

En fondstruktur för innovation och tillväxt, SOU 2015:64

Stiftelsen Norrlandsfonden lämnar följande remissynpunkter på utredningen.

Norrlandsfondens sammanfattande bedömning

Norrlandsfonden ser positivt på utredningens förslag om samverkan mellan privat och statligt kapital i en struktur som är flexibel och möjliggör anpassning till ändrade marknadsförutsättningar. Utredningen innehåller dock förslag som riskerar leda till en ytterligare koncentration av riskkapital till storstadsområdena på bekostnad av övriga regioner där just behovet av marknadskompletterande insatser är som störst. Utredningen berör inte att lokal närvaro, nätverk och insikt om en regions specifika förutsättningar är centralt för en riskkapitalverksamhet. Norrlandsfonden bedömer vidare att utredningens förslag om ett statligt kreditgarantisystem inte kommer att ge önskad effekt på bankernas utlåning. Förslag lämnas på att Norrlandsfondens utlåningskapacitet förstärks som ett led i omstruktureringen av det statliga riskkapitalet.

En ny riskkapitalstruktur

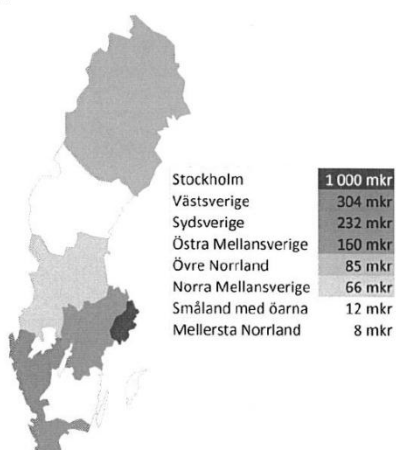
I grunden är Norrlandsfonden positiv till att hitta nya och effektiva former för samverkan mellan statligt och privat riskkapital. Den föreslagna ordningen med assymetriska villkor för det statliga och privata kapitalet bedömer Norrlandsfonden är en grundförutsättning för föreslagen fondstruktur. Vi anser att de assymetriska villkoren bör vara inriktade mot att staten avstår avkastning över en viss nivå snarare än att staten står för större del av risken. Norrlandsfonden vill samtidigt peka på risken med att ge de tidsbegränsade fonderna alltför kort investeringshorisont. Norrlandsfondens erfarenhet från egen riskkapitalverksamhet är att investeringar i tidig tillväxtfas förutsätter möjlighet att långsiktigt delta i portföljbolagens utveckling. Vår bedömning är därför att föreslagna fonder helst bör ha ett femtonårigt mandat.

Norrlandsfonden anser att den mycket kraftfulla satsningen på 1 500 miljoner kronor i en Demonstrationsanläggningsfond inte är tillräckligt underbyggd av utredningen.

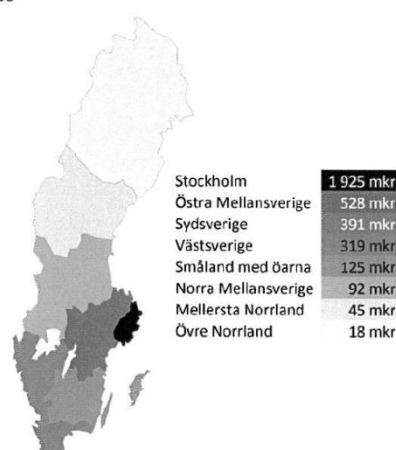
Norrlandsfondens allvarligaste invändning mot förslaget är att det bygger på ett fondsystem utan ett regionalt perspektiv. Utredningen pekar på ett scenario om sex underliggande venture capitalfonder som är branschriktade utan att visa på vilka konsekvenser ett sådant förslag skulle få för investeringarnas geografiska fördelning. Redovisningen nedan visar på att trenden är tydlig och att kapitalet koncentreras till storstadsregionerna. Utredningen tar således inte hänsyn till att närhet och lokal kännedom samt tillgång till lokala/regionala nätverk erfarenhetsmässigt har stor betydelse vid valet av investeringsobjekt i en riskkapitalverksamhet. Tillgänglig statistik från Sveriges Riskkapitalförening som utredningen helt avstår från att beröra talar sitt tydliga språk:

- Enligt Tillväxtanalys rapport "Riskkapitalmarknaden i Sverige 2013" som baseras på denna statistik konstateras att riskkapitalinvesteringar i onoterade bolag i tidiga och tillväxtfaser dvs. sådd, start up och expansion är starkt koncentrerade till storstadsregionerna. Stockholm ensamt stod för över hälften av volymen och de tre storstadsregionerna för tillsammans över 80 procent av investeringarna. Den samlade geografiska fördelningen illustreras av nedanstående bilder från år 2008 och 2011 (senast tillgänglig statistik)

Figur 8a. Geografisk fördelning av riskkapital, år 2011^{9 10}



Figur 8b. Geografisk fördelning av riskkapital, år 2008¹¹



Vi ser vidare en uppenbar risk i att förslaget riskerar att skingra den samlade riskkapitalkompetens som Inlandsinnovation är på väg att bygga upp i Östersund. Utredningen gör ingen konsekvensanalys av detta och det tempotapp det kommer att innebära att bygga en ny organisation.

Förslag till modifierad struktur

Norrlandsfonden ser utifrån utredningens förslag flera möjliga alternativ till att inom ramen för det föreslagna Fondinvest AB undvika en försvagning av riskkapitalutbudet i norra

Sverige och därmed uppnå det som är grundtanken i förslaget, att öka samverkan mellan det privata och offentliga kapitalet för att stärka framtidens företagande i hela riket

En möjlighet är att regeringen i ett ägardirektiv till Fondinvest AB uppdrar till styrelsen att inom ramen för den planerade fondstrukturen etablera en fond med en geografisk inriktning som helt eller delvis överensstämmer med verksamhetsområdet för Inlandsinnovation AB. Med tillämpning av assymetriska villkor bör det vara fullt möjligt att attrahera det privata kapitalet för en sådan fond och att etablera ett förvaltningsteam med bas i Östersund. Enligt Norrlandsfondens bedömning är en geografisk inriktning något försvårande i anskaffningen av privat kapital varför en fond på 1 500 miljoner kronor förslagsvis skulle kunna vara kapitaliserad med 1 000 miljoner kronor av statligt kapital och 500 miljoner kronor av privat kapital.

Ett annat alternativ är ett upplägg där det privata kapitalet matchar det statliga på portföljbolagsnivå snarare än fondnivå. Detta genom att Inlandsinnovation AB läggs in som ett helägt dotterbolag till Fondinvest AB med i huvudsak oförändrat uppdrag vad gäller egna direktinvesteringar. Investeringsverksamheten förtydligas samtidigt vad gäller kravet på privata medinvesteringar i de enskilda portföljbolagen enligt EU principen 70/30 procent.

Inlandsinnovations verksamhet med Tillväxtkassor överförs lämpligen i dessa bägge fall till den skisserade Mikrofonden i enlighet med utredarens förslag. Vi ser mycket positivt på möjligheten att med Mikrofonden som resurs bygga ytterligare nätverk av affärsänglar som ett intressant komplement till det institutionella riskkapitalet.

Vidare ser vi en möjlighet i föreslagna alternativ att delar av Inlandsinnovations nuvarande kapital kan överföras till Norrlandsfonden för att långsiktigt stärka utbudet av riskvilligt lånekapital i regionen på ett sätt som beskrivs nedan.

Synpunkter på utredningens förslag om statliga kreditgarantier

Sverige har i modern tid, till skillnad från många industrialiserade länder, inte haft något system för att med statliga garantier stimulera kreditgivning till små och medelstora företag. Istället har Almi och Norrlandsfonden arbetat med egen direktutlåning till dessa företag. Utlåningen från Almi och Norrlandsfonden inriktar sig mot delvis olika målgrupper av företag. Tyngdpunkt för Almi är finansiering av nyetablerade företag inom handel och service. Norrlandsfonden fokus är företag med tydliga tillväxtambitioner. Utlåningen sker i ett nära samarbete med företagets bank och har karaktären av "topplån" där banken ges möjlighet att ta ut bästa säkerhet för sitt engagemang. Samarbetet mellan de kommersiella bankerna och Almi respektive Norrlandsfonden har utvecklats under lång tid och ger en naturligt marknadskompletterande efterfrågan på topplån. Samarbetet ger också en kundfördel i att samlad kompetens och nätverk hos de samverkande finansiärerna utnyttjas i

kreditanalysen och i den så viktiga uppföljningen av krediter. Det enskilda företaget får också en minskad risk i att inte vara beroende av en enda kreditgivare.

Principiellt har Norrlandsfonden inget emot införandet av ett statligt kreditgarantisystem som komplement till denna direktutlåning. Norrlandsfonden anser dock att förslaget bygger på en inte tillräckligt genomarbetad analys och ifrågasätter om den har tillräcklig förankring i banksystemet. Norrlandsfondens bedömning är att föreslaget system inte kommer att ha önskad effekt på bankernas villighet att öka utlåningen till småföretag. De svenska bankerna redovisar sedan en längre tid synnerligen låga kreditförluster och det är Norrlandsfondens bedömning att föreslagen garantiandel på 30 procent, med viss självrisk, inte får någon påtaglig effekt på bankernas utlåning till målgruppen av växande företag med osäkert kassaflöde och svag säkerhetsmassa.

Skulle ett statligt kreditgarantisystem införas är det Norrlandsfondens uppfattning att det i så fall bör koncentreras till företag i tidiga faser och med förhållandevis små kapitalbehov. För dessa företag skulle ett system där banken står för hela utlåningen men med en riskavlastning i form av en statlig garanti kunna möjliggöra en ökad tillgång till lån. Det är viktigt att likt utredningen föreslår ett sådant system bygger på att banken står för kreditbedömningen och staten intar en passiv roll som garantigivare. Det är vidare viktigt att bankens riskavlyft blir påtagligt för att i praktiken öka bankernas kreditgivning. Ett sådant mer generellt garantisystem anser vi av risk- och resursskäl sett ur statens synpunkt bör begränsas till mindre men riskfyllda krediter på såg upp till en miljon kronor. Vi bedömer vidare att riskavlyftet för att bli attraktivt för banken bör vara upp till 50 procent av lånet.

Fördelen för företagen blir att de har att göra med endast en kreditgivare som kan ta en större kredit än utan garanti. Företagets ägare bör också kunna begränsa sitt borgensåtagande eller ställande av annan privat säkerhet mot banken. Fördelen för banken blir att den ensam behärskar hela kreditprocessen och kan begränsa sin kreditrisk. Fördelen för staten blir att, till begränsad risk, positivt påverka möjligheten för ett stort antal företag att få sina lånebehov tillgodosedda.

Utmaningen för staten blir att utforma spelregler präglade av enkelhet och konkurrensneutralitet banker emellan men som samtidigt leder till att man når ut till önskad målgrupp av företag. Exempelvis så att bankerna inte främst fokuserar på befintliga företagskunder, vilket är en risk som internationella erfarenheter visar på. Norrlandsfondens erfarenhet är att systemet för att bli hanterbart för staten bör utgöras av enkel borgen snarare än proprieborgen.

För företag med större och mer komplexa kapitalbehov leder ett generellt garantisystem till en mycket mer svårbedömd risk sett ur statens synpunkt. Vidare ökar risken för att det är just befintliga företagskunder som prioriteras av banken. För större lånebehov är därför statlig direktutlåning att föredra. Här finns organisatorisk kompetens uppbyggd för att

hantera denna typ av kapitalbehov. Almi och Norrlandsfonden har också tydliga ramar för sina låneverksamheter i form av tillgängligt kapital och avkastningskrav.

Norrlandsfonden har idag med flexibla låneformer och möjlighet att teckna garantier gentemot bank en effektiv verktygslåda för att hantera de flesta marknadskompletterande behov av lånekapital som kan finnas hos små och medelstora företag. Norrlandsfonden har också en uttalad ambition att bli en än mer kraftfull resurs för de norrländska företagen. Den ökade svårighet för små och medelstora företag att få banklån som utredningen pekar på är enligt Norrlandsfondens bedömning än tydligare för företag belägna utanför de större och växande kommunerna. Norrlandsfondens kapital om drygt en miljard kronor är för närvarande förstärkt med ett lån från Inlandsinnovation AB. Lånet ger Norrlandsfonden möjlighet att i det korta perspektivet tillgodose marknadens efterfrågan på riskvilliga toplån. För en uthålligt förstärkt utlåningskapacitet måste Norrlandsfonden förstärkas med tillskott av eget kapital. Norrlandsfondens nuvarande eget kapital medger en långsiktig årlig utlåningskapacitet på 200 miljoner kronor. Tack vare lånet från Inlandsinnovation AB kan Norrlandsfonden under några år framöver låna ut 300 miljoner kronor per år vilket bättre motsvarar behovet i marknaden. För att långsiktigt kunna hålla en utlåning på den nivån behöver det egna kapitalet i Norrlandsfonden förstärkas med 500 miljoner kronor. Medel som skulle kunna frigöras i den struktur som utredningen föreslår. En sådan förstärkning av en väl etablerad och i marknaden respekterad aktör framstår som en högst välmotiverad insats i en omstrukturering av det statliga riskkapitalet och skulle effektivt gynna utvecklingen av regionens företag.

Förlusttäckning

En annan möjlighet för staten att få ut en än större hävstång på det kapital som finns hos både Almi och Norrlandsfonden och som utredningen också föreslår för just Almis del är att avtäckta en del av kreditrisken i prioriterad utlåning. Detta görs redan idag i begränsad omfattning av staten för Almis och Norrlandsfondens utlåning i vissa geografiskt prioriterade områden. Här finns möjligheter för staten att via både Almi och Norrlandsfonden ytterligare öka tillgången till lånekapital för företag i tidiga och särskilt riskfyllda stadier genom liknande förlusttäckningsarrangemang .

Fördelen för staten är att man på så sätt kan ”styra utlåningen ” till prioriterade målgrupper. Almi och Norrlandsfonden kan exponera sig för större lånestorlekar och än bättre följa sina kunder i deras expansion. Staten kan också genom att dela ut ekonomiska ramar till berörda organisationer hålla kontroll över sin riskexponering

Innovationsstöd

Vi ser positivt på utredningens förslag att förstärka finansieringen av företag och projekt i tidiga utvecklingsfaser och att medel för detta distribueras till regionalt förankrade och redan etablerade aktörer som inkubatorer och innovationskontor. Vi delar utredningens uppfattning att dessa medel bör ha karaktären av verifieringsmedel och mjuka lån snarare än ägarkapital.

Detta yttrande har behandlats av Norrlandsfondens styrelse vid sammanträde den 17 september 2015.

På styrelsens uppdrag

Anders Öhberg

Styrelseordförande

Lars-Olov Söderström

Verkställande direktör