

Finansiering av hållbar tillväxt i Sverige

Förhandsbedömning finansieringsinstrument ERUF
2021–2027

Datum: 2020-12-16

Diarienummer: N2020/00895/RTL

Förord

Företagen är en viktig kraft för utveckling av Sveriges ekonomi och samhälle. Deras utveckling formas i allt större omfattning av internationell konkurrens. Företagen möter också ökande politiska krav på hållbar utveckling.

Tillväxtverket ser företagen som en viktig resurs i förverkligandet av ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. Sveriges politik för regional utveckling förutsätter att företagen bidrar till innovation för hållbar utveckling. Företagens förmåga till innovation och deras vilja att bidra till samhällets utveckling är stor. Om Sverige ska nå målen om en fossilfri och hållbar välfärd är företagens bidrag nödvändiga. Regionalfondens insatser är verktyg i arbetet att möjliggöra denna utveckling.

Regeringen har gett Tillväxtverket i uppdrag att genomföra en förhandsbedömning av finansieringsinstrument inför regionalfondens kommande programperiod 2021–2027. Arbetet har möjliggjort för Tillväxtverket att undersöka förutsättningarna för företagens finansiering och möjligheter att bidra till hållbar utveckling. Analysen har lett till viktiga landvinningar för Tillväxtverkets förståelse för hur hållbar tillväxt kan driva och drivas av hållbar utveckling i samhället i stort.

Gunilla Nordlöf
Generaldirektör

**”Efterfrågan på hållbar
utveckling driver hållbar tillväxt”**

Sammanfattning

Tillväxtverket har på regeringens uppdrag genomfört en förhandsbedömning av finansieringsinstrument inför kommande programperiod för den europeiska regionalfonden. Detta har gett myndigheten möjligheten att mer på djupet analysera svenska företags behov och utmaningar relaterade till finansiering. Analysens formella utgångspunkt är att studera behov av marknadskompletterande finansieringsinstrument inom regionalfonden. Tillväxtverkets arbete har dock fått bredare betydelse.

Arbetet är av stort värde för Tillväxtverkets roll som förvaltande myndighet för regionalfonden men även för Tillväxtverkets bredare mandat. Dessa mandat är i hög grad samstämmiga. Hållbar utveckling och tillväxt är prioriterade mål både för regionalfonden och för Tillväxtverket i stort.

Hur kan hållbar utveckling driva hållbar tillväxt? Den frågan är av stor vikt för utveckling av politik och offentliga insatser för ett mer hållbart samhälle. Företag och marknader driver tillväxt och formar hållbarheten i den ekonomiska utvecklingen. Företag och marknader påverkar dock även utvecklingen av social och miljömässig hållbarhet. Marknadens aktörer föreslår ibland en potentiell målkonflikt mellan ekonomins och företagets utveckling å ena sidan och socialt och miljömässigt hållbar utveckling å andra sidan. Argumentet är ofta att samhällsvinster av en hållbar utveckling kan kosta i termer av ekonomisk utveckling. Regeringen har dock bestämt att Sverige ska utvecklas med ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet i förening. Tillväxten ska bli hållbar i alla tre dimensioner. Konsekvensen blir att företagets och marknadernas utveckling måste kopplas samman med samhällets sociala och miljömässiga utveckling och förmås att stärka varandra. Vilka förutsättningar behöver näringslivet för att bygga framtidens tillväxt på hållbar utveckling för samhället? Detta är vad Tillväxtverkets analys också belyser, utöver grundläggande förhållanden för kapitalförsörjning. Frågan om företagets finansiering är också frågan om finansiering av hållbar utveckling.

Analysen visar att många företag kan utvecklas ekonomiskt just för att de bidrar till hållbar utveckling. Sveriges högteknologiska företag kommer att bidra med viktiga lösningar på teman som hälsa och miljö. Detta belyses särskilt i den tematiska analysen om företag med långa ledtider. Sociala företag och miljöföretag såsom cirkulära företag är pionjärer i utveckling av affärer som bygger på betalning för skapad samhällsnytta. Detta belyses särskilt i den tematiska analysen av investeringar för hållbara investeringar.

Tillväxtverket finner att flera grupper av företag har dels generella, dels säregna utmaningar med finansiering. Företag i tidiga skeden och utanför storstadsregioner har generellt svårare att få finansiering. Olyckligt nog verkar det som att de företag som har särskilt stor potential att driva hållbar utveckling har störst utmaningar med finansiering. Högteknologiska företag, sociala företag och miljöföretag har säregenheter som långa ledtider, innovativa affärsmodeller och bristande historik och validering som försvårar finansiering på kapitalmarknaderna.

Ett särskilt fynd i analysen är att företagande för hållbar utveckling utmanas både av bristande efterfrågan på företagets värdeerbjudanden och brist på extern finansiering. Tillväxtverket bildar som konsekvens av analysen en ny hypotes: *Efterfrågan på hållbar utveckling kan driva hållbar tillväxt i Sverige.*

Rekommendationer

Tillväxtverket rekommenderar mot bakgrund av tematisk marknadsanalys samt aviserade insatser inom nationellt respektive regionala regionalfondsprogram implementeringen av två insatser genom finansieringsinstrument:

- Nationella programmet: Nationellt riskkapital för klimatomställning.
- Regionala programmen: Regionalt riskkapital.

Innehåll

Inledning.....	5
Förutsättningar.....	5
Disposition.....	6
Branscher med långa ledtider.....	6
Hållbara investeringar	7
Generell finansiering av små och medelstora företag i Sverige.....	7
Rekommendationer	7
Bakgrund.....	7
Utgångspunkter för kommande programperiod.....	7
Varför finansieringsinstrument?.....	8
Tidigare erfarenheter av finansieringsinstrument.....	10
Analys.....	11
Generella marknadskompletterande behov.....	11
Behov av marknadskompletterande finansiering för flera målgrupper.....	11
Behov av kompletterande insatser för kapitalförsörjning	11
Sammanfattning av tematiska behovsanalyser.....	11
Generell finansiering av små och medelstora företag	12
Branscher med långa ledtider.....	12
Investeringar för hållbar utveckling	12
Rekommenderade finansieringsinstrument.....	13
Riskkapital till företagande för klimatomställning	13
Instrumentets bidrag till övergripande målen	13
Förenlighet och synergier med andra offentliga och privata insatser.....	14
Förenlighet och synergier med erfarenheter av tidigare insatser.....	15
Förväntade resultat, styrning och uppföljning	15
Statsstödsimplikationer och lagrum.....	16
Regionalt riskkapital	17
Prioriteringar i regionala programmen.....	18
Förenlighet och synergier med andra offentliga och privata insatser.....	19
Förenlighet och synergier med tidigare insatser.....	19
Förväntade resultat, styrning och uppföljning	19
Statsstödsimplikationer och lagrum.....	19
Förutsättningar för uppdatering av förhandsbedömningen.....	20
Referenser.....	20

1 Inledning

1.1 Förutsättningar

Regeringen gav den 9 april 2020 Tillväxtverket i uppdrag att ta fram ett förslag en förhandsbedömning av finansieringsinstrument inför nästa regionalfondsperiod (2021–2027). EU-kommissionen förutsätter en sådan förhandsbedömning som grund för genomförande av insatser genom finansieringsinstrument under regionalfonden.

I förhandsbedömningen ska Tillväxtverket analysera behov i branscher där det vanligtvis är långa ledtider för nya lösningar att nå marknaden samt behov utifrån olika typer av målgrupper. Förhandsbedömningen ska även inkludera en analys utifrån olika territoriella förutsättningar.

Regeringens instruktion är att förhandsbedömningen ska baseras på EU-kommissionens förslag till rättsakter som i skrivande stund ännu ej är antagna. Vidare ska hänsyn tas till förslaget till EU:s långsiktiga budget för perioden (2021–2027).

I förhandsbedömningen ska Tillväxtverket vidare beskriva hur finansieringsinstrumenten kan bidra till uppfyllandet av de särskilda målen inom politiskt mål 1 Ett smartare Europa genom innovativ och smart ekonomisk omvandling och politiskt mål 2 Ett grönare och koldioxidsnålare Europa. Erfarenheter och lärdomar från genomförda utvärderingar och relevanta utredningar ska tillvaratas.

Under arbetet ska dialog föras med relevanta aktörer på regional och nationell nivå. Avstämning ska ske med Regeringskansliet (Näringsdepartementet) under arbetets gång. Uppdraget ska redovisas till Näringsdepartementet senast den 31 december 2020. Den slutliga förhandsbedömningen ska färdigställas i enlighet med gällande förordningar.

1.2 Disposition

Denna förhandsbedömning presenterar förslag till utformning av finansieringsinstrument och kompletterande insatser för stärkt kapitalförsörjning av svenska små och medelstora företag. Utgångspunkten är de politiska målen och prioriteringarna för Regionalfondens program i Sverige (2021–2027) samt målgrupper av organisationer av relevans för förverkligande av programmen. I skrivande stund är programmen ännu under utformning och föremål för slutgiltigt fastställande men Tillväxtverket har löpande haft en tät dialog med programskrivare och andra intressenter för att informera förhandsbedömningens fokus och analys.

Förhandsbedömningen presenteras i fyra delar. Detta huvuddokument presenterar förslag till insatser genom finansieringsinstrument och sammanfattar den underliggande analysen. De tre följande delarna utgör tematiska analyser av:

- olika målgrupper av organisationer
- deras behov av kapitalförsörjning
- finansmarknadens förmågor och utmaningar att möta dessa behov
- utvärdering av potentiella marknadskompletterande insatser genom Regionalfondens program under perioden 2021–2027.

De tematiska analyserna är tre till antalet och berör:

- Generell finansiering av små och medelstora företag i Sverige.
- Branscher med långa ledtider.
- Hållbara investeringar

1.2.1 Branscher med långa ledtider

Mot bakgrund av regeringens instruktion till förhandsbedömningen analyseras branscher med den särskilda karaktär som benämns långa ledtider. Detta berör särskilt branscher och företagande som baseras på högteknologisk innovation, ibland kallade deep tech-sektorer eller KET-sektorer (Key Enabling Technologies). Även avancerad miljöteknik kan räknas till branscher med långa ledtider.

1.2.2 Hållbara investeringar

Inom det nationella programmets prioriteras bland annat hållbar stadsutveckling som insatsområde. Regionalfonden allmänt prioriterar även hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling. Mot bakgrund av detta analyseras finansiering av hållbar stadsutveckling samt kapitalförsörjning för organisationer med särskild potential att bidra till miljömässigt och eller socialt hållbar utveckling.

1.2.3 Generell finansiering av små och medelstora företag i Sverige

Mot bakgrund av Regionalfondens tidigare finansiering av regionala riskkapitalfonder analyseras kapitalförsörjningen för små och medelstora företag generellt i Sverige.

1.3 Rekommendationer

Tillväxtverket rekommenderar mot bakgrund av tematisk marknadsanalys samt aviserade insatser inom nationellt respektive regionala regionalfondsprogram implementeringen av två insatser genom finansieringsinstrument:

- Nationella programmet: Nationellt riskkapital för klimatomställning.
- Regionala programmen: Regionalt riskkapital.

2 Bakgrund

2.1 Utgångspunkter för kommande programperiod

Regeringens instruktioner för förhandsbedömningen är att denna ska:¹

- Begränsas till insatser möjliga under politiskt mål 1 och 2.
- Beskriva bidrag till utvalda särskilda mål under dessa såsom artikulerade genom regionala och nationellt regionalfondsprogram.
- Ta till vara erfarenheter och lärdomar från genomförda utvärderingar och relevanta utredningar.
- Analysera finansieringsbehov hos branscher med långa ledder.
- Analysera finansieringsbehov hos olika typer av målgrupper.
- Analysera olika territoriella förutsättningar för kapitalförsörjning.

Vidare noterar Tillväxtverket följande strategiska dokument som vägledande:

- Regeringens strategi för hållbar stadsutveckling.
- Regeringens proposition om Sveriges genomförande av Agenda 2030.
- Agenda 2030 delegationens slutbetänkande.
- Regeringens strategi för sociala företag.
- Nationell strategi för hållbar regional tillväxt 2015-2020.
- Kommande nationell strategi för regional utveckling och tillväxt

¹ Regeringen (2020).

2.2 Varför finansieringsinstrument?

2.2.1.1 Finansieringsinstrument är ett verktyg för att nå politiska mål

Finansieringsinstrument är en typ av verktyg som kan bidra till förverkligande av politiska mål. Regionalfondens politiska mål fastställs i Sverige genom åtta regionala och ett nationellt regionalfondsprogram. Dessa program baseras på regeringens beslut om prioritering bland de politiska mål som EU-kommissionen fastställt för regionalfonden. Utformningen av finansieringsinstrument ska vara konsekvent i förhållande till förväntade resultat med avseende på de målgrupper och behov som instrumenten riktar sig till. Utformningen av instrumenten ska även vara konsekvent i förhållande till politiska mål och interventionslogik som fastställs i Sveriges olika regionalfondsprogram.

2.2.1.2 Finansieringsinstrument ska möta specifika målgruppers behov av marknadskompletterande insatser för kapitalförsörjning

Finansieringsinstrument som offentligt verktyg innebär en intervention i finansmarknaden. Utformningen av instrument ska därmed ske med syfte att åstadkomma specifika effekter avseende finansmarknadens funktion och förmåga att möta behov av kapitalförsörjning hos företag och ideella samt offentliga organisationer. Syftet med instrumentens avsedda effekter bör vara att komplettera marknadens existerande kapitalförsörjning. Utformningen av finansieringsinstrument kan rikta sig till olika typer av marknadskompletterande behov. Det kan röra sig om att öka volymen av tillgänglig finansiering eller att förbättra villkoren för finansiering från finansiärens eller mottagares perspektiv.

Finansieringsinstrument ska utformas mot bakgrund av en analys av marknadskompletterande behov för specifika målgrupper och identifiering av brister i kapitalförsörjning avseende dessa målgrupper. En god grund för fastställande av sådana brister är att söka identifiera marknadsmisslyckanden. Ett marknadsmisslyckande innebär en situation då organisationer som bör få finansiering ur ett samhällsekonomiskt perspektiv inte får det av olika anledningar.

Finansieringsinstrument kan vidare kompletteras med insatser av andra slag som påverkar finansmarknadens funktion och resulterande kapitalförsörjning. Sådana kompletterande insatser till finansieringsinstrument kan till exempel vara bidragsstöd till organisationer för att öka kompetens, kapacitet eller på annat sätt underlätta möjligheter för potentiella finansiärer och mottagare av finansiering att mötas, förstå varandra och genomföra finansieringstransaktioner. Utbildningar i finansiell kunskap, mötesplatser och rådgivning är exempel på möjliga sådana kompletterande insatser.

2.2.1.3 Fördelar med finansieringsinstrument som verktyg för insatser

Tillväxtverket noterar fyra fördelar med finansieringsinstrument:

- **Multiplikatoreffekt:** Offentligt kapital kanaliserat genom finansieringsinstrument kan ta finansiell risk som kompletterar risktagande från och lockar in annat offentligt och privat kapital på nationell, europeisk eller internationell nivå. Kompletterande kapital kan resultera i en många gånger större volym av finansiering till slutmottagare än det offentliga kapital som avsatts för insatsen. Finansieringsinstrument kan i detta bidra till en mycket kostnadseffektiv hantering av offentliga medel.
- **Återbetalning:** Finansieringsinstrument kan återbörda offentliga medel, så

kallad *revolvering*. Det innebär att offentligt kapital som budgeterats för och allokerats till sådana instrument på sikt återbetalas i del, i helhet eller med avkastning. Budgeterade medel kan därmed användas flera gånger om genom finansieringsinstrument. Detta är ytterligare ett bidrag till kostnadseffektiv hushållning med offentliga medel.

- **Aktiverar privata finansiärer:** Privata aktörers deltagande i genomförande av finansieringsinstrument skapar mervärden i form av nätverk, kunskap och förmågor som kan bidra till mer effektfulla och marknadsmässigt gångbara offentliga insatser.
- **Produktivitet:** Företag som finansieras av finansieringsinstrument förväntas återbetala mottagen finansiering. Detta bidrar till en ökad drivkraft att lyckas med företagandet.

2.2.1.4 Finansieringsinstrument är möjliga i olika former

Tabell 1: Definitioner Finansieringsinstrument.²

Finansieringsinstrument	Beskrivning	Viktiga faktorer för utformning
Lån	<p>En överenskommelse där långivaren har en skyldighet att göra ett överenskommet belopp tillgängligt för låntagaren för en överenskommen period och enligt vilken låntagaren är skyldig att återbetala det beloppet inom den överenskomna perioden. Det kan anta formen av ett lån, eller något annan kreditprodukt.</p> <p>Fördelar: Späder inte ut ägande.</p> <p>Nackdelar: Kapitalkrävande, kräver positiva kassaflöden.</p>	<p>Villkor för långivare och låntagare, deras respektive kostnader och risknivåer.</p> <p>Begränsas av krav på säkerheter samt kostnader för och möjligheter till kreditvärdering.</p>
Garantier	<p>Ett åtagande att ansvara för hela eller delar av en tredje mans nyligen genomförda lånetransaktioner.</p> <p>Fördelar: Kapitaleffektivt, förbättrar villkor för långivning, sänker kostnader och risker för långivare och låntagare.</p> <p>Nackdelar: Kräver positiva kassaflöden, förutsätter villkor som intresserar kreditgivare.</p>	<p>Garantinivå samt hur stor del av låneportföljen som täcks av garantin.</p> <p>Måste utformas i linje med deltagande kreditinstituts förutsättningar och intressen.</p>
Riskkapital	<p>Tillhandahållande av kapital till ett företag, som investeras direkt eller indirekt i utbyte mot ägarskap av eller delägarskap i företaget, varvid investeraren även kan få visst inflytande över driften av företaget samt andel av företagets vinster.</p> <p>Fördelar: Aktivt delägarskap och stöd till företag. Kräver inte positivt kassaflöde. Tolererar högre risker än lån.</p> <p>Nackdelar: Hög risk för finansiären, tids- och resurskrävande, utspädning av ägande.</p>	<p>Omfattande investeringsprocesser som ställer stora krav på kompetens och organisation hos genomförande aktör.</p>

² EU-kommissionen (2012); EU-kommissionen (2014); FI-Compass (2014).

<p>Ägarkapitals-liknande instrument (även kallade hybrid-instrument)</p>	<p>Investering i form av kapital likställt med eget kapital: en typ av finansiering som ligger mellan kapitalinvestering och lån, med en högre risk än prioriterad fordran och en lägre risk än stamaktiekapital. Dessa investeringar kan struktureras som fordran, konvertibel till aktier, eller som preferensaktier.</p>	<p>Komplexa instrument vars utformning kräver betydande kompetens.</p>
	<p>Fördelar: Kan brygga finansieringsgap mellan lån och riskkapital, lägre risk för finansiär och snabbare återbetalning än riskkapital, tolererar högre risker än lån.</p>	
	<p>Nackdelar: Hög risk för finansiären, mindre aktivt stöd och kompetensöverföring från finansiär till företag, komplexa instrument.</p>	

2.3 Tidigare erfarenheter av finansieringsinstrument

2.3.1.1 21 ägarkapitalfonder har genomförts under 13 år

Tillväxtverket har under programperioderna 2007–2013 och 2014–2020 hanterat satsningar inom finansieringsinstrument. I programperioden 2007–2013 startades 11 regionala fonder och 2014–2020 startades 8 regionala och 2 nationella fonder. Målgruppen för samtliga fonder har varit små och medelstora företag i tidiga utvecklingsfaser (sådd, uppstart, tillväxt) med vissa variationer mellan fonder och mellan programperioder. En av de nationella fonderna har en grön profil med investeringar i koldioxidreducerande projekt. Under arbetet att starta upp, driva och så småningom avveckla satsningarna har en omfattande erfarenhet kring finansieringsinstrument byggts upp. Nedan följer en kort sammanfattning av de erfarenheter som har särskild betydelse för strukturen på framtida satsningar inom finansieringsinstrument.

2.3.1.2 Regionala hänsyn och behov påverkar finansieringsinstrumentens funktion

De flesta satsningarna har bestått av regionala fonder förvaltade av Almi Invest. Dessa fonder har varit begränsade till investeringar i sina respektive NUTS 2-områden. Förutsättningarna för att driva markandskompletterande riskkapitalsatsningar kan variera kraftigt mellan dessa NUTS 2-områden och är något som man behöver ta hänsyn till. I programperioden 2014–2020 gjordes en ändring av förhandsbedömningen för att fonderna skulle kunna anpassa sig efter den rådande näringslivsstrukturen i Övre Norrland, Mellersta Norrland, Norra Mellansverige, Småland och Öarna samt Blekinge län. Syftet var att underlätta investeringar i mognare bolag då det i dessa regioner kan ta längre tid att bygga livskraftiga bolag, särskilt utanför de större kommunerna.³

2.3.1.3 Kompletterande insatser behövs för att stärka instrumentens funktion

En ytterligare slutsats som dragits är behovet av kompletterande insatser anpassade efter regionala behov. Detta påpekas även av Tillväxtanalys.⁴ Sådana satsningar kan anpassas utifrån de förutsättningar som råder i respektive region och kan drivas både inom ramen för ett finansieringsinstrument och som inom fristående insatser.

³ Tillväxtverket (2016).

⁴ Tillväxtanalys (2019).

3 Analys

3.1 Generella marknadskompletterande behov

Tillväxtverket har i analysen för förhandsbedömningen identifierat flera behov av marknadskompletterande insatser. Underliggande finansieringsgap och marknadsmisslyckanden som framkommit i analysen utvecklas under respektive tematisk analys. Nedan sammanfattas de tematiska analysernas slutsatser.

3.1.1 Behov av marknadskompletterande finansiering för flera målgrupper

Tillväxtverkets analys bekräftar att flera finansieringsgap som identifierats historiskt för svenska små och medelstora företag fortfarande är aktuella:

3.1.1.1 Finansieringsgap i tidiga utvecklingsfaser

Ett generellt finansieringsgap rörande företag i tidig utvecklingsfas. Dessa har ofta svårt att attrahera finansiering på grund av bristande säkerheter, finansiell historik eller negativa kassaflöden. Företag utanför storstäderna, tjänsteföretag samt högteknologiska företag (med långa ledtider) är exempel på segment av företag som berörs av denna utmaning.

3.1.1.2 Regionala finansieringsgap

Sverige har länge haft olika territoriella förutsättningar för kapitalförsörjning. Med undantag för storstadsregionerna är bristande säkerheter till följd av låga fastighetsvärderingar en vanlig utmaning. Olikheter i närvaro av finansiärer samt strukturer för kapitalförsörjning är en utmaning för många företag utanför storstäderna, inklusive företag i senare utvecklingsfaser. Tillväxtverket finner att dessa utmaningar består och medför finansieringsgap på regional nivå.

3.1.1.3 Finansieringsgap för branscher med långa ledtider

Sektorer och företag baserade på högteknologisk forskning och innovation har långa ledtider till marknadsintroduktion av sina produkter eller tjänster. De har ofta ovanligt stora finansieringsbehov både i tidiga utvecklingsfaser inklusive tillväxt. Finansiering av dessa företag utmanar finansmarknadens affärsmodeller och värderingsmodeller för risk och potentiell avkastning. Detta bidrar till finansieringsgap för företag med långa ledtider.

3.1.2 Behov av kompletterande insatser för kapitalförsörjning

Tillväxtverket finner i sina tematiska analyser en generell brist på kompetens hos företagsstödjande aktörer att erbjuda rådgivning rörande företagets finansiering. Det finns därmed ett behov av stöd till dessa aktörer att stärka sina insatser för stöd till företag rörande finansiell kunskap, finansieringsprocesser samt kriterier för investeringsbarhet.

Tillväxtverket finner även generella behov av stärkt offentlig efterfrågan på värdeerbjudanden från företag som utvecklar teknologier med långa ledtider men även företag med särskilda bidrag till miljömässig eller social samhällsnytta.

3.2 Sammanfattning av tematiska behovsanalyser

I komplement till de generella behoven som sammanfattats ovan beskriver

Tillväxtverket nedan slutsatser om de specifika utmaningar och behov som resulterat från de tematiska analyserna.

3.2.1 Generell finansiering av små och medelstora företag

Tillväxtverket har analyserat generell kapitalförsörjning för små och medelstora företag i Sverige, både nationellt och regionalt. Analysen finner följande utmaningar och behov rörande företagens finansiering:

- Finansieringsgap till följd av bristande säkerheter och finansiell historik.
- Finansieringsgap till följd av hög risk i tidiga utvecklingsfaser.
- Regionala finansieringsgap till följd av olikheter mellan regional kapitalförsörjning.
- Bristande kunskaper bland företag om affärsutveckling, finansiering och riskvärdering.

3.2.2 Branscher med långa ledtider

Tillväxtverket har analyserat branscher, företag och teknologier med långa ledtider, specifikt. Exempel på sådana branscher är:

- Artificiell intelligens.
- Robotik & automation.
- Avancerade material.
- Life science inklusive bioteknik.
Fotonik & mikroelektronik.
- Avancerad miljöteknik.

Förhandsbedömningen finner följande behov och utmaningar gemensamma för dessa företag som arbetar med utveckling av dessa teknologier:

- Finansieringsgap till följd av hög risk i tidiga utvecklingsfaser.
- Finansieringsgap till följd av bristande säkerheter och finansiell historik.
- Finansieringsgap till följd av stora investeringsbehov.
- Behov av längre tidshorisonter för finansiering.
- Behov att förbättra finansiärers värdering av teknologisk och marknadsmässig risk och potential.
- Bristande kunskaper bland företag om affärsutveckling, finansiering och riskvärdering utifrån de särskilda förutsättningar som långa ledtider innebär.
- Behov av offentlig efterfrågan på företagens värdeerbjudanden genom upphandling.

3.2.3 Investeringar för hållbar utveckling

Tillväxtverket har analyserat kapitalförsörjning relaterat till investeringar för hållbar utveckling inom ramen för hållbar stadsutveckling. Analysen har även inkluderat kapitalförsörjning för cirkulära och sociala företag. Dessa ser Tillväxtverket som viktiga potentiella leverantörer och genomförare av insatser för samhällsekonomisk, social och miljömässigt hållbar utveckling. Analysen för förhandsbedömningen finner följande utmaningar och behov:

- Behov att stärka finansiärers värdering av social och miljömässig nytta samt marknadsmässig risk och potential.
- Bristande kunskaper bland företag om affärsutveckling, finansiering och riskvärdering av cirkulära och sociala affärer.

- Behov att utveckla marknader som kan betala för social och miljömässig samhällsnytta.
- Bristande offentlig efterfrågan på, och därmed upphandling av, de särskilt hållbara företagens värdeerbjudanden.

4 Rekommenderade finansieringsinstrument

4.1 Riskkapital till företagande för klimatomställning

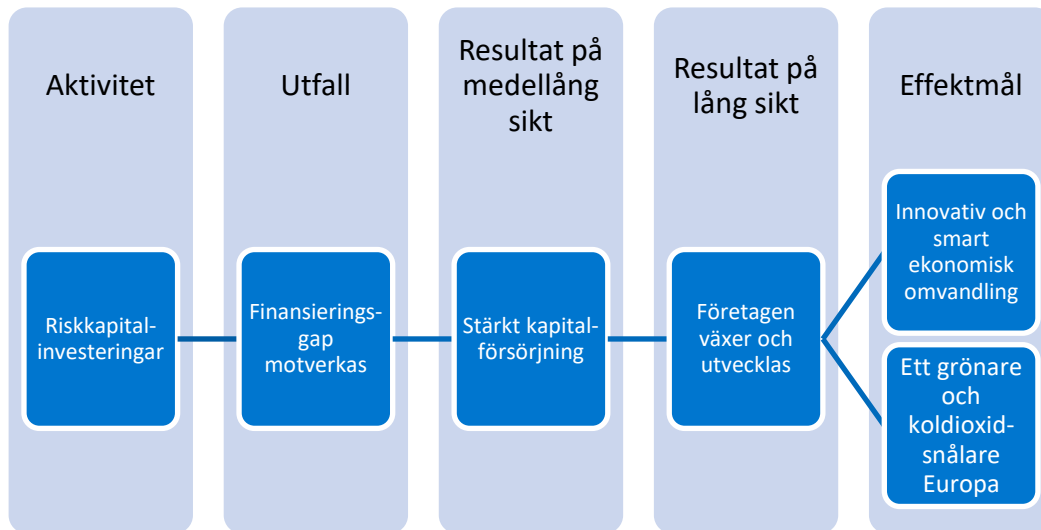
Tillväxtverket och samverkande myndigheter föreslår en insats inom nationella regionalfondsprogrammet under kommande programperiod i form av riskkapital för klimatomställning. Ett sådant instrument kan resultera i en eller flera riskkapitalfonder förvaltade av privata eller offentliga aktörer. Syftet är att stärka kapitalförsörjningen av små och medelstora företag som bidrar till klimatomställning. Finansieringen ska bidra till företagens investeringar för utveckling av teknik, processer, affärsmodeller, produkter eller tjänster som bidrar till klimatomställning

4.1.1 Instrumentets bidrag till övergripande målen

Tillväxtverket finner att en riskkapitalfond för klimatomställning kan genomföras både inom Politiskt mål 2, *Ett grönare och koldioxidsnålare Europa*. Under detta mål kan insatsen exempelvis motiveras under särskilt mål 1(i) "Främja energieffektivitet" och aktivitetstyp (027) " Stöd till företag som tillhandahåller tjänster som bidrar till en koldioxidsnål ekonomi och motståndskraft mot klimatförändringar". Tillväxtverket har i dialog med Naturvårdsverket och EU-kommissionen funnit att aktivitetstypen (027) kan rikta sig både till produkter och tjänster samt en mångfald av företagande som kan anses bidra till klimatomställning.

En förändringsteori beskriver hur en insats är tänkt att fungera i en kedja av aktiviteter, utfall, resultat och effekter. I figuren nedan ges en kortfattad bild av hur regionalfondens satsningar på ägarkapital i ett nationellt och regionala program kan förstås i relation till programmets övergripande mål om ekonomisk omvandling och grön omställning.

Figur 1: Interventionslogik för insatser med finansieringsinstrument genom riskkapital.⁵



Enligt förändringsteorin är den avsedda effekten av insatser genom riskkapital att företag som erhåller finansiering:

- växer snabbare (än vad de annars skulle ha gjort),
- blir mer motståndskraftiga (än vad de annars skulle ha blivit), och
- förbättrar sin långsiktiga utveckling (till exempel i termer av innovation och produktivitet)
- kan bidra till politiska mål som innovativ och smart ekonomisk omvandling samt ett grönare och koldioxidsnålare Europa

4.1.2 Förenlighet och synergier med andra offentliga och privata insatser

Tillväxtverkets analys finner att insatsen kan bli ett värdefullt bidrag för att komplettera existerande och aviserade insatser som bidrar till klimatomställning.

4.1.2.1 Industriklivet

Industriklivet syftar till att den svenska industrin ska nå nettonollutsläpp till 2045. För detta krävs innovationer och företag som utvecklar och tillhandahåller lösningar som kan bidra till denna omställning. Dessa förutses inkluderas i instrumentets avsedda målgrupper.

4.1.2.2 Klimatlivet

Klimatlivet syftar till stöd till lokala och regionala investeringar som bidrar till reduktion av växthusgaser. Tillväxtverket har utformat insatsen i tät dialog med Naturvårdsverket som förvaltar Klimatlivet. Insatsen förutses komplettera Klimatlivet genom att tillhandahålla finansiering till företag som arbetar samstämmigt med Klimatlivets mål men som inte passar in i Klimatlivets nuvarande utformning.

4.1.2.3 Kreditgaranti för gröna investeringar

En kreditgaranti för gröna investeringar har aviserats av regeringen under 2020. Den

⁵ Tillväxtverkets illustration

specifika utformningen av denna, och därmed dess potentiella bidrag till finansiering av den avsedda målgruppen är ännu ej fastställd. Dock finner Tillväxtverket att en insats genom riskkapital skulle komplettera även en garanti som riktar sig till målgruppen. Riskkapital möter andra finansieringsbehov än de som tillfredsställs genom långivning säkerställd av garantier.

4.1.2.4 Privata riskkapitalsatsningar för miljöteknik

Flera privata riskkapitalsatsningar har under senare år tillkommit med mandat som riktar sig till miljöteknik. Tillväxtverket finner dock att dessa huvudsakligen riktar sig till just miljöteknik samt tidiga tillväxtfaser. Den förutsedda insatsens utformning är bredare både i vilka segment av företag som avses i målgruppen samt vilka utvecklingsfaser som avses. Insatsen bör därför kunna komplettera privata riskkapitalsatsningar.

4.1.2.5 Fossilfritt Sverige

Fossilfritt Sveriges färdplaner för industrins klimatomställning medför en efterfrågan på värdeerbjudanden från företag som utvecklar lösningar för klimatomställning. Detta förutses komplettera insatsen genom att stärka efterfrågan i den underliggande marknaden för företagen i målgruppen.

4.1.2.6 Regionala och nationella satsningar på hållbar stadsutveckling

Både inom och utanför regionalfonden genomförs insatser för hållbar stadsutveckling i Sverige. Detta sker med inklusion av prioriteringar kring miljö och klimatmål. Tillväxtverket förutses att insatsen kommer att komplettera sådana satsningar genom att bidra till att förbättra kapitalförsörjningen av företag som medverkar i genomförandet av initiativ för hållbar stadsutveckling.

4.1.3 Förenlighet och synergier med erfarenheter av med tidigare insatser.

4.1.3.1 Almi Invest Green Tech

Almi Invest Green Tech initierades som finansieringsinstrument genom en insats i nationella programmet under programperioden 2014-2020. Tillväxtverket finner att fondens utveckling har varit god och genomförandet är tillfredställande. Instrumentets fokusering mot miljöteknik och pari passu som laga grund har lett till erfarenheter som den nya insatsen bygger vidare på. Dels förutses en breddning av målgruppen för att öka det möjliga flödet av investeringspropåer från fler företag med relevanta bidrag till klimatomställning. Dels övervägs asymmetriska villkor som en faktor som kan stärka insatsens förmåga att attrahera och samspela med privat medfinansiering. Almi Invest Green Tech löper vidare med sin verksamhet fram till 2029. Insatserna överlappar i inklusionen av miljöteknik-företag i målgruppen. Behovet av investeringar i miljöteknik är stort och Tillväxtverket förutses att efterfrågan på riskvilligt kapital inom miljöteknik är omätligt. Därtill kommer Almi Invest Green Tech att övergå i förvaltningsfas under programperioden 2021-2027 varvid den nya insatsen säkerställer fortsatt förmåga till nyinvesteringar inom miljöteknik.

4.1.4 Förväntade resultat, styrning och uppföljning

Insatsen förväntas resultera i finansiering av företag som bidrar till klimatomställning. Denna finansiering ska användas för investeringar som utvecklar företagets förmågor och bidrag till klimatomställning i termer av en mer koldioxidsnål ekonomi och motståndskraft mot klimatförändringar. Uppföljning kommer därför ske avseende *hur många företag som får stöd* av finansieringsinstrument och *volymen finansiering* genom

instrumentet. Instrumentet förutses attrahera privat medfinansiering på en eller flera nivåer i implementeringen. Instrumentet kommer därför följas upp rörande *volymen av privat medfinansiering* i alla relevanta led.

Investeringarna genom insatsen ska syfta till att uppfylla EU: s taxonomi för hållbara investeringar. Urvalskriterier för riktande av insatsen till relevant målgrupp ska utgå ifrån att *affärsplaner föreslagna för investering tydligt ska beskriva det avsedda bidraget till klimatomställning*. Vidare ska de företag som finansieras av insatsen kunna presentera *uppskattningar av omfattningen av företagets bidrag till klimatomställning*.

Insatsens styrning utgår ifrån regionalfondens förordningar samt Regeringens uppdrag till Tillväxtverket att agera förvaltande myndighet för regionalfondens program i Sverige. Eventuellt kommer Tillväxtverket genomföra en utlysning eller tilldelning av ett intermediärt förvaltarskap, till exempel vid insatsens eventuella utformning som en fond-i-fond-modell. Följsamhet med regionalfondens förordningar kommer vidare säkerställas i avtal med förvaltare av instrument under insatsen.

4.1.5 Statsstödsimplikationer och lagrum

Insatsen kan utformas i linje med lämpliga artiklar inom GBER eller på marknadsmässiga villkor (pari passu). GBER kan möjliggöra asymmetriska villkor kan stärka insatsens utformning om dessa befinnns nödvändiga för att locka in privat medfinansiering i insatsens olika led. Pari passu kan stärka insatsen genom ökade möjligheter till omfång av investeringarnas storlek men kan inte ske i samband med asymmetriska villkor. Den slutgiltiga utformningen av insatsen är beroende av marknadstestning och bedömning av vilka villkor som på lämpligt vis balanserar mellan prioriteringarna att skapa bästa finansieringslösning för målgruppen samt möjligheterna till privat medfinansiering på flera nivåer.

Tabell 2: Sammanfattning av finansieringsinstrument för riskkapital till företag som bidrar till klimatomställning.

Kategori	Insatsdesign
Beskrivning	En eller flera fonder för ägarkapitalinvesteringar i företag inom miljöteknik och klimatomställning. Eventuellt kan en intermediär förvaltare få i uppdrag att förvalta fonderna. Fokus på kapitalbehov från i alla tidiga utvecklingsfaser inklusive tillväxtfas utan begränsningar i investeringsbelopp möjliga under tillämpliga statsstödsregler.
Politiska mål samt nationella och regionala strategier	<p>PO2: Ett grönare och koldioxidsnålare Europa (i): Främja energieffektivitet (027): Stöd till företag som tillhandahåller tjänster som bidrar till en koldioxidsnål ekonomi och motståndskraft mot klimatförändringar</p> <p>Bidrag till nationella strategier Netto-nollutsläpp 2050 Fossilfri välfärd 2045 Bidrag till EUs mål om 60% utsläppsminskning till 2030</p> <p>Bidrag till regionala strategier Uppfylla ERUF Sveriges beting för miljöinsatser inom politiskt mål 2 på 30% genom att kompensera med en högre andel insatser riktade till miljö inom det nationella programmet. Komplettera regionalt riskkapital genom specialiserade nationella kompetenser för finansiering av företagande för klimatomställning.</p>

Finansieringsinstrument eller kompletterande	Finansieringsinstrument. Riskkapitalfond för investeringar genom ägarkapital och ägarkapitalsliknande investeringar.
Nationell eller regional territoriell avgränsning och täckning	Nationell implementering.
Möjliga implementerande intermediärer	Almi Invest eller privata fondteam. Möjliga intermediära förvaltare Europeiska Investeringsfonden eller Saminvest.
Målgruppsdefinitioner	Små och medelstora företag som vill investera i utveckling av teknik, processer, affärsmodeller, produkter eller tjänster som bidrar till klimatomställning.
Kompletterande finansieringskällor och policymix	Möjlig medfinansiering: Direkt nationell medfinansiering, Europeiska Investeringsfonden, Saminvest, Naturvårdsverket, Energimyndigheten, central EU budget samt privata finansiärer. Policymix: Kompletterar gröna kreditgarantier. Kompletterar och utvecklar existerande insats genom Almi Green Tech "Grön fond". Kompletterar andra offentliga och privata riskkapitalsatsningar med bäring på miljöteknik. Kompletterar Industrikivet och Klimatkivet samt Fossilfritt Sverige. Kompletterar hållbar stadsutveckling och hållbar regional utveckling.
ERUF Proqrambidrag nationella regionalfonds-programmet	700 miljoner kronor varan 250 miljoner kronor i program-budget inom nationella programmet.
Nationell medfinansiering	450 miljoner kronor
Annan medfinansiering	Implementerande intermediärer, exempelvis Europeiska Investeringsfonden eller Saminvest. Central EU budget för klimatsatser. Eventuellt privata medfinansiärer på fondnivå. Privata medfinansiärer på slutmottagarnivå.
Hävstång (CPR):	6x
Behov av asymmetri	Ja, offentligt kapital kan behöva ta högre risk eller mindre del av avkastningen än privata finansiärer

4.2 Regionalt riskkapital

De regionala programmen förutser samtliga insatser för regionalt riskkapital. Programmens respektive motivation för detta framgår nedan.

Tillväxtverkets analys kan sammanfattas till en rekommendation om fortsatta insatser genom regionalt riskkapital i en tredje generation av fonder. Den tematiska analysen visar att det finns för- och nackdelar med riskkapital organiserat i regionala fonder. Det blir svårt för sådana fonder att nå en ekonomiskt hållbar verksamhet annat än i storstadsregionerna. Å andra sidan bidrar de till regionala kapitalförsörjningsstrukturer och är uppskattade och möjliggörande motparter för lokala investeringsbolag och affärsänglar. Tillväxtverket finner att en tredje fondgeneration skulle öka den ekonomiska hållbarheten i verksamheterna samt möjliggöra fortsatt verksamhet med utgångspunkt i det strukturkapital som de regionala fonderna har byggt upp över tid.

4.2.1 Prioriteringar i regionala programmen

4.2.1.1 Mellersta Norrland

Mellersta Norrlands program motiverar användningen av finansieringsinstrument under Politiskt mål 1 särskilt mål 3 (PO1:3) baserat på identifieringen av ett marknadsmisslyckande i form av otillräckligt riskkapital i regionen. Tidigare insatser genom regionalt riskkapital befinns ha positivt bidrag till strukturpåverkan och bedöms ha verkat som förebilder för samt ha lyckats locka privata investerare till att investera i regionen. Målgruppen är små och medelstora företag.

4.2.1.2 Norra Mellansverige

Norra Mellansveriges program förutser finansieringsinstrument (inom PO1:3) genom exempelvis (men inte uteslutande) ägarkapital med ett behov att finansiera innovation och främja breddning av näringslivsstrukturen med avseende på branschindelning. Målgruppen är små och medelstora företag.

4.2.1.3 Skåne-Blekinge

Programmet för Skåne-Blekinge motiverar finansieringsinstrument (inom PO1:3) genom riskkapital och lån med ett behov av god kapitalförsörjning i hela programmets geografiska område samt att stimulera tillväxt i små och medelstora företag. Målgruppen är små och medelstora företag i tidiga utvecklingsfaser inklusive tillväxt.

4.2.1.4 Stockholm

Stockholmsprogrammet förutser finansieringsinstrument (inom PO1:3) genom riskkapital baserat på identifiering av behov att säkra kapitalförsörjningen i branscher av strategisk vikt för regionen. Målgruppen är små och medelstora företag med särskilt fokus på livsvetenskap, miljöteknik, IKT och fordonsindustri.

4.2.1.5 Småland-Öarna

Programmet för Småland och Öarna förutser användning av finansieringsinstrument (inom PO1:3) genom riskkapital. Detta motiveras med ett behov att säkra kapitalförsörjning av små och medelstora företag i tidiga utvecklingsfaser. Detta exemplifieras med kommersialisering av innovationer. Programmet nämner också en möjlighet att regionalt riskkapital bidrar till ett grönare och koldioxidsnålare Europa samt behov att stärka jämställdhet inom innovation och företagande.

4.2.1.6 Västsverige

Programmet för Västsverige ser behov att säkra kapitalförsörjning för små och medelstora företag. Särskilt nämns behovet att stärka små och medelstora företag i tidiga utvecklingsfaser med fokus på innovativa bolags potential till tillväxt, export och internationell konkurrenskraft. Programmet förutser finansieringsinstrument (inom PO1:3) genom riskkapital. Programmet nämner även att man förutser ökat fokus för riskkapital på hållbarhetsfrågor och särskilt jämställdhet under programperioden

4.2.1.7 Östra Mellansverige

Östra Mellansveriges program identifierar behov att säkra kapitalförsörjning för små och medelstora företag i tidiga utvecklingsfaser. Särskilt för bolag som vill expandera och växa. För detta ändamål förutses användning av finansieringsinstrument (inom PO1:3) genom riskkapital.

4.2.1.8 Övre Norrland

Programmet för Övre Norrland identifierar en brist på kapital i regionen för små och medelstora företag i tidiga utvecklingsfaser som vill kommersialisera innovativa idéer och växa. Programmet förutser användning av finansieringsinstrument (inom PO1:3) och nämner riskkapital som möjligt instrument. Programmet förutser även möjlig användning av finansieringsinstrument under PO2:2 Främja förnybar energi. Programmet poängterar vikten av att hållbarhetsfrågor, jämställdhet och mångfald är integrerade perspektiv i sådana insatser.

4.2.2 Förenlighet och synergier med andra offentliga och privata insatser

Tillväxtverkets bedömning är att insatser genom regionalt riskkapital kompletterar andra offentliga riskkapitalsatsningar. Detta baseras på att regionalt riskkapital riktar sig till en målgrupp som är mindre i fokus för annat offentligt riskkapital.

Tillväxtverket bedömer vidare att en satsning på regionalt riskkapital kompletterar offentlig kreditgivning genom Almi Företagspartner samt offentliga lånegarantier som kan beröra samma målgrupp. Anledningen är att riskkapital riktar sig till andra investeringsbehov än kreditfinansiering.

4.2.3 Förenlighet och synergier med tidigare insatser

Tillväxtverket finner i den tematiska analysen av generell kapitalförsörjning av små och medelstora företag i Sverige att satsningarna på regionalt riskkapital fungerar och i tillfredställande omfattning möter sina mål. Verksamheterna bidrar till regional kapitalförsörjning och har byggt upp ett värdefullt strukturkapital över tid.

4.2.4 Förväntade resultat, styrning och uppföljning

Insatsen förväntas resultera i finansiering av små och medelstora företag i Sverige. Denna finansiering ska användas för investeringar som utvecklar företagens konkurrenskraft och tillväxt. Uppföljning kommer därför ske avseende *hur många företag som får stöd* av finansieringsinstrument och *volymen finansiering* genom instrumentet. Instrumentet förutses attrahera privat medfinansiering på. Instrumentet kommer därför följas upp rörande *volymen av privat medfinansiering*.

4.2.5 Statsstödsimplikationer och lagrum

Insatserna förutses genomföras med stöd av lämpliga artiklar inom GBER eller på marknadsmässiga villkor (pari passu).

Tabell 3: Sammanfattning av finansieringsinstrument för regionalt riskkapital

Kategori	Insatsdesign
Beskrivning	Regionala riskkapitalfonder för små och medelstora företag i tidiga utvecklingsfaser, inklusive tillväxtfas. Finansiering genom ägarkapital och ägarkapitalsliknande instrument.
Politiska mål samt nationella och regionala strategier	PO1:SM:iii:015 (Förbättra de små och medelstora företagens tillväxt och konkurrenskraft: Affärs-utveckling och internationalisering för små och medelstora företag)
Finansieringsinstrument eller kompletterande insats	Finansieringsinstrument
Nationell eller regional territoriell avgränsning och täckning	Regional implementering i enligt respektive programområde.

Möjliga implementerande intermediärer	Almi Invest, andra regionala riskkapitalaktörer
Målgruppsdefinitioner	[Små och medelstora företag i tidiga utvecklingsfaser inklusive tillväxtfas.
Kompletterande finansieringskällor och policymix	Privat medfinansiering. Kompletterar Almi Företagspartner, offentliga kreditgarantier och annat offentligt riskkapital.
ERUF Programbidrag nationella regionalfonds-programmet	Uppgiften är utestående per 2020-12-09
Nationell medfinansiering	Uppgiften är utestående per 2020-12-09
Annan medfinansiering	Privata medfinansierare på slutmottagarnivå.
Hävstång (CPR):	2x

4.3 Förutsättningar för uppdatering av förhandsbedömningen

Förhandsbedömningen bygger på marknadsanalys som kan komma att uppdateras under programperioden. Den rådande analysen förutses bestå under programperioden men om marknadsläget väsentligen skulle ändra förutsättningarna för genomförandet av förutsedda instrument förutsätter Tillväxtverket att förhandsbedömningen kan komma att ändras.

5 Referenser

EU-kommissionen (2012). *Budgetförordningen 966/2012*

EU-kommissionen (2014). *General block exemption Regulation, GBER, 651/2014*

FI-Compass (2014), *Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period*

Regeringen (2020). *Uppdrag att göra en förhandsbedömning avseende finansieringsinstrument inför programperioden 2021–2027 för Europeiska regionala utvecklingsfonden, N2020/00895/RTL*

Tillväxtverket (2016) *Ärende 2016-001510:12 & Ä 2016-001510:13*

Tillväxtanalys (2019). *Tänk tydligt tidigt! – så kan statliga riskkapitalsatsningar förbättras*, 2019:01