

Datum
2015-09-14
Er referens
AZ/ACK
Diarienummer

Näringsdepartementet

103 33 Stockholm

REGERINGSKANSLIET	
Näringsdepartementet	
Registratören	
Ink	2015 -09- 15
Dnr.	Till 2015/4705/KF

Industrifacket Metalls remissvar på SOU 2015:64 – En fondsstruktur för innovation och tillväxt

Industrifacket Metall (IF Metall) vill ge sina synpunkter på utredningen En fondsstruktur för innovation och tillväxt (SOU 2015:64).

Sammanfattning av IF Metalls åsikter

IF Metall anser att flera av utredningens förslag pekar i rätt riktning, medan andra är svårare bedöma. Det är olyckligt att utredningen inte har gjort en bredare genomgång och analys av det statliga riskkapitalsystemet. Risken för suboptimering och överlappningar går inte att bortse ifrån om dessa åtgärder genomförs. IF Metall förordar därför ett mer omsorgsfullt arbete för att utveckla statens riskkapitalssatsningar genomförs.

IF Metall vill framföra följande åsikter på utredningens förslag

Regeringen har snabbtrett valda delar av det statliga riskkapitalsystemet och ett antal förslag på förändringar har lagts ut på remiss. Det övergripande syftet med utredningen har varit att få det statliga riskkapitalet att investera mer i tidigare skeden samt att renodla och effektivisera hela det statliga riskkapitalsystemet.

IF Metall anser att det är klokt att försöka effektivisera det statliga riskkapitalet och rikta in mer riskkapital på tidigare skeden där risken är högst.

IF Metall anser dock att mycket hade vunnits på att genomföra en genomgripande och aktuell genomgång av hela det statliga riskkapitalsystemet. En analys av helheten hade, på ett bättre sätt, visat vad som fungerar bra och dåligt, var bristerna finns samt hur överlappningarna ser ut. I stället gör utredaren bara en generell och översiktlig genomgång av valda studier och aktörer.

Utredningen föreslår att ett nytt statligt riskkapitalbolag, Fondinvest, skapas och får ett eget kapital på 6,1 miljarder kronor. Fondinvest ska styra över en fond-i-fond på 3 miljarder kronor, en demonstrationsanläggningsfond på 1,5 miljarder kronor, en grön fond på 700 miljoner kronor, en mikrofond på 400 miljoner kronor och en reserv på 500 miljoner kronor samt ett kreditgarantisystem. Kapitalet kommer från

Fouriertransform och Inlandsinnovation, som läggs ner, samt från EU:s strukturfonder. Målsättningen är att kapitalet ska revolvera, dvs. att systemet ska vara självfinansierat.

IF Metall anser att det är svårt att se att de föreslagna förändringarna skulle leda till någon större renodling och förenkling av det statliga riskkapitalsystemet.

Fondinvest ska tillsammans med privata investerare investera i riskkapitalfonder som är inriktade på tidiga utvecklingsfaser i svenska innovativa tillväxtföretag. De underliggande fondernas inriktning ska kunna variera över tid, men det anses enligt utredningen rimligt att tro att det i början skulle handla om investeringar i fonder som till exempel är inriktade på läkemedel, medicinsk teknik, cellulosa och materialteknik samt teknologi kopplad till verkstadssektorn, tjänster och service.

IF Metall anser att fond-i-fond-lösningen som presenteras är intressant på ett övergripande plan, men att den kommer bli svår att verkställa som det är tänkt. Det är svårt att se hur särskilt många nya riskkapitalaktörer eller investerare ska växa fram inom områden där de knappt finns i dag. Privata investerare brukar i allmänhet ha höga och relativt kortsiktiga avkastningskrav på investeringar i tidiga skeden, vilket begränsar urvalet på företag och branscher en hel del.

Fondinvest ska använda sig av asymmetrisk riskfördelning för att få privat kapital att göra investeringar i specifika faser och sektorer där de annars inte skulle ha investerat. Fondinvest ska förhandla med de privata investerarna om hur mycket avkastning som ska ges bort vid varje investering. Det är dock rätt otydligt vilka krav som ska ställas på det matchande kapitalet och hur matchningen ska fungera i praktiken.

IF Metall anser att det är oerhört svårt att på förhand bedöma var vinnarna och förlorarna kommer att finnas i portföljen. Det vore därför bättre om staten och kapitalet hade samma risk- och avkastningsprofil eftersom det ökar möjligheten för kapitalet att revolvera samtidigt som det skulle göra det enklare för Fondinvest att gå in i fonder med väldigt hög risk.

Fondinvest ska investera 3 miljarder kronor i runt 6 till 8 fonder som både ska kunna vara specialiserade och breda. Tanken är att de i sin tur ska investera mellan 5 och 50 miljoner kronor och ibland mer i specifika bolag. Med tanke på det breda mandatet och de begränsade resurserna är det är högst tveksamt om Fondinvest kan investera tillräckligt mycket i en specifik sektor för att bygga upp ett tillräckligt starkt kluster av företag och investerare.

Förslaget bygger på att det statliga riskkapitalet behöver kunna styras med både precision och flexibilitet till specifika bristområden och därigenom stimulera fram nya riskkapitalfonder och även helt nya företag. Det begränsade antalet fonder, som brukar vara rätt specialiserade, och det breda mandatet gör att riskspridningen inom varje bransch eller område sannolikt blir låg, vilket gör att valet av varje enskilt investeringsteam blir helt avgörande.

IF Metall anser att staten borde våga fokusera mer och göra större satsningar inom några av de prioriterade bristområden som identifierats för att minska risken och öka effekten vilket kräver att staten, i alla fall till en början, skjuter till ett större kapital.

Det saknas inte exempel på misslyckade statliga riskkapitalsatsningar runt om i världen. Inte minst när politiker har försökt skapa "industrial champions" eller helt nya industrigrenar utan rätt grundförutsättningar. Ett problem är att statliga investeringar ofta har styrts mer av politiska ambitioner än av den potentiella avkastningen. Det är viktigt att skilja på olika former av statligt stöd som inte kräver en avkastning och statligt riskkapital, eftersom de har olika avsikter och därmed olika resultat.

IF Metall anser att det ska vara tydligt att det är den potentiella avkastningen som ska styra var investeringarna ska hamna och inget annat. Det vore därför bättre om de privata investerarna pekade ut inom vilka områden och fonder som staten ska investera och inte tvärtom. Enligt utredningen saknas till exempel kapital och investerare inom miljöteknik och "life science", men går inte in på varför och hur de eventuella affärsmöjligheterna ser ut. Det kanske är helt andra statliga satsningar än just riskkapital som behövs.

Det kommer ta tid för Fondinvest att investera kapitalet i fonderna, vilket innebär att det kommer ta ännu längre tid att få ut kapitalet till företagen. Om Fondinvest skulle investera 500 miljoner kronor per år skulle de ta minst sex år innan fonden är fullinvesterad och dessutom kommer det ta ett antal år innan fonderna har klarat av att investera allt kapital. I utredningsförslaget finns dessutom en extra reserv på 500 miljoner kronor som, över tid, ska kunna stärka Fondinvest.

IF Metall anser att Fondinvest borde ha en framtung investeringsstrategi så att kapitalet sätts i arbete så fort som möjligt. Reservkapitalet på 500 miljoner kronor borde därför sättas in direkt i Fondinvests kassa och användas, på en gång, där behoven är störst.

Det är svårt att bedöma hur mycket Fondinvest kommer investera i tillverkande företag, men det finns skäl att befara en minskning. Det saknas i stor utsträckning riskkapitalbolag med den inriktningen och det är svårt att se hur förslaget skulle leda någon större förändring. Fouriertransform och Inlandsinnovation har visserligen en stor förbättringspotential men har också kompetens, kapital och intresse att investera i tillverkande företag. Det är oklart hur denna kompetens tas tillvara i det nya förslaget.

IF Metall anser att både passivt och aktivt kompetent statligt riskkapital behövs, men för att det ska ha en chans att lyckas så måste organisationerna vara dedikerade. En passiv fond-i-fond-lösning ska förlita sig på att de andra investerarna har gjort sin analys rätt och om riskkapitalet förväntas vara aktivt så måste rätt kompetens anställas och rätt ramar sättas. I båda fallen är det bäst om det statliga riskkapitalet samverkar med privata investerare.

IF Metall hade hellre sett en långsiktig satsning på kompetent expansionskapital till tillverkande mindre och medelstora företag så att de kan utveckla sin verksamhet och kan växa både i Sverige och utomlands.

Utredningen vill skapa en revolverande demonstrationsanläggningsfond på 1,5 miljarder kronor, som ska investera i nya processer eller ny teknologi där anläggningar eller enheter ska producera och bevisa sig i kommersiell skala. Det handlar inte om att verifiera ny teknik eller pilotskaleförsök, utan om anläggningar som skulle kunna få investeringar om osäkerheten var lägre. Det kan handla om att till exempel tillverka drivmedel av biomassa, en första anläggning för ny tillverknings-teknologi eller ny teknologi för solkraft.

IF Metall välkomnar en satsning på demonstrationsanläggningar, men anser att staten borde kunna ta mer risk och att det kan komma att bli svårt med gränsdragningen. En bredare satsning på demonstrationsprojekt i olika skeden med villkorlån som inte behövde revolvera hade varit en bättre lösning.

Utredningen föreslår också ett lånegarantisystem som ska täcka upp till 30 procent av ett lån på upp till 20 miljoner kronor hos vanliga banker. Garantin ska dock främst gälla lån på mellan 3–10 miljoner kronor och bara i undantagsfall användas upp till 20 miljoner kronor. För att undvika överutnyttjande anser utredningen att banken ska stå för 10–20 procent av en eventuell förlust. Garantisystemet ska finansieras genom en garantiavgift som betalas av låntagarna.


IF Metall anser att är bra att ett statligt bankgarantisystem införs, men hade gärna sett en mer genomgripande analys av små och medelstora företags kreditbehov samt hur finansieringsgapet ser ut inom olika branscher. Garantisystemet borde dessutom vara mer generöst, dvs. att systemet inte behöver revolvera, och att även större lån ska kunna garanteras. Det är osäkert om en så liten och självfinansierad garanti kommer göra någon större skillnad för varken bankerna eller företagen.

IF Metall anser att förslaget att ändra SBAB:s affärsmodell från bostads- till företagslån med inriktning på små och medelstora företag är intressant och borde utredas vidare. Det skulle bland annat lösa problemet med de höga transaktionskostnaderna som bankerna lyfter fram som ett stort hinder.

Den svenska regeringen har i det nationella programmet för strukturfondsperioden 2014–2020 föreslagit två nya fonder, en mikro fond-i-fond och en grön fond som enligt utredningen borde hamna i Fondinvest. Mikrofonden ska investera i lokala affärsänglar, tillväxtkassor och investeringsbolag, medan den gröna fonden ska investera direkt i grön teknik. Utredningen föreslår dessutom att kapitalet förs över till fond-i-fond-lösningar när programmen har löpt ut.

IF Metall hade gärna sett en bredare genomgång och analys av hur vi använder EU-medel till lån och riskkapital i olika skeden, samt vilka ytterligare möjligheter som finns till hands. Det vore bra om en analys gjordes av hur andra länder har använt sig av EU-medel som statligt riskkapital och vilka lärdomar som kan dras av de erfarenheterna.

Med vänlig hälsning
Industrifacket Metall


Erica Sjölander
Utredningschef



Aleksandar Zuza
Utredare