nuvarande regler

Med aktiefond menas en, huvudsakligen av aktier eller andra värdepapper bestående fond som uppkommit genom kapitaltillskott från allmänheten och som ägs av dem som tillskjutit kapital.

Aktiefonden förvaltas av ett fondbolag i vars verksamhet ingår försäljning och inlösen av fondens andelar.

För aktiefondsverksamhet krävs tillstånd från bankinspektionen.

I aktiefondslagen (SFS 1974:931) finns de bestämmelser som gäller för aktiefonder.

Innehavet av onoterade aktier får uppgå till högst 10 procent av fondens värde. Värdet av fondens OTC-aktier får inte, tillsammans med de värdepapper som omfattas av tioprocentsgränsen, överstiga 30 procent av fondens värde.

Fondbolaget skall tillse att aktiefond får en med hänsyn till intresset av riskspridning lämplig sammansättning av värdepapper.

I aktiefond får inte ingå mer än fem procent av röstvärdet för samtliga aktier i ett och samma aktiebolag.

Om en fondandelsägare begär inlösen av en fondandel skall inlösen ske omedelbart med medel ur aktiefonden.

4.16.3 Motiv för förslagen

Vi har tidigare (avsnitt 3.5.3) redogjort för behovet av riskkapital. Vår bedömning är att det även i fortsättningen behövs särskilda åtgärder för att tillräcklig mängd riskkapital i lämplig form skall kanaliseras till småföretagssektorn. Det föreligger en brist på minoritetskapital bl.a. på grund av det ökade intresset hos riskkapitalbolagen för majoritetsinvesteringar.

Ett sätt att öka tillgången på minoritetskapital är att göra det möjligt att bilda aktiefonder som är särskilt inriktade på aktier i onoterade företag. Nuvarande lagregler hindrar aktiefonderna att placera mer än en begränsad del av fondens värde i onoterade företag. Skälen till detta är att inte utsätta spararnas medel för ett alltför stort risktagande samt att rätten till inlösen av fondandelar ställer krav på att snabbt kunna omvandla tillgångarna till likvida medel. Vi anser

att det bör ankomma på fondbolaget att upplysa om den högre risknivån och den längre tidshorisont som är förknippad med en fond enbart inriktad på onoterade företag.

I stället för rätt till inlösen bör det i sådana fonder ske en handel med andelar. Fondbolaget bör därvid fungera som market-maker för sådan handel.

För de företag som ingår i en aktiefond bör fondbolaget även kunna bidra till att personer med lämplig erfarenhet ingår styrelsen och därmed öka företagets förutsättningar att utvecklas.

5 EG-ASPEKTER

I vårt uppdrag ingår även att undersöka vilken gemensam ordning som råder inom EG på vårt utredningsområde och i våra förslag ta tillvara de möjligheter till harmonisering som finns.

De förslag vi lämnar, och som skall ställas mot de regler och direktiv som gäller inom EG, är:

- Bidrag för att täcka kostnader för teknisk forskning och utveckling i de tidiga skedena i den tekniska utvecklingsprocessen.
- Riskgarantier för att täcka tekniska och/eller kommersiella risker i avgränsade projekt i teknikbaserade företag.
- Riskkapital
 - genom småföretagsfonden
 - genom de regionala utvecklingsfonderna.

Bidrag

Bidrag till forskning och utveckling.

De förslag om bidrag till teknisk forskning och utveckling som vi tidigare redogjort för (avsnitt 4.2) innebär i huvudsak att STU lämnar stöd i form av rena bidrag och att stödandelen kan variera i

större utsträckning än i dag. Stödet avser projekt med hög risk och som befinner sig i ett tidigt skede av den tekniska utvecklingsprocessen.

Vad gäller enskilda staters stöd till forskning och utveckling har EG-kommissionen traditionellt haft en positiv inställning.

Stöd till forskning och utveckling accepteras om det inte stör eller hotar att störa konkurrensen genom att gynna ett företag eller produktionen av vissa varor. EG-kommissionen tar ställning till vilken stödandel som är acceptabel från fall till fall.

I allmänhet skall grundläggande industriell forskning kvalificera för en högre stödandel än för tillämpad forskning och utveckling. Med hänsyn till detta och under förutsättning att det mottagande företaget har satsat betydande egna resurser i projektet bör stödandelen generellt sett inte överstiga 50 procent av projektets bruttokostnader. En högre stödandel kan komma ifråga om projektet t.ex. är förknippat med en mycket hög risk. Tillgängligheten till projektets forsknings- och utvecklingsresultaten är också betydelsefull vid bestämmandet av acceptabel stödandel. Särskild hänsyn tas även till om stödet är riktat till små- och medelstora företag. En högre stödandel kan då komma ifråga. Stödandelen får dock aldrig bli så hög att det minskar det stödmottagande företagets ansvar för projektet i fråga.

Riskgarantier

I avsnitt 4.3 har vi redogjort för vårt förslag om riskgarantier. Systemet med statliga riskgarantier

till tekniska och/eller kommersiella risker i avgränsade projekt i teknikbaserade företag är avsett att vara självbärande över en längre period.

Vi har inte funnit något ställningstagande från EG i denna fråga. Däremot har EFTA i sina rekommendationer ansett att ett garantisystem som på lång sikt täcker sina egna kostnader med garantipremier inte är att betrakta som ett statligt stöd. EFTA har strävat efter att anpassa sina rekommendationer till motsvarande EG-regler eller direktiv.

Riskkapital

Vi har i avsnitt 4.4 och 4.12 föreslagit att de regionala utvecklingsfonderna och småföretagsfonden skall kunna göra satsningar i riskkapitalbolag. Avsikten är att medlen skall ge en avkastning och att placeringarna skall göras på kommersiella grunder.

Ett köp, helt eller delvis, av ett existerande företag, utan något tillskott av nytt kapital, betraktas inte av EG som ett statligt stöd till företaget.

Inte heller anses det som ett statligt stöd när staten tillskjuter nytt kapital till ett företag på samma grunder som en privat investerare som arbetar under normala marknadsbetingelser. Ett exempel på detta kan vara när företagets utvecklingspotential är sådan att kapitaltillskottet visserligen är förknippad med en särskild risk men som sannolikt kommer att löna sig på lång sikt.

När nytt kapital däremot tillskjuts på en för en privat investerare kommersiellt oacceptabel grund,

är det däremot att betrakta som statligt stöd och kräver en notifiering till EG-kommissionen.

Vi anser att jämförelsen mellan våra förslag och gällande regler och direktiv inom EG visar att de i allt väsentligt stämmer överens.

6 STATSFINANSIELLA ASPEKTER

En översiktlig bedömning av de statsfinansiella effekterna av våra förslag redovisas i följande sammanställning.

Belopp i milj.kr	årlig effekt	engångs- effekt
<u>Minskad belastning på statsbudgeten</u>		
Regionala utvecklings- fonder		
-återföring av låne- fonder(brutto)	250	2 500
-minskade statsbidrag	10	
Industrifonden		
-återföring av stiftelsekapital	130	1 300
Summa minskad belastning	390	3 800
<u>Ökad belastning på statsbudgeten</u>		
Regionala utvecklingsfonder		
-garantiinfrianden	15	
-starta-eget-stipendium	45	
-kvarstående stiftelse- kapital (med avkast- ningskrav)	-	600

	årlig effekt	engångs- effekt
STU/Industrifonden		
-slopade återbetalningar	30	
-ökad volym (inkl. bidrag till garanti avgifter, starta- eget-stipendium)	100	
Småföretagsfonden	-	200
Summa ökad belastning	190	800
<u>Totalt reformutrymme</u>		
-bör i huvudsak användas till åtgärder för kompetens- och kunskapshöjning	200	

Till detta skall läggas den ökade kapitalavkastningen till följd av ägarförändringen av Investeringsbanken. Det justerade egna kapitalet i banken uppgår till ca 2,2 miljarder kr. Varje procentenhets förbättring av avkastningen innebär således 22 milj.kr.

Beräkningsunderlag

Beräkningarna i sammanställningen är översiktligt gjorda för att ge en bild av storleksordningen på de statsfinansiella effekterna av våra förslag. Mer detaljerade beräkningar måste göras på grundval av sådant underlag som normalt används i den statliga budgetprocessen.

Regionala utvecklingsfonder

Det sammanlagda fondkapitalet uppgår till ca 2,5 miljarder kr. Den årliga budgeteffekten beräknas schablonmässigt till 10 procent av engångsbeloppet och motsvarar minskade upplåningskostnader för staten.

Om finansieringsverksamheten omstruktureras, kan också en del av det årliga statliga administrationsanslaget till utvecklingsfonderna slopas. De totala statliga bidragen till administration, företagsservice och strategisk företagsutveckling uppgår till ca 130 milj.kr per år. Vi bedömer en minskning i storleksordningen 10 milj.kr vara rimlig.

Beräkningsmetoden för kostnader för garanti-infrianden och starta-eget-stipendier har vi tidigare redovisat (avsnitt 4.4 och 4.5).

På det kvarstående stiftelsekapitalet, som är avsett för deläggande i riskkapitalbolag, ställs det avkastningskrav. Därför uppkommer ingen årlig budgetbelastning för staten. Under de första åren kommer dock inga inbetalningar att ske till följd av avkastningskravet.

Statens efterborgen för de regionala utvecklingsfondernas garantier kommer sannolikt inte att innebära några utbetalningar över statsbudgeten.

STU/Industrifonden

Det bokförda stiftelsekapitalet hos Industrifonden uppgår till ca 1,1 miljarder kr. Enligt fonden är de tillämpade redovisningsprinciperna extremt försiktiga. Således finns en värderegleringsreserv på

438 milj.kr. som motsvarar hela beloppet av utbetalade bidrag mot royalty. Däremot upptas utbetalade villkorslån (228 milj.kr.) i sin helhet som säkra fordringar. Mot denna bakgrund har vi beräknat värdet på stiftelsekapitalet till ca 1,3 miljarder kr. Den årliga budgeteffekten beräknas på samma sätt som för de regionala utvecklingsfonderna.

Ett slopande av den villkorliga återbetalningsskyldigheten för STU-stöd beräknas innebära ett bortfall av intäkter på ca 30 milj.kr per budgetår.

För de nya ändamålen inom STU/Industrifondens verksamhet som vi föreslår, beräknar vi ett anslagsbehov på i storleksordningen 100 milj.kr. Detta bör ge möjlighet även till viss volymökning av nuvarande verksamhet.

De sammanlagda administrativa kostnaderna minskas till följd av att systemet med villkorlig återbetalning slopas. En övergång till myndighetsform för industrifondens verksamhet innebär dock, att administrationen belastar statsbudgeten i stället för som nu avkastningen på fondkapitalet.

Småföretagsfonden

Eftersom avkastningen ställs på det föreslagna medelstillskottet/lånet till Småföretagsfonden, innebär det på sikt ingen årlig budgetbelastning för staten. Under de första åren kommer dock inga inbetalningar att ske från fonden till staten.

Reformutrymme

Vi anser att det reformutrymme som skapas genom våra förslag i huvudsak bör utnyttjas för åtgärder som höjer kompetensen och kunskaperna i småföretagen. Det är naturligt att räkna med att de regionala utvecklingsfonderna kommer att vara viktiga instrument i den verksamheten.

Kommittédirektiv



Dir. 1988:8

Inriktning och behov av statligt finansiellt företagsstöd

Dir 1988:8

Beslut vid regeringssammanträde 1988-03-17.

Chefen för industridepartementet, statsrådet Peterson, anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att utreda inriktning och behov av statligt finansiellt företagsstöd. Utredningens huvuduppgift är att föreslå åtgärder som behovsanpassar, effektiviserar och förenklar det statliga finansiella företagsstödet.

Som grund för dessa förslag skall utredaren:

- kartlägga näringslivets behov av och tillgång till externt kapital.
- analysera brister i den externa kapitalförsörjningen och hur effektivt det statliga finansiella företagsstödet bidrar till att avhjälpa dessa brister.
- analysera effektiviteten i det statliga finansiella stödet bl. a. med avseende på eventuellt administrativt dubbelarbete och om stöden når avsedda målgrupper.

Näringspolitikens och de statliga finansiella stödens framväxt och förnyelse

Näringspolitiken etablerades under 1960-talet. I ett första skede dominerade regionalpolitiska problem och frågor om företagens lokalisering samt samhällets stöd till forskning och utveckling.

Bilden komplicerades avsevärt vid mitten av 1970-talet bl. a. som en följd av den första oljekrisen och de dramatiska strukturkriser som drabbade vi-

tala delar av det svenska näringslivet. För att underlätta nödvändiga omställningar i socialt acceptabla former startades flera näringspolitiska program. Riksdagen beviljade dessutom stöd *direkt* till enskilda företag. Under åren 1975–1982 gjordes mycket omfattande stödinsatser i krisdrabbade företag och branscher. De sammanlagda nettokostnaderna – som är ett mått på de statsfinansiella kostnaderna för utbetalda bidrag, lån, garantier och aktiekapital – uppgick under budgetåren 1975/76–1982/83 sammantaget till drygt 60 miljarder kronor (i 1986 års penningvärde). Knappt hälften av denna summa har tillfallit enbart varven.

Kritiken mot stöd till krisföretag och krisbranscher växte. Den s. k. industristödsutredningen konstaterade i sitt betänkande (SOU 1981:72) Att avveckla en kortsiktig stödpolitik, att krispolitiken inte hade bidragit till att långsiktigt stärka svensk industris konkurrenskraft. Banker och tidigare ägare behövde inte ta de fulla konsekvenserna av de stora förlusterna. Spelreglerna på marknaden och förhållandet mellan staten och näringslivet påverkades negativt enligt utredningens bedömning.

Underskottet i statsbudgeten ökade till en oacceptabel nivå och den svenska industriproduktionen stagnerade. Svensk ekonomi var i obalans. Efter regeringsskiftet hösten 1982 devalverades den svenska kronan med 16 % och ett omfattande investeringsprogram startades i syfte att förbättra den svenska industrins tillväxt och långsiktiga konkurrenskraft. Regeringen föreslog vidare besparingar, inte minst vad gäller stöd direkt till enskilda företag, för att minska budgetunderskottet.

Detta var bakgrunden till den omläggning av näringspolitiken som skedde efter regeringsskiftet år 1982. De riktlinjer som sedan dess varit vägledande för statens agerande vid krisfall präglas av en mycket restriktiv inställning till krav på stöd till enskilda företag. Insatserna har istället styrts mot stöd för att skapa nya arbetstillfällen och utveckling i berörda regioner i syfte att bygga upp en långsiktigt bärkraftig näringsstruktur och därmed värna om den enskilda människans trygghet.

Antalet stödprogram har under senare år reducerats och villkoren för stöd har förändrats. Orsakerna här till är dels att vissa program inte befunnits ge avsedd effekt, dels att olika åtgärder lagrats på varandra vilket orsakat en brist på samordning och överblick som i sig har minskat stödets effektivitet. Antalet stödformer inom de olika programmen har däremot inte minskat. Det är svart att överblicka alla olika typer av stöd och vilka regler som gäller. Vidare finns det tecken på att stödet inte alltid når de företag som avsetts. Av en konsultstudie, som industridepartementet lät genomföra år 1984, framgick att framför allt de mindre företagen inte nåts av stöden i den omfattning som avsetts.

Situationen har förbättrats genom den förändrade inriktning som näringspolitiken har fått under de senaste åren. Utifrån företagets synvinkel, torde

dock mangfalden av program och stödorgan under olika huvudtitlar i statsbudgeten men med delvis samma ambitioner, fortfarande bidra till att göra systemet svartillgängligt och mindre effektivt. Som redovisades i den näringspolitiska propositionen (prop. 1986/87:74) bör således den generella inriktningen vara att antalet program och stödformer begränsas. Före generaldirektören vid statens industriverk, Eric Pettersson, har på regeringens uppdrag skisserat möjliga sådana förändringar, vilka redovisas i promemorian (Ds I 1985:5) Industripolitiskt stöd – några synpunkter på förenklingar och effektivisering. Dessa ideer bör kunna tjäna som ett underlag för utredningen.

Utredningsuppdraget

Som aviserades i 1987 års näringspolitiska proposition föreslår jag nu att en särskild utredare tillkallas för att se över inriktning och behov av det statliga finansiella företagsstödet och ge förslag till behovsanpassning, effektivisering och förenkling. Till ledning för utredarens arbete bör läggas följande.

Behovet av externt kapital

Svenskt näringsliv är inne i en fas av fortsatt snabb strukturomvandling. Speciellt kan noteras de stora koncernernas internationalisering, det stora antalet företagsförvärv, det stora antalet nyetableringar men även konkurser samt den allmänna förskjutningen mot en ökad andel service- och tjänsteproduktion. Den höga forsknings- och utvecklingsaktiviteten inom vissa branscher och företag har kraftigt ökat behoven av extern finansiering.

Detta är lätt identifierbara förändringar som har medfört att dagens näringslivsstruktur skiljer sig väsentligt från 1970-talets. Detta, i kombination med en allmän förstärkning av lönsamhet och konkurrenskraft, torde ha inneburit att näringslivets finansiella behov har förändrats sedan mitten av 1970-talet då huvuddelen av det statliga företagsstödet byggdes upp.

Det bör vara en av huvuduppgifterna för utredaren att analysera hur näringslivets *behov* av extern finansiering har förändrats.

Tillgången till externt kapital

Under de senaste åren har situationen på kapitalmarknaden i grunden förändrats. Tidigare styrdes *kreditmarknaden* genom ransoneringar. Dessa ledde tidvis till att breda låntagargrupper, exempelvis små och medelstora företag och långsiktiga projekt hade svart att få sin finansiering ordnad på kreditmarknaden. Under den senaste femårsperioden har kreditmarknaden genomgått en kraftig förändring och effektivisering. Räntesättningen är i

princip fri och ransoneringarna har upphört. Kreditinstitut och värdepappersmarknaden erbjuder nu företagen ett mer differentierat utbud av kapital än tidigare.

Likasa har den svenska *riskkapitalmarknaden* genomgått en pataglig förändring under 1980-talet. Ett exempel på detta är att nyemissionerna ökat kraftigt och att en rad helt nya instrument för att öka utbudet av riskkapital har tillskapats. Från att ha pendlat kring en nivå på ungefär 400 milj. kr. arligen under 1970-talet, har sålunda nyemissionsvolymen ökat med mer än tio gånger i genomsnitt för perioden 1981–1986. Genom tillkomsten av den s. k. OTC-marknaden har de medelstora företagens möjligheter att skaffa riskkapital förbättrats. Även andra, nya former av riskkapital har introducerats. Speciell uppmärksamhet har det växande antalet riskkapitalbolag fått. Dessa bolag disponerar för närvarande ett totalt kapital på ca 2 miljarder kronor. Enligt en utredning av statens industriverk (SIND PM 1987:2) Riskkapitalet och de mindre företagen har emellertid intresset för riskkapitalinvesteringar i nystartade företag minskat under de senaste åren.

Det statliga finansiella företagsstödet har gradvis byggts på och förändrats under en lång följd av år. Samtida förändringar på kapitalmarknaden har medfört att utbudet av såväl krediter som riskkapital har förändrats märkbart. En samlad bild av konsekvenserna av denna utveckling saknas i dagsläget.

Det bör vara en andra huvuduppgift för utredaren att analysera hur och i vilken utsträckning dessa marknadsmässiga förändringar i *utbudet* av olika typer av kapital bidragit till att tillgodose företagens kapitalbehov samt på vilka sätt i övrigt avregleringen av kreditmarknaden har skapat bättre förutsättningar för näringslivets finansiering.

Brister i den externa kapitalförsörjningen

Samtidigt med att situationen på olika marknader förändrats, har samhällets insatser för att komplettera brister på kapitalmarknaden under senare år delvis omprövats och förnyats. Näringspolitiken har sålunda under senare år förskjutits från krisstöd till offensiva satsningar. Trots detta, och trots att antalet finansiella stödprogram har reducerats, saknas i dagsläget en överblick av det statliga finansiella företagsstödet. Flera frågor reses i detta sammanhang: Finns det idag stödformer som överlappar varandra? Är det så att befintliga stödformer kompletterar eller konkurrerar med marknadsmässig finansiering? Finns det brister i den marknadsmässiga finansieringen, som inte heller tillgodoses i det statliga finansiella företagsstödet?

Det bör vara en tredje huvuduppgift för utredaren att besvara dessa övergripande frågor om det statliga finansiella företagsstödet förmåga att av-

analysera vilken primär funktion ett statligt stöd bör ha för att få till stand en tydligare rollfördelning mellan statens och kapitalmarknadens uppgifter samt ge förslag till förenkling av nuvarande stödformer.

Det finansiella stödets effektivitet

En ytterligare fråga som i olika sammanhang uppmärksammas gäller det finansiella företagsstödet effektivitet. Med detta avses bl. a. vilken verkningsgrad den enskilda stödformen haft i förhållande till behov och andra möjliga stödformer och kostnaden för stödet i förhållande till det resultat som uppnåtts. Utredaren bör i detta sammanhang på en övergripande nivå uppmärksamma frågor av karaktären: Är kriterierna för olika stöd klart utformade? Hur lång tid förflyter regelmässigt mellan ansökan och beslut? Hur är kontroll och uppföljning av stödbeslut utformad? etc.

Utredaren bör därvid inte detaljgranska administrativa rutiner inom olika stödorgan utan ägna uppmärksamheten åt frågan om huruvida stödsystemet i sin praktiska utformning överensstämmer med de intentioner som en gång lades till grund för stödets införande. En speciell aspekt som i detta sammanhang bör uppmärksammas gäller det näringspolitiska stödets träffbild, dvs. i vilken utsträckning olika stöd i praktiken tillfaller avsedda målgrupper. Det gäller därvid inte bara frågan om olika stöd tillfallit "rätt" företag utan även om stödet kommit att koncentreras till en mindre del av den avsedda målgruppen. Huvudsyftet med denna analys bör vara att ge underlag för bedömningar om olika stöd i verkligheten når ut till avsedda målgrupper och att avsedda effekter med stöden i fråga uppnås. Även denna fråga bör behandlas av utredaren.

Samtidigt bör utredaren ta reda på om det nuvarande stödsystemet i alltför hög grad kommit att riktas mot *befintliga* företag och verksamheter och därmed i alltför liten omfattning riktats mot *nya* företag och nya projekt. Är det nuvarande stödet vad gäller såväl inriktning som administrativ uppbyggnad ändamålsenligt utformat i syfte att underlätta tillkomsten av nya företag? Enligt vad jag har erfarit pågår en utredning om dessa frågor i samarbete mellan statens industriverk, styrelsen för teknisk utveckling, Sveriges Industriförbund och Trygghetsrådet SAF-PTK. Detta arbete bör kunna ge utredningen värdefull information.

Avgränsningen, samråd, tidsplan m. m.

Utredaren bör kunna ta upp och pröva alla befintliga näringspolitiska stöd mot bakgrund av det utbud och behov av kapital som identifierats. Då en utredning om regionalpolitikens inriktning m. m. (Dir 1987:48) nyligen till-

än de renodlat regionalpolitiska. Flera fragor avseende stödets inriktning och effekter torde emellertid vara av lika stort intresse för de regionalpolitiska stödformerna som för andra former av näringspolitiska stöd. Jag utgår därför ifrån att de båda utredningarna bedrivs i nära samverkan.

En utredning om det statliga stödet till export i form av exportkreditgarantier och exportkrediter samt av exportfrämjande effekter av u-krediter har tillkallats. Exportkreditfinansieringsfragor bör därför inte behandlas i denna utredning. Utredningen bör dock samverka med och beakta förslag från utredningen om exportkrediter (Dir. 1988:1).

Da vissa näringspolitiska stöd har givits formen av skattenedsättning m. m. bör utredaren slutligen även uppmärksamma pågående förändringar på skatteområdet. Utredaren bör därför ha nära kontakt med kommittén för reformerad företagsbeskattning (Fi 1985:06) och med kommittén med uppdrag att genomföra en översyn av inkomstskattesystemet (Fi 1987:07). Utredaren skall dock inte lämna några förslag inom skatteområdet.

Utredningsarbetet bör i övrigt bedrivas i nära samverkan med berörda näringspolitiska organ bl. a. genom att experter i en referensgrupp knyts till utredningen.

Utredningsarbetet bör redovisas senast den 31 mars 1989.

Utredningens huvudsyfte är att lämna förslag som syftar till att förenkla, effektivisera och behovsanpassa det statliga finansiella företagsstödet. Dagens stödformer bör nogtans prövas särskilt mot bakgrund av kapitalmarknadens dynamiska utveckling. Det bör därvid stå utredaren fritt att föreslå andra stödformer inom ramen för en totalt sett oförändrad eller minskad resursförbrukning. Utredaren skall i detta avseende beakta vad som har anförts i regeringens direktiv (1984:5) angående utredningsförslagets inriktning.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndiga chefen för industridepartementet att tillkalla en särskild utredare – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med uppdrag att utreda inriktningen av det statliga finansiella företagsstödet.

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta tolfte huvudtitelns anslag för utredningar m. m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
 2. Beskattning av fåmansföretag. Fi.
 3. Integriteten vid statistikproduktion. C.
 4. Fasta Öresundsförbindelser. K.
 5. Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. C.
 6. Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. C.
 7. Vidgad etableringsfrihet för nya medier. U.
 8. UD:s presstjänst. UD.
 9. Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. Fi.
 10. Två nya treåriga linjer. U.
 11. Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. Fi.
 12. Den regionala problembilden. A.
 13. Mångfald mot enfald. Del 1. A.
 14. Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. A.
 15. Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. K.
 16. Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. Fi.
 17. Risker och skydd för befolkningen. Fö.
 18. SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. C.
 19. Regionalpolitikens förutsättningar. A.
 20. Tullregisterlag m.m. Fi.
 21. Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. ME.
 22. Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. U.
 23. Parkeringsköp. Bo.
 24. Statligt finansiellt stöd? I.
-

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Utrikesdepartementet

UD:s presstjänst. [8]

Försvarsdepartementet

Risker och skydd för befolkningen. [17]

Kommunikationsdepartementet

Fasta Öresundsförbindelser. [4]

Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. [15]

Finansdepartementet

Beskatning av fåmansföretag. [2]

Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. [9]

Hushållsparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. [11]

Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. [16]

Tullregisterlag m.m. [20]

Utbildningsdepartementet

Vidgad etableringsfrihet för nya medier. [7]

Två nya treåriga linjer. [10]

Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. [22]

Arbetsmarknadsdepartementet

Den regionala problembilden. [12]

Mångfald mot enfald. Del 1. [13]

Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. [14]

Regionalpolitikens förutsättningar. [19]

Industridepartementet

Statligt finansiellt stöd? [24]

Civildepartementet

Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. [1]

Integriteten vid statistikproduktion. [3]

Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. [5]

Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. [6]

SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. [18]

Bostadsdepartementet

Parkeringsköp. [23]

Miljö- och energidepartementet

Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och h klor.

KUNGL. BIBL.

1989 06 07

STOCKHOLM