

# Regeringens proposition

## 2008/09:95



Staten som huvudman för bolag med verksamhet avseende forskning och utveckling och annan verksamhet inom fordonsklustret m.m.

Prop.  
2008/09:95

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 11 december 2008

*Maud Olofsson*

*Åsa Torstensson*  
(Näringsdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

Den globala klimatutmaningen ställer stora krav på en omvandling och förnyelse av hela samhället inklusive transportsektorn. Utsläppen från fordon måste dramatiskt minska. Nya bränslen, motorer och helt nya framdrivningssystem måste utvecklas. Elhybrider och rena elektriska motorer kommer att utgöra viktiga lösningar i framtiden.

För att säkerställa att det svenska fordonsklustret utvecklar och upprätthåller en konkurrenssituation som gör att det är världsledande, särskilt inom områdena klimat och säkerhet, krävs kraftfulla åtgärder. Detta ska göras i linje med de insatser och förslag som presenterats i kommissionens meddelande den 26 november 2008 ”En ekonomisk återhämtningsplan för Europa” (KOM 2008 [800]), den s.k. Barroso-planen.

Regeringen föreslår att riksdagen bemyndigar regeringen att i aktiebolagsform bedriva forsknings- och utvecklingsverksamhet och annan verksamhet inom fordonsklustret samt att för ändamålet ge kapitaltillskott till bolag med högst 3 miljarder kronor. Till följd av detta föreslår regeringen att riksdagen för 2008 höjer ramen för utgiftsområde 24 Näringsliv med 3 miljarder kronor och ökar det under utgiftsområde 24 Näringsliv uppförda anslaget 38:2 *Näringslivsutveckling m.m.* med motsvarande belopp.

Regeringen föreslår också att riksdagen bemyndigar regeringen att ställa ut statliga kreditgarantier till företag i fordonsklustret för upptagande av lån i Europeiska investeringsbanken för omställning till grön teknologi m.m. på ett sammanlagt belopp på upp till 20 miljarder

kronor för hela fordonsklustret mot fullgoda säkerheter och med marknadsavspeglande avgifter under normalt marknadsläge. Slutligen föreslås att regeringen bemyndigas att i enlighet med EG-kommissionens riktlinjer om statligt stöd ge undsättningslån på upp till 5 miljarder kronor mot fullgoda säkerheter till företag inom fordonsklustret som befinner sig i ekonomiska svårigheter. Prop. 2008/09:95

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	4
2	Ärendet och dess beredning .....	5
3	Bakgrund.....	5
4	Staten som huvudman för bolag med verksamhet avseende forskning och utveckling och annan verksamhet inom fordonsklustret .....	6
5	Finansiering.....	8
6	Garantier och lån .....	8
7	Rättsliga förutsättningar .....	9
8	Konsekvenser av förslagen .....	10
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 december 2008. ....	12

Regeringen föreslår att riksdagen

*dels* bemyndigar regeringen

1. att i aktiebolagsform bedriva forsknings- och utvecklingsverksamhet och annan verksamhet inom fordonsklustret samt vidta de åtgärder som är nödvändiga för att bilda aktiebolag (avsnitt 4),

2. att ge de bolag som avses under punkten 1 kapitaltillskott med högst 3 miljarder kronor (avsnitt 4),

3. eller den myndighet regeringen bestämmer, att ställa ut statliga kreditgarantier till företag i fordonsklustret för upptagande av lån i Europeiska investeringsbanken för omställning till grön teknologi m.m. på upp till 20 miljarder kronor mot fullgoda säkerheter och med marknadsavspeglande avgifter under normalt marknadsläge (avsnitt 6),

4. eller den myndighet regeringen bestämmer, att i enlighet med EG-kommissionens riktlinjer om statligt stöd ge undsättningslån mot fullgoda säkerheter på upp till 5 miljarder kronor till företag inom fordonsklustret som befinner sig i ekonomiska svårigheter (avsnitt 6),

*dels* godkänner regeringens förslag

5. att för 2008 höja ramen för utgiftsområde 24 Näringsliv med 3 miljarder kronor samt öka det under utgiftsområde 24 Näringsliv uppförda anslaget 38:2 *Näringslivsutveckling m.m.* med 3 miljarder kronor (avsnitt 5).

Regeringen föreslår vidare att riksdagen beslutar att förkorta motions tiden till två dagar.

*Inledning*

Kommissionen presenterade den 26 november 2008 meddelandet ”En ekonomisk återhämtningsplan för Europa” (KOM 2008 [800], nedan Barroso-planen). I meddelandet presenteras ett antal insatser och förslag för att möta klimatutmaningen och den kraftiga konjunkturavmattningen.

Regeringen föreslår i denna proposition ett antal åtgärder som ligger i linje med kommissionens förslag. Regeringen föreslår att riksdagen bemyndigar regeringen att vidta de åtgärder som krävs för att i aktiebolagsform bedriva forsknings- och utvecklingsverksamhet och annan verksamhet inom fordonsklustret samt att för ändamålet ge kapitaltillskott till bolag med högst 3 miljarder kronor. Som en följd av detta föreslår regeringen att riksdagen för 2008 höjer ramen för utgiftsområde 24 Näringsliv med 3 miljarder kronor och ökar det under utgiftsområde 24 Näringsliv uppförda anslaget 38:2 *Näringslivsutveckling m.m.* med motsvarande belopp.

Regeringen föreslår också att riksdagen bemyndigar regeringen att ställa ut statliga kreditgarantier till företag i fordonsklustret för uppdragande av lån i Europeiska investeringsbanken för omställning till grön teknologi m.m. på upp till 20 miljarder kronor mot fullgoda säkerheter och med marknadsavspeglande avgifter under normalt marknadsläge. Vidare föreslår regeringen att regeringen bemyndigas att i enlighet med EG-kommissionens riktlinjer för statsstöd ge undsättningslån på upp till 5 miljarder kronor mot fullgoda säkerheter för företag inom fordonsklustret som befinner sig i ekonomiska svårigheter.

Regeringen har under beredningen av förslagen i denna proposition inhämtat synpunkter från Riksgäldskontoret.

*Synnerliga ekonomisk-politiska skäl och förkortad motionstid*

Enligt 3 kap. 2 § tredje stycket riksdagsordningen får, endast om regeringen anser att det finns synnerliga ekonomisk-politiska skäl, en proposition om statens inkomster eller utgifter för det närmast följande budgetåret lämnas efter budgetpropositionen. Förslagen i denna proposition kan påverka statens inkomster och utgifter även för 2009 utan att detta har beaktats i budgetpropositionen för 2009. Mot bakgrund av redogörelsen i avsnitt 3 och 4 och med beaktande av den situation som de för svensk ekonomi betydelsefulla företagen inom fordonsklustret nu befinner sig i, anser regeringen att synnerliga ekonomisk-politiska skäl föreligger för att lämna denna proposition. Av samma anledning föreslår regeringen att riksdagen förkortar motionstiden till två dagar.

## 3 Bakgrund

Den globala klimatutmaningen ställer stora krav på en omvandling och förnyelse av hela samhället inklusive transportsektorn. Utsläppen från fordon måste dramatiskt minskas. Nya bränslen, motorer och helt nya

framdrivningsystem måste utvecklas. Elhybrider och rena elektriska motorer kommer att utgöra viktiga lösningar i framtiden. Det krävs en kraftsamling för att möta klimatutmaningen.

Den internationella personbilsindustrin genomgår för närvarande en mycket snabb strukturomvandling. Anledningen till detta är dels att konjunkturen försämrats kraftigt den senaste tiden, dels marknadens efterfrågan på mer klimatanpassade fordon.

Den pågående finansiella krisen med dess effekter på den reala ekonomin kräver åtgärder på många områden inom såväl penning- som finanspolitiken. De gemensamma europeiska insatserna och förslagen som presenterats i Barroso-planen behandlar bland annat betydelsen av stärkta FoU-satsningar för ökad säkerhet och bättre miljöprestanda inom fordonssektorn. Vidare anförs att statsstödsärendehantering ska snabbas upp och att stöd bör prioriteras för att uppnå EU-gemensamma mål i enlighet med statsstödsregelverket. EG-kommissionen föreslår mot denna bakgrund i meddelandet ”Temporary framework for State aid measures to support access to finance in the current financial and economic crisis” (COM 2008/HT1559) temporära statsstödsregler som omfattar bl.a. stöd i form av garantier, stöd i form av rabatterade lån för investeringar för att producera mer miljövänliga produkter samt stöd i form av riskkapital till små och medelstora företag.

Globaliseringen innebär en ökad konkurrens om kvalificerad arbetskraft och om lokalisering av kunskapsintensiva verksamheter. Den svenska industrins förmåga att konkurrera på en internationell marknad kräver förmåga att utveckla och producera klimatanpassade produkter och tjänster med ett högt kunskapsinnehåll. I proposition 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation aviserar regeringen en fortsättning av de forskningsprogram som bedrivs i samverkan med fordonsindustrin. Statens satsning ska uppgå till totalt 450 miljoner kronor per år, förutsatt motsvarande finansiering från näringslivet. Förslagen i denna proposition syftar till att ytterligare förstärka de långsiktiga förutsättningarna för att bedriva kunskapsintensiv industriell verksamhet inom fordonsklustret i Sverige.

#### 4 Staten som huvudman för bolag med verksamhet avseende forskning och utveckling och annan verksamhet inom fordonsklustret

**Regeringens förslag:** Regeringen bemyndigas att i aktiebolagsform bedriva forsknings- och utvecklingsverksamhet och annan verksamhet inom fordonsklustret. Regeringen bemyndigas också att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att bilda aktiebolag. Regeringen bemyndigas vidare att ge de bolag som avses ovan kapitaltillskott med högst 3 miljarder kronor.

**Skälen för regeringens förslag:** Den globala klimatutmaningen ställer stora krav på en omvandling och förnyelse av hela samhället inklusive transportsektorn. Utsläppen från fordon måste dramatiskt minska. Nya bränslen, motorer och helt nya framdrivningssystem måste utvecklas. Elhybrider och rena elektriska motorer kommer att utgöra viktiga lösningar i framtiden. Även människors ökade krav på utvecklad säkerhet i fordonen kommer att bli än mer relevant i framtiden. Situationen inom transportsektorn är dock tudelad.

Den internationella personbilsindustrin genomgår för närvarande en mycket snabb strukturomvandling. Anledningen till detta är dels att konjunkturen försämrats kraftigt den senaste tiden, dels marknadens efterfrågan på mer klimatanpassade fordon. Det har länge spekulerats i att det finns en överetablering av tillverkare, likväl som en överproduktion av fordon i världen. För de svenska tillverkarna av tunga fordon är situationen annorlunda. De är internationellt mycket konkurrenskraftiga och möter en renodlad konjunkturell situation, där den globala finans-krisen markant ökat svårigheterna.

Det svenska fordonsklustret är unikt. I Europa finns endast fyra länder som uppvisar samma bredd av tillverkare av både lätta och tunga fordon, forsknings- och utvecklingsarbete, ett stort antal underleverantörer som i sig är globalt konkurrenskraftiga och med en nära samverkan med staten i form av gemensam forskning och utveckling.

För att säkerställa att det svenska fordonsklustret utvecklar och upprätthåller en konkurrenssituation som gör att det är världsledande, särskilt inom områdena klimat och säkerhet, krävs att kraftfulla åtgärder vidtas för att hantera den uppkomna situationen. Dessa åtgärder inbegriper långsiktiga satsningar både för att stärka företagets konkurrenskraft och för att möta klimatutmaningarna. Insatser krävs för en mer miljöanpassad fordonsteknik och drivmedelsutveckling. En sådan utveckling är av starkt samhälleligt intresse, och därför är gemensamma satsningar mellan staten och de fordonstillverkande företag som är relevanta för ett starkt kluster angelägna.

Med anledning av den nu beskrivna situationen bedömer regeringen att staten bör bedriva verksamhet genom statliga hel- eller delägda bolag avseende forskning och utveckling och annan verksamhet inom fordonsklustret. Bildandet av sådana bolag kan även innefatta förvärv av s.k. lagerbolag. Den verksamhet som bedrivs bör ha till uppgift att på kommersiell grund stärka fordonsklustrets internationella konkurrenskraft. Verksamheterna ska bestå av FoU-verksamhet, men även annan verksamhet med betydelse för industrins utveckling. Anledningen till att regeringen finner att verksamheten bör bedrivas i bolagsform är att det underlättar samverkan med näringslivet. Avsikten är att bland annat bedriva FoU-verksamhet och finansiera verksamhet hos andra forskningsaktörer, som t.ex. företag, forskningsinstitut samt universitet och högskolor.

Samverkan mellan olika aktörer inom innovationssystemet är viktigt, inte minst för att säkerställa att kompetensen kan vidareutvecklas inom området, men även med koppling till andra industrigrenar. Samverkan med myndigheter och statliga bolag som gör satsningar inom angränsande områden är också viktigt för att underlätta införandet av ny teknik och nya lösningar i samhället.

De föreslagna verksamheterna kan ha olika intäktsmodeller. FoU-verksamheten kan bygga sin verksamhet på intäkter från uppdragsforskning, kommersialisering av forskningsresultat, licensiering, vinstdelning eller bidrag och anslag. Intäkter i övriga verksamheter följer av verksamhetens slag.

## 5 Finansiering

**Regeringens förslag:** För 2008 höjs ramen för utgiftsområde 24 Näringsliv med 3 miljarder kronor och det under utgiftsområde 24 Näringsliv uppförda anslaget 38:2 *Näringslivsutveckling m.m.* ökas med 3 miljarder kronor.

**Skälen för regeringens förslag:** Förslaget att höja ramen för utgiftsområde 24 Näringsliv och att höja anslaget 38:2 *Näringslivsutveckling m.m.* är en åtgärd för att förstärka de resurser som finns tillgängliga för angelägna satsningar för fordonsindustrins fortsatta utveckling. Regeringen avser att använda medlen för att finansiera de verksamheter som beskrivs ovan i avsnitt 4. Satsningar på FoU i samverkan med näringslivet bör vidareutvecklas i enlighet med regeringens proposition 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation. Enligt vad som tidigare har beskrivits kräver den kraftigt vikande konjunkturen åtgärder från såväl näringslivet som staten. Regeringen bedömer det som angeläget att öka möjligheterna till finansiering av satsningar som stärker industrins konkurrenskraft samtidigt som utmaningarna på klimatområdet möts.

Satsningen och finansieringen ligger i linje med de förslag som kommissionen presenterade i Barroso-planen särskilt avseende satsningarna på nya teknologier för miljövänligare bilar i partnerskap mellan privat och offentlig sektor.

## 6 Garantier och lån

**Regeringens förslag:** Regeringen bemyndigas att ställa ut statliga kreditgarantier till företag i fordonsklustret för upptagande av lån i Europeiska investeringsbanken för omställning till grön teknologi m.m. på upp till 20 miljarder kronor mot fullgoda säkerheter och med marknadsavspeglade avgifter under normalt marknadsförhållande. Regeringen bemyndigas vidare att i enlighet med EG-kommissionens riktlinjer om statligt stöd ge undsättningslån mot fullgoda säkerheter på upp till 5 miljarder kronor till företag inom fordonsklustret som befinner sig i ekonomiska svårigheter.

**Skälen för regeringens förslag:** För närvarande pågår en förstärkning av Europeiska Investeringsbankens kapital i syfte att säkerställa ökad utlåning till bland annat fordonsindustrin i Europa. Det görs med det tydliga syftet att påskynda en omställning och utveckling av miljö-



vänligare lösningar och produktion. Förslagen i Barroso-planen gör det också angeläget att skapa förutsättningar för svenska företag att kunna ta del av ökade finansieringsmöjligheter som nu anges på europeisk nivå. För flera av de berörda företagen såväl i Sverige som i övriga länder i Europa är det en förutsättning att finansiering via Europeiska Investeringsbanken kombineras med statliga garantier.

Mot denna bakgrund bör riksdagen bemyndiga regeringen att ställa ut statliga kreditgarantier till fordonsklustret på upp till 20 miljarder kronor mot fullgoda säkerheter och mot marknadsavspeglande avgifter under normalt marknadsläge. Det sistnämnda innebär ett avsteg från det som föreskrivs om avgifter i 15 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten. De avgifter som tas ut bör åtminstone täcka statens ekonomiska risk och övriga kostnader för åtagandet under normalt marknadsläge. Villkoren för garantierna ska underställas EG-kommissionens statsstödsprövning innan de kan fastställas.

Vidare bör riksdagen bemyndiga regeringen att i enlighet med EG-kommissionens riktlinjer om statligt stöd och mot fullgoda säkerheter ge undsättningslån på upp till 5 miljarder kronor till företag inom fordonsklustret som befinner sig i ekonomiska svårigheter. I de nämnda riktlinjerna (EUT 2004/C 244/02) finns bestämmelser för tillämpning av denna typ av stöd. Ett huvudvillkor i dessa riktlinjer är att undsättningsstödet är ett tillfälligt stöd som kan krävas tillbaka. Det främsta syftet med sådant stöd är enligt riktlinjerna att göra det möjligt att hålla ett ekonomiskt försvagat företag flytande den tid som krävs för att utarbeta en omstrukturerings- eller likvidationsplan. Den allmänna princip som kommer till uttryck i riktlinjerna är att undsättningslån ska möjliggöra tillfällig hjälp till ett företag som ställts inför en allvarlig försämring av sin ekonomiska situation, återspeglad genom en akut likviditetsbrist eller teknisk insolvens. I riktlinjerna anges att sådant tillfälligt stöd bör ge tid till att analysera de omständigheter som lett till svårigheterna och att utveckla en lämplig plan för att avhjälpa dessa svårigheter. Dessutom följer det av riktlinjerna att undsättningslånet måste begränsas till ett minimum. Undsättningsstöd kan enligt riktlinjerna bestå av lånegarantier eller lån och låneräntan ska minst motsvara de räntor som gäller för lån till sunda företag. Av riktlinjerna följer att lån ska återbetalas och lånegarantier skall upphöra inom sex månader efter den första utbetalningen till företaget.

## 7 Rättsliga förutsättningar

Enligt 9 kap. 2 § regeringsformen får statens medel inte användas på annat sätt än riksdagen har bestämt. Regeringens möjligheter att bilda eller förvärva aktiebolag är emellertid inte bara en fråga om befogenheten att förfoga över statens medel och övriga tillgångar. Det är också frågan om riksdagens rätt att besluta om i vilka former som statens verksamhet ska bedrivas.

Gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation och kommissionens förordning (EG) nr 800/2008 av den 6 augusti 2008 genom vilken vissa kategorier av stöd

förklaras förenliga med den gemensamma marknaden enligt artiklarna 87 och 88 i fördraget (allmän gruppundantagsförordning för statligt stöd) är exempel på regelverk som kan utnyttjas av medlemsstaterna för att lämna stöd till näringslivet för att främja FoU och innovation. Åtgärder som beskrivs i denna proposition har beröring med EG-fördragets statsstödsregler.

## 8 Konsekvenser av förslagen

### *Konsekvenser för företagen i fordonsklustret*

Sveriges fordonsindustri svarar för en betydande del av den svenska varuexporten och fungerar nationellt som en motor för övrig industri inom fordonsklustret och inom övrig industri. Fordonsindustrin samarbetar med forskare vid universitet, högskolor och institut, såväl inom grundforskningen som inom den tillämpade forskningen. Utvecklingen av fordonsindustrin och fordonstekniken är av avgörande betydelse, inte bara för de närings- och sysselsättningspolitiska målen, utan också för möjligheterna att nå högt ställda transport-, miljö-, regional- och energipolitiska målsättningar. Det är nödvändigt att fordonen utvecklas för framtidens krav. För att nå vissa uppställda mål inom olika politikområden utgör förslagen i denna proposition viktiga åtgärder, inte minst för att trygga de mycket stora investeringar som staten sedan många år har gjort inom främst områdena forskning och utveckling, utbildning och infrastruktur.

De kreditgarantier som föreslås i denna proposition möjliggör för företag i fordonsklustret att fortsätta omställningen till grön teknik. Undsättningslån kan vid eventuellt utnyttjande möjliggöra fortsatt verksamhet i viktiga företag inom fordonsklustret som behöver omstruktureras men som i grunden är sunda.

### *Budgetmässiga konsekvenser av utökad anslag*

Det kapitaltillskott som föreslås i avsnitt 4 förstärker de resurser som finns tillgängliga för angelägna satsningar för fordonsklustrets fortsatta utveckling. Kapitaltillskottet till de verksamheter regeringen föreslår ska bedrivas i aktiebolagsform beräknas öka de takbegränsande utgifterna, försämra statsbudgetens saldo och den konsoliderade statsskulden med motsvarande belopp.

### *Budgetmässiga konsekvenser av garantier och lån*

Avgifter och ersättningar för utfärdade garantier förs till en garantireserv som finansierar administrationskostnader och eventuella infrianden av garantier. De avgifter och andra ersättningar som tas ut förbättrar statsbudgetens saldo och det finansiella sparandet samtidigt som den konsoliderade statsskulden minskar. Ett infriande av ett garantiåtagande försämrar statsbudgetens saldo. Den konsoliderade statsskulden ökar vid ett infriande av ett garantiåtagande. Vid utnyttjande av det föreslagna

undsättningslånet ökar statens lånebehov, medan finansiellt sparande inte påverkas. Prop. 2008/09:95

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 december 2008.

Närvarande: Statsrådet Olofsson, ordförande, och statsråden Odell, Ask, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Hägglund, Björklund, Carlsson, Borg, Sabuni, Billström, Adelsohn Liljeroth, Tolgfors.

Föredragande: Statsrådet Olofsson.

---

Regeringen beslutar proposition 2008/09:95 Staten som huvudman för bolag med verksamhet avseende forskning och utveckling och annan verksamhet inom fordonsklustret m.m.