

Datum	Diarienummer	Näringsdepartementet
2015-09-11	1.3.1-Å 2015-807	103 33 STOCKHOLM
Dokumenttyp		
Remissvar		

Remissvar över betänkandet En fondstruktur för innovation och tillväxt (SOU 2015:64). Ert dnr N2015/4707/KF

Tillväxtverket arbetar för att stärka företagens konkurrenskraft. Det gör vi genom att skapa bättre förutsättningar för företagande och attraktiva regionala miljöer där företag utvecklas.

Vi verkar för förbättrad kapitalförsörjning, så att entreprenörskap främjas och företag startas, växer och utvecklas. Vi arbetar även för att det ska vara enkelt att bli och vara företagare.

Remissvaret är skrivet utifrån dessa utgångspunkter.

Tillväxtverkets synpunkter

Sammanfattande synpunkter

- Förslagen är i väsentliga delar bra och kommer att ge förutsättningar för en ändamålsenlig och flexibel struktur för kapitalförsörjning
- Förslaget med att inrätta Fondinvest AB är bra för att underlätta en tydlig struktur som även kan hantera en föränderlig omvärld
- Bildandet av fond-i-fond möjliggör en revitalisering av svensk venture capitalmarknad
- Mikrofonden bör etableras enligt den plan som gäller i det nationella strukturfundsprogrammet
- Gröna fonden kan tas omhand av Fondinvest i samband med att Fondinvest bildas
- Bildandet av demonstrationsanläggningsfonden avstyrks i nuläget
- Kreditgarantier kan medverka till att tillgodose företagets behov av kreditfinansiering
- Det är positivt att utredningen föreslår förbättringar för finansiering med bidrag eller bidragslikande konstruktioner för verksamheter i så tidiga skeden att riskkapital finansiering inte är ändamålsenlig

Bildandet av Fondinvest AB

Tillväxtverket tillstyrker bildandet av ett nytt bolag, Fondinvest AB, för att hantera de föreslagna kapitalförsörjningsinsatserna. I den strukturen ingår dock inte befintliga

aktörer såsom Industrifonden, Almi Företagspartner/Almi Invest och Norrlandsfonden. Tillväxtverket anser det rimligt att i inledande skede utelämna dessa i Fondinveststrukturen. Däremot anser vi att utredningen brister i att beskriva hur rollen för dessa bör vara i en framtida struktur.

Vi anser dock, till skillnad från utredningen, att det är viktigt att Fondinvest inom den egna organisationen bygger upp nödvändig strategisk kompetens och inte behöver förlita sig på externa konsulter. Skälet till detta är följande: Fondinvests uppdrag blir i förslaget att identifiera, utse och utvärdera externa förvaltare av de underliggande fonderna. Denna uppgift är helt central för Fondinvest och blir därmed också en strategisk funktion. Vi anser därför att detta blir en kritisk och helt avgörande verksamhet som Fondinvest måste bygga upp en egen kapacitet och ett eget strukturkapital kring. Det utesluter inte att delar av verksamheten, t ex vissa utredningar, fondadministration etc. kan ombesörjas av externa leverantörer. Dock bör alla centrala funktioner i uppdraget att identifiera, utse och utvärdera de underliggande fonderna och deras förvaltare hanteras med egna resurser. Vi tror därmed att utredningen i det här sammanhanget kan ha underskattat organisationens storlek och resursbehov.

En stor del av kapitalet i Fondinvest planeras komma från Fouriertransform och Inlandsinnovation, vilket innebär de målgrupper som dessa båda bolag har till uppgift att finansiera sannolikt kommer att kännas vid ett minskat utbud av kapital, åtminstone inledningsvis och innan Fondinvests verksamhet är fullt utbyggd. Vi bedömer dock att fördelarna med konstruktionen av Fondinvest överväger eventuella nackdelar och att den föreslagna inriktningen är ändamålsenlig. När det gäller förslaget om eventuell asymmetri vill vi framhålla vikten av att konstruera asymmetriska villkor som skapar sunda incitament. Vi anser att asymmetri form av att staten avstår avkastning över en viss nivå är att föredra, medan s.k. down side protection, dvs. täckning av förluster, riskerar att skapa felaktiga incitament. Förlusttäckning innebär att motparten slipper ta fullt ekonomiskt ansvar för sitt handlande och kan därmed få incitament att handla oförsiktigt.

Utredningen berör i begränsad omfattning den verksamhet och funktion som utförs av affärsänglar. Affärsänglars verksamhet följer en annan logik än formella riskkapitalbolag och de utgör en viktig del i kapitaltillförseln till företag. Affärsänglars funktion är uppmärksammade, bland annat genom de affärsängelfonder som skapats av EIF. Tillväxtverket föreslår att, som ett komplement till övriga fonder i Fondinvest, etablera en fond för stora och mer erfarna affärsänglar.

Även tidigare utredningar och rapporter har påpekat behovet av tydliga och realistiska mål för verksamheten. Det är viktigt att även skapa icke-finansiella mål för verksamheten, som ska skapa en struktur som styr kapital till kapitalförsörjningskedjan där kapital saknas, dvs. där det finns ett gap mellan utbud och efterfrågan. Det är viktigt att formulera dessa mål så att de går att mäta och följa upp. Tillväxtverket anser att det är angeläget att frågan kring målformulering liksom uppföljning hanteras i samband med att de ägaranvisningar som utredningen föreslår att regeringen ska utfärda för Fondinvests verksamhet fastställs. Vi anser också att det är viktigt att skapa en mekanism för en oberoende och kontinuerlig utvärdering av verksamheten, förslagsvis på ett liknande sätt som vi gör med den verksamhet som Almi Invest bedriver med medel från europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF). Denna utvärderingsform bidrar till ökad kunskap, underlag för lärande och löpande förbättringar.

Bildande av fond-i-fond

Hälften av kapitalet i Fondinvest, 3 mdr kronor föreslås allokeras till en fond-i-fondsatsning. Inrättandet av fond-i-fonden ansluter till önskemål och förslag sedan tidigare och är ett värdefullt komplement på den svenska marknaden. Vi anser att förslaget kan komma att medverka till att den svenska venture capitalmarknaden vitaliseras och att det kan komma att bildas nya förvaltare som bidrar till förnyelse och en mer dynamisk marknad. Att så sker bör enligt vår uppfattning vara en strategisk uppgift för Fondinvest och bör lämpligen vara en del av ägaranvisningarna för Fondinvest.

Tillväxtverket vill även peka på möjligheten till att vitalisera svensk venture capitalmarknad genom att se över de kapitalplaceringsregler och andra institutionella förhållanden som innebär att kapitalförvaltare avstår att investera i venture capitalfonder. T.ex. att institutionella investerare får möjlighet att investera en större del än idag i s.k. venture fonder.

Mikrofonden

Tillväxtverket är förvaltande myndighet för ERUF i Sverige. Inom ramen för det nationella programmet 2014-2020 planeras två satsningar som utredningen berör. Den ena satsningen innebär skapandet av nationell fond-i-fond med en sammanlagt kapital på 600 mkr, varav 200 mkr från regionalfonden, 200 mkr från statsbudgeten och 200 mkr från Europeiska Investeringsfonden (EIF), som även är tänkt att vara förvaltare. Inriktningen är i stort sett identisk med den stora fond-i-fondsatsning som utredningen föreslår men väsentligt mindre. Utredningen föreslår att denna satsning ska omvandlas till en fond-i-fond under Fondinvest som ska investera i små fonder med lokal/regional verksamhet, kallad Mikrofonden. I tiden sammanfaller således inte de redan beslutade och de i utredningen föreslagna initiativen. Vi anser dock inte detta vara av någon avgörande betydelse. En av fördelarna med den redan beslutade inriktningen är att satsningen kan komma igång snart, medan utredningens förslag med nödvändighet kommer att väsentligt längre tid innan den är verksam. Den föreslagna fond-i-fonden ska bidra till att uppnå målen i det nationella strukturfondsprogrammet, vars regler och villkor inte med lätthet kan inordnas i utredningens förslag inom den tidsram som gäller. Om inriktningen ska förändras i enlighet med utredningens förslag krävs en förändring av det strukturfondsprogram som är godkänt av EU-kommissionen samt även av den förhandsbedömning som gjorts. Vi föreslår därför att den nuvarande inriktningen bibehålls.

Utredningen har inte närmare analyserat den verksamhet som bedrivs av Almi Invest, som ju även erhållit finansiering från EUs regionalfond. Vi bedömer att riskkapitalbehov på mindre nivåer och i ett regionalt sammanhang kan tillgodoses inom ramen för Almi Invests direktinvesteringsverksamhet och därmed uppfylls i allt väsentligt det behov som Mikrofonden ska tillfredsställa.

Avslutningsvis vill vi framhålla att tidigare fond-i-fond satsningar med delvis offentlig finansiering som är små och med begränsad geografisk verksamhet varit klart olönsamma.¹

Gröna fonden

Den andra satsningen som sker inom ramen för det nationella strukturfondsprogrammet är den s.k. Gröna fonden, som planeras vara en direktinvesteringsfond (det är fullt möjligt att ändra inriktningen till fond-i-fond) och ska investera i verksamheter som har en koldioxidreducerande effekt. Utredningen föreslår att denna fond ska förvaltas av Fondinvest. I enlighet med

¹ T.ex. Offentliga fond-i-fondaktörers aktiviteter i tidiga skeden, Tillväxtverket 2012

strukturfondsregelverket ska förvaltare av denna fond ske genom ett utlysningförfarande och ske under senhösten 2015 och beslut om vem som ska vara förvaltare planeras fattas i början på nästa år. Fondinvest kommer inte vara verksam när Gröna fonden etableras. Om Fondinvest ska överta verksamheten måste hänsyn tas till strukturfondsregelverket.

Demonstrationsanläggningsfond

Utredningen förslår att en demonstrationsanläggningsfond inrättas för investeringar i ny teknik där tekniken är verifierad men där det även krävs en anläggning i kommersiell skala för att verifiera den affärsmässiga hållbarheten. Vi anser att utredningen inte påvisat behovet och heller inte visat hur det eventuella behovet löses med förslaget och att frågan behöver belysas ytterligare innan beslut kan fattas.

Kreditgarantisystem

Tillväxtverket anser att det finns skäl att införa ett system med kreditgarantier som ett komplement till den direktutlåning som Almi Företagspartner AB och Norrlandsfonden bedriver. De främsta skälen till att företag, som i grunden kan anses ha förmåga att återbetala sina lån, inte erhåller lånefinansiering är att verksamheten inte är lönsam för bankerna av regulatoriska skäl och krav på kostnadseffektiv hantering samt även bristande säkerheter i vissa fall. Kraven på kostnadseffektiv hantering innebär att bankerna i ökad omfattning använder sig av automatiserade kreditbedömningsmodeller som riskerar sortera bort livskraftiga företag som inte passar in i strukturerade mallar.

Program för rådgivning till företag är också en möjlighet för att förbättra företagets tillgång till krediter genom att företagen görs mera medvetna om hur de ska presentera verksamheten på ett sätt som är anpassat till bankernas behov.

Bankerna har möjlighet att delta i olika EU-program med kreditgarantier. Det kan konstateras att ingen av de stora bankerna har valt att delta vad gäller verksamheten i Sverige. Däremot har de bankerna som bedriver verksamhet i t.ex. Baltikum i flera fall valt att delta i garantiprogram i dessa länder. Exportkreditnämnden, EKN erbjuder kreditgarantier till företag som exporterar eller avser att exportera. Denna verksamhet är av blygsam omfattning med en årlig garantivolym på några hundra miljoner kronor. Trots att det finns befintliga garantiinstrument till bankernas förfogande har de mötts av ett begränsat intresse. Det är viktigt att undersöka intresset från bankernas sida att delta i ett sådant system och dessutom utforma systemet så att det blir enkelt ut bankernas perspektiv samtidigt som nyttan tillförs låntagarna och att statens intressen tillgodoses.

Vi bedömer att den föreslagna garantiandelen på 30 procent av lånebeloppet är för liten för att övertyga bankerna att utöka sitt risktagande, i synnerhet som utredningen föreslår att det även ska införas en självrisk på mellan 10 till 20 procent om garantin infrias. De program som genomförs i andra länder och genom EIF har vanligtvis garantiandelar på mellan 50 och 75 procent. Vid införandet av ett svenskt system bör det även noggrant undersökas hur man kan utnyttja de program som erbjuds av EU via EIF, liksom att ett nationellt system är konkurrenskraftigt jämfört med motsvarande system i andra länder.

Finansiering med mjuka villkor

Finansiering från staten till företag bör i första hand ske med återbetalningsbara instrument. I vissa faser av företagets utveckling och för vissa ändamål är det motiverat och mer ändamålsenligt med finansiering med mjuka villkor, antingen i form av rena bidrag eller medel med villkorad återbetalning. Denna form av finansiering har stor betydelse främst i företagets tidiga utvecklingskedan.

Vi ser därför positivt på utredningens förslag att möta företagens behov av finansiering i tidiga skeden i form av bidrag/ villkorslån.

Utredningen föreslår specificerad användningen av de tillförda medlen. Vi anser att hur detaljhanteringen ska ske kan överlåtas till berörda aktörer. Det finns även flera andra viktiga aktörer som utredningen bortser ifrån som tillhandahåller bidrag/villkorslån, t.ex. Tillväxtverket, Energimyndigheten och Regionförbund/Länsstyrelser.

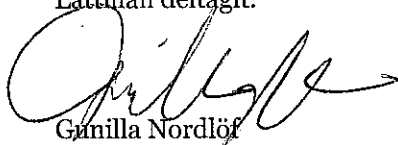
Övrigt

Utredningen föreslår att SBAB även ska kunna låna ut till företag. Tillväxtverket bedömer att det inte är motiverat att tillskapa en ny aktör som tillhandahåller krediter för små och medelstora företag.

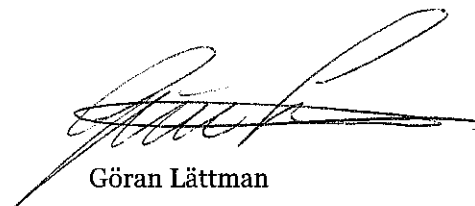
Tillväxtverkets roll

I egenskap av förvaltande myndighet av regionalfonden är Tillväxtverket betydande finansiär av riskkapitalaktiviteter, främst den verksamhet som utförs av Almi Invest. Vi genomför även andra finansieringsprogram till företag, såsom regionala företagsstöd, checkar till affärsutveckling och projektstöd inom miljöområdet. Dessutom har vi även med vårt kunskapsunderlag inom kapitalförsörjningsområdet en viktig roll för att hålla samman kunskap inom kapitalförsörjningsområdet. Tillväxtverket har därmed inte bara ett långtgående ansvar och åtagande inom de områden som utredningen omfattar utan även en betydande kunskap, kompetens och inte minst ett omfattande kontaktnät .

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Gunilla Nordlöf. Ärendet har föredragits av Wilhelm von Seth. I handläggningen har även Tim Brooks och Göran Lättman deltagit.



Gunilla Nordlöf



Göran Lättman