



RIKSREVISIONEN

RiR 2007:15

Almi Företagspartner AB och samhällsuppdraget

ISBN 978 91 7086 115 3

RiR 2007:15

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2007

Till regeringen
Näringsdepartementet

Datum: 2007-06-15
Dnr: 31-2006-0052

Almi Företagspartner AB och samhällsuppdraget

Riksrevisionen har granskat Almi Företagspartner AB och dess samhällsuppdrag. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Företrädare för Näringsdepartementet, Statistiska Centralbyrån (SCB) och Almi Företagspartner AB har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till slutrapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9 § (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Samtidigt överlämnas rapporten till Riksrevisionens styrelse.

Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser Almi Företagspartner AB och slutsatser som avser SCB. Rapporten överlämnas därför även till Almi Företagspartner AB och SCB.

Riksrevisor *Lennart Grufberg* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör *Cristina Eriksson* har varit föredragande. Biträdande granskningsenhetschef *Hans Folkesson*, revisionsdirektör *Ann-Marie Engvall*, revisionsdirektör *Gunilla Lundquist* samt revisionsledare *Inger Sandberg* har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Lennart Grufberg

Cristina Eriksson

För kännedom:

Almi Företagspartner AB och
samtliga regionala dotterbolag
samt SCB

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	13
1.1 Motiv för granskning	13
1.2 Revisionsfrågor	15
1.3 Bedömningskriterier	15
1.4 Granskningsobjekt	16
1.5 Metod och genomförande	16
1.6 Avgränsningar	17
1.7 Disposition	17
2 En beskrivning av koncernen	19
2.1 Almis uppdrag	19
2.2 Organisation och styrning	20
2.3 Verksamhetens innehåll	21
2.4 Finansieringen av Almi	24
2.5 Det ekonomiska resultatet under senare år	26
3 Variationer mellan de regionala bolagen	29
3.1 Variationer i verksamheten	33
3.2 Förstudiemedel och stipendier	35
3.3 Offentlig upphandling	36
3.4 Almi som riskkapitalist	37
3.5 Dotterbolagens varierande avdragsrätt för moms	38
3.6 Sammanfattande iakttagelser	39
4 Den marknadskompletterande verksamheten	41
4.1 Riktlinjer och beslut för finansiering	41
4.2 Marknadskompletterande finansiering	42
4.3 Riktlinjer och beslut för affärsutveckling	47
4.4 Marknadskompletterande affärsutveckling	48
4.5 Sammanfattande iakttagelser	51
5 De ekonomiska målen	53
5.1 Verksamhetsmålen	53
5.2 Regeringens ekonomiska mål	55
5.3 Interna mål för avkastning på utlånade medel	56
5.4 Interna mål för kapitalförvaltning	58
5.5 Andra ekonomiska nyckeltal	59
5.6 Sammanfattande iakttagelser	63
6 Effektmätningarna	65
6.1 Hur genomförs effektmätningarna?	65
6.2 Resultatet	66
6.3 Riksrevisionens analys av effektmätningarna	67
6.4 ITPS-rapporten år 2002	70
6.5 Sammanfattande iakttagelser	71
7 Slutsatser och rekommendationer	73
7.1 Ett opreciserat samhällsuppdrag	73
7.2 Betydande regionala variationer	74
7.3 Oklar marknadskompletterande verksamhet	75
7.4 Det ekonomiska målet är inte tillräckligt	76
7.5 Bristfälliga effektmätningar ger missvisande bild	77
7.6 Statligt dubbelarbete i Norrland	77
7.7 Oriktigt förbud mot överklagan	78
7.8 Riksrevisionens rekommendationer	78
Käll- och litteraturlista	81
Intervjuer	83
Bilagor 1-11 sid 89–159	
Bilaga 1 Utvärdering av ALMIs effektmätning	
Bilaga 2 Samverkansavtal inom ALMI-gruppen, februari 2007	
Bilaga 3 Nordisk utblick	
Bilaga 4 Kortfakta om dotterbolagen	
Bilaga 5 Tabeller till kapitel 2	
Bilaga 6 Förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom ALMI Företagspartner AB och dess dotterbolag	
Bilaga 7 Aktuella låneformer inom Almi	
Bilaga 8 Exempel på Almis affärsutvecklingsinsatser under åren 2006 och 2007	
Bilaga 9 Överklagandeförbud av finansieringsbeslut m.m.	
Bilaga 10 Almis riskkapitalbolag	
Bilaga 11 Momshanteringen i Almi	

Sammanfattning

Almi Företagspartner AB är ett statligt ägt aktiebolag med samhällsuppdrag. Uppdraget består i att komplettera marknaden med finansiering och rådgivning till små och medelstora företag. Den benämning som Almi idag använder för rådgivning är affärsutveckling. Fördelningen mellan de två verksamhetsinriktningarna ska i dotterbolagen avgöras av de regionala behoven, den regionala näringslivsstrukturen samt minoritetsägarens synpunkter. Almi ska dock endast erbjuda stöd till företag när det inte finns privata alternativ och koncernen ska inte konkurrera med privata aktörer.

Moderbolaget, som är helägt av staten, har idag 21 regionala dotterbolag. Dotterbolagen är minoritetsägda av landsting, regionala självstyrelseorgan eller kommunala samverkansorgan. Koncernen erhöll år 2006 274 miljoner kronor i anslag från ägarna. Utav dessa utgjorde 55 miljoner kronor ett anslag från staten. Det utökades med 80 miljoner kronor år 2007.

Förutsättningarna för Almis verksamhet har dock förändrats sedan bildandet. Kapital- och konsultmarknaden har utvecklats, konjunkturen är i dagsläget god för företagen och Sverige har blivit medlem i EU. Verksamheten har även genomgått flera förändringar sedan koncernen bildades. Detta påverkar förutsättningarna för det statliga engagemanget. Riksrevisionen har mot denna bakgrund gjort bedömningen att det är angeläget att närmare granska Almis verksamhet.

Granskningens övergripande revisionsfråga är:

Uppfyller Almi sitt samhällsuppdrag att främja utvecklingen av små och medelstora företag i enlighet med riksdagens och regeringens beslut?

Frågan har preciserats i fyra delfrågor:

1. Finns olikheter i verksamhetsinriktning mellan de regionala dotterbolagen och hur motiverade är dessa i förekommande fall?
2. Bedriver Almi en marknadskompletterande verksamhet?
3. Är de ekonomiska målen ändamålsenliga för att styra och främja verksamheten?
4. Ger Almis effektmätningar en rättvisande bild av Almis insatser?

Riksrevisionens samlade bedömning är att det föreligger brister på det sätt samhällsuppdraget utförs i förhållande till de beslut som riksdag och regering har fattat angående verksamheten.

Ett opreciserat samhällsuppdrag

Förutsättningarna för Almi har förändrats sedan bildandet. Kapitalmarknaden har utvecklats, den privata konsultmarknaden har förändrats, konjunkturen är i dagsläget god för företagen och Sverige har blivit medlem i EU och kan därmed få tillgång till EU-medel. Detta påverkar förutsättningarna för det statliga engagemanget.

Verksamheten har även genomgått flera förändringar sedan koncernen bildades, bland annat vad gäller Almis roll som riskkapitalist och dotterbolagens val av inriktning på verksamheten. Det har resulterat i en verksamhet med stora variationer.

Regeringen har inte närmare preciserat omfattning av och prioritering mellan verksamheterna.

Mot denna bakgrund är Riksrevisionens bedömning att det finns anledning för regeringen att utveckla och precisera Almis samhällsuppdrag.

Betydande regionala variationer

Riksrevisionens bedömning är att de regionala variationerna idag är betydande och att de inte enbart förefaller vara ett resultat av näringslivsstrukturen i respektive region.

Dotterbolagen har valt att utveckla olika förhållningssätt när det gäller verksamhetens inriktning, det vill säga finansiering och affärsutveckling eller kombinationen dem emellan. Vissa dotterbolag ägnar 80 procent av den operativa arbetstiden åt finansieringsverksamhet medan andra lägger mer än 80 procent av tiden på affärsutveckling. I granskningen har framkommit att det är svårt att identifiera den koncerngemensamma verksamheten i praktiken.

Variationerna i verksamheten är påtagliga även när det gäller andra aspekter. Bolagens prissättning gentemot kunden inom affärsutvecklingsverksamheten varierar till exempel kraftigt och de regionala bolagen använder även ett varierande utbud av låneformer.

Under senare år har olika former av insatser för att erbjuda företagen marknadskompletterande riskkapital diskuterats och prövats. Sju av dotterbolagen är idag på olika sätt engagerade i riskkapitalbolag, vilket är verksamheter som inte ingick i det ursprungliga uppdraget vid koncernens bildande. Utvecklingen har skett utan att moderbolag och ägare enats om någon koncerngemensam linje i frågan om kompletterande riskkapital. Riksrevisionens bedömning är att regeringen inte heller har gjort någon utvärdering av hur Almis engagemang på riskkapitalmarknaden förhåller sig till bland annat Almis marknadskompletterande roll.

Dotterbolagen har utvecklat variationer som inte förefaller kunna motiveras av regionala behov. Riksrevisionen anser sammanfattningsvis att det

är otillfredsställande att Almi tillåtits utveckla en mycket varierad verksamhet och att regeringen inte uppmärksammat och värderat den utveckling som skett inom Almi i förhållande till deras uppdrag.

Riksrevisionen bedömer dessutom att moderbolaget inte i tillräckligt hög grad har verkat för en mer enhetlig verksamhet i dotterbolagen i frågor som bör vara gemensamma och som inte är regionalt motiverade.

Oklar marknadskompletterande verksamhet

När Almi bildades framhöll regering och riksdag betydelsen av att Almi skulle vara marknadskompletterande både vad gäller finansieringsverksamhet och rådgivning till företag, det vill säga affärsutveckling. Riksrevisionens bedömning är att Almi har utvecklat en finansieringsverksamhet som förefaller ligga i linje med de ursprungliga intentionerna.

Den största verksamheten inom Almi, mätt i antal årsarbetskrafter, är affärsutvecklingsverksamheten. Verksamheten omfattar en stor mängd aktiviteter som vänder sig både till enskilda och till grupper av företagare. I underlaget som låg till grund för Almis bildande betonades att Almi ska undvika att bedriva egen operativ konsultverksamhet utan ambitionen skulle vara att så långt som möjligt anlita eller förmedla tjänster från konsultföretag på marknaden.

Dotterbolagen säkrar idag sin kompletterande position på de regionala marknaderna genom nätverk och kontakter med enskilda konsulter. Almi har inte gjort någon koncernövergripande analys och uppföljning som beskriver vilket behov av insatser som behövs i regionerna och som även säkerställer att dotterbolagen arbetar på ett marknadskompletterande sätt inom affärsutvecklingsverksamheten.

Mot bakgrund av Almis samhällsuppdrag ifrågasätter Riksrevisionen omfattningen på affärsutvecklingsverksamheten.

Riksrevisionen anser vidare att Almi inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt att den affärsutveckling som bedrivs endast är marknadskompletterande.

Det ekonomiska målet är inte tillräckligt

Riksrevisionens bedömning är att regeringens ekonomiska mål, så som det är utformat idag, inte tillräckligt ändamålsenligt styr och främjar verksamheten. När Almi bildades var konjunkturläget sämre och marknadens utveckling när det gäller finansiering och affärsutveckling för småföretag var annorlunda. De ekonomiska målen formulerades utifrån andra villkor än de som gäller idag. Regeringen har dock inte tagit något initiativ till översyn under de senaste tio åren.

Moderbolagets styrelse har dock på eget initiativ beslutat om ekonomiska mål för avkastningen på utlånade medel. Målet för avkastningen på utlånade medel är efter kreditförluster lägst två procent under en rullande treårsperiod. Avkastningen redovisas i moderbolagets resultaträkning.

Riksrevisionen är av uppfattningen att ett eventuellt avkastningskrav på utlånade medel ska vara föremål för regerings- och riksdagsbeslut. Ett avkastningskrav för utlånade medel ligger inte i linje med riksdagens och regeringens beslut att lånefonden ska hållas nominellt intakt. Riksdagens och regeringens beslut grundar sig på att ett högre avkastningskrav befaras resultera i ett minskat risktagande.

Enligt Riksrevisionens bedömning är det också angeläget att det formuleras ytterligare mål för de olika verksamheterna.

Den nuvarande redovisningen innebär att det inte går att utläsa vad det statliga anslaget används till eller om den verksamhet som anslaget bekostar går med vinst eller förlust. Det kan därmed finnas en risk för att anslagen delvis subventionerar sådan verksamhet inom Almi som borde ha en marknadsmässig prissättning, vilket inte är förenligt med Almis samhällsuppdrag. Idag föreligger ingen skyldighet att särredovisa användningen av statliga anslag. Riksrevisionen anser dock att det är angeläget att regeringen säkerställer att statliga medel används för avsedda ändamål och att Almis användning av det statliga anslaget särskilt bör redovisas.

Härutöver har Riksrevisionen noterat att regeringen inte har formulerat något förbehåll i Almis bolagsordning om att verksamhet helt eller delvis har andra syften än att gå med vinst. Detta innebär att bolaget förväntas vara vinstdrivande.

Bristfälliga effektmätningar ger missvisande bild

Moderbolaget låter regelbundet SCB göra effektmätningar av Almis insatser. Mätningarna har genomförts sedan år 1998 och görs i princip på samma sätt som när de infördes.

Regeringen har inte ställt krav på att mätningarna ska tas fram, men en stor del av det som återrapporteras till riksdagen om Almi bygger på dessa mätningar.

I den utvärdering av Almis effektmätningar som Riksrevisionen låtit göra har brister i mätningarna iakttagits när det gäller effekterna av Almis insatser på omsättning och antal anställda i Almis kundföretag. Bristerna i metoden leder bland annat till ett alltför positivt resultat för Almis kundföretag.

Riksrevisionen bedömning är att Almis effektmätningar inte håller en tillräckligt hög kvalitet. Metoden för mätningarna bör utvecklas för att ge en mer rättvisande bild av verksamhetens effekter.

Statligt dubbelarbete i Norrland

Riksrevisionen har funnit att dotterbolagen i Norrland agerar parallellt med den statliga stiftelsen Norrlandsfonden. Stiftelsen har ur flera aspekter ett likartat ändamål som den finansieringsverksamhet som bedrivs av Almis dotterbolag och på samma marknad. Den operativa verksamheten bedrivs med ambitionen att främja utvecklingen i små och medelstora företag.

Riksrevisionens bedömning är att regeringen inte i tillräcklig hög grad har uppmärksammat förhållandet mellan de två aktörerna, som båda bidrar med offentliga medel i Norrland. En övergripande målsättning bör vara ett mer effektivt utnyttjande av statliga medel när det gäller marknads-kompletterande finansiering.

Oriktigt förbud mot överklagan

Vid Almis bildande överlämnade regeringen till koncernen att besluta om finansiellt stöd. Detta uppdrag är att betrakta som en förvaltningsuppgift. I den förordning som styr finansieringsverksamhet inom Almi är emellertid möjligheten till överklagande av besluten borttagen av regeringen.

Enligt europarätten har dock företag som är föremål för finansieringsbeslut, av den karaktär som Almi beslutar om, sannolikt rätt att kunna få sin sak prövad i domstol. För övrigt visar EG-domstolens praxis att privaträttsliga bolag som agerar på statens uppdrag vad gäller finansiellt stöd också omfattas av rätten till domstolsprövning. Detta gäller inte enbart direkta subventioner utan även så kallade indirekta stöd i form av statliga garantier, förmånlig ränta etc.

Enligt Riksrevisionens bedömning är det otillfredsställande att förordningen är vilseledande. Det finns krav på rätt till domstolsprövning enligt europarätten som sannolikt gäller för ärenden som kan uppkomma med anledning av Almis verksamhet enligt förordningen. I praktiken är det dessutom osäkert vilken domstol som kan pröva tvister som eventuellt uppkommer efter Almis beslut.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionens samlade bedömning är att regeringen inte tillräckligt aktivt har påverkat utvecklingen av Almi. Regeringen bör mot bakgrund av de förutsättningar som idag gäller för små och medelstora företag, i kombination med de konstaterade bristerna, genomföra en översyn av Almi Företagspartner AB.

Rekommendationer till regeringen:

- Regeringen bör precisera Almis samhällsuppdrag och verksamhetens innehåll med utgångspunkt i de konstaterade bristerna. Det ekonomiska målet bör utvecklas och kompletteras med ytterligare mål för verksamheten.
- Regeringen bör klargöra huruvida Almis engagemang i riskkapitalbolag överensstämmer med Almis uppdrag. Riskkapitalverksamheten fanns inte med i det ursprungliga uppdraget vid Almis bildande och riksdagen bör beredas möjlighet att ta ställning till denna del av verksamheten.
- Regeringen bör säkerställa att det statliga anslaget används för verksamhet inom samhällsuppdragets ramar. För att ge möjlighet att analysera användningen bör regeringen begära särskild redovisning av anslaget.
- Regeringen bör utreda förhållandet mellan de två aktörerna Almi och Norrlandsfonden i syfte att skapa ett effektivt utnyttjande av statliga medel i Norrland.
- I enlighet med aktiebolagslagens bestämmelser bör regeringen ange i Almis bolagsordning huruvida Almis verksamhet har helt eller delvis andra syften än att ge vinst.
- Förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom Almi Företagspartner AB och dess dotterbolag bör ses över avseende möjligheten att överklaga Almis finansieringsbeslut samt i fråga om vilken insats som ska överpröva ärendena.

Riksrevisionen menar att Almi, även inom ramen för sin nuvarande verksamhet, bör genomföra förändringar i syfte att åtgärda de brister som framkommit.

Riksrevisionen rekommenderar därför Almi Företagspartner AB följande:

- Mot bakgrund av Almis numera varierande verksamhet bör moderbolaget i en ökad omfattning medverka till att definiera inom vilka områden dotterbolagens verksamhet kan tillåtas variera, till exempel vad avser låneformer och prissättning.
- Moderbolaget bör verka för att dotterbolagen säkerställer att de inte konkurrerar med privata aktörer eller agerar på ett sätt som leder till undanträngningseffekter på marknaden. Möjligheterna att i en ökad omfattning anlita externa utförare inom affärsutvecklingsverksamheten bör dessutom analyseras.
- Moderbolaget bör säkerställa att effektmätningarna presenterar en rättvisande bild av Almis insatser.

1 Inledning

Riksrevisionen har granskat Almi Företagspartner AB. Almi är ett statligt ägt aktiebolag med samhällsuppdrag. Uppdraget består i att främja utvecklingen av små och medelstora företag samt stimulera nyföretagandet i syfte att skapa tillväxt och förnyelse i svenskt näringsliv. Detta sker genom att komplettera marknaden med finansiering och affärsutveckling.

Koncernen Almi bildades år 1994. Moderbolaget, som är helägt av staten, har idag 21 regionala dotterbolag. Dotterbolagen är minoritetsägda av landsting, regionala självstyrelseorgan eller kommunala samverkansorgan.

Almi får årligen ett statligt anslag och de regionala minoritetsägarna skjuter till medel till dotterbolagens drift i förhållande till sin ägarandel. Utlåningen till företagen sker dock via en lånefond som förvaltas och ägs av moderbolaget. Lånefonden uppgår idag till cirka 3,5 miljarder kronor.

1.1 Motiv för granskning

I det betänkande som låg till grund för bildandet av Almi framkom ett behov av att komplettera och effektivisera marknaden för småföretag när det gäller riskvillig finansiering och rådgivning.¹ I flera utredningar hade ett behov av kompletterande statliga finansierings- och rådgivningsinsatser kunnat konstateras. Almis uppdrag skulle därför vara att vara ett stöd till företag framför allt i tidiga skeden. Almi skulle dock endast vara marknadskompletterande och inte tränga ut andra aktörer.

Enligt de ursprungliga besluten skulle koncernen fullfölja sitt uppdrag genom en verksamhet som består av dels finansiering med kortare rådgivning, dels strategisk företagsutveckling. Den benämning som Almi idag använder för strategisk företagsutveckling och rådgivning är affärsutveckling. Dotterbolagen skulle dessutom ha en roll som förmedlare av information till företag. Regeringen underströk att koncernen skulle vara marknadskompletterande och att dotterbolagen borde sträva efter att upphandla och uppmuntra privata alternativ till sin verksamhet. Fördelningen mellan de två verksamhetsinriktningarna skulle i respektive dotterbolag avgöras av de regionala behoven, den regionala näringslivsstrukturen samt minoritetsägarens synpunkter. Även Näringsutskottet betonade att det var en uppgift för de regionala bolagen att närmare precisera innehållet i verksamheten och att staten inte borde detaljstyra verksamheten.²

¹ SOU 1993:70, *Strategi för småföretagsutveckling*.

² Bet. 1993/94:NU11.

Förutsättningarna för Almi har dock förändrats sedan bildandet. Kapitalmarknaden har utvecklats, den privata konsultmarknaden har förändrats, konjunkturen är god för företagen och Sverige har blivit medlem i EU och kan därmed få tillgång till EU-medel. Detta påverkar förutsättningarna för det statliga engagemanget. Riksrevisionen har mot denna bakgrund gjort bedömningen att det är relevant att närmare analysera Almis verksamhet.

Eftersom de regionala förhållandena och de regionala ägarnas synpunkter ska ligga till grund för utformningen av de regionala dotterbolagens verksamhet är det inte anmärkningsvärt att dotterbolagen har olika inriktning på sitt arbete. Samtidigt kan det dock noteras att dotterbolagen har utvecklat påfallande variationer i verksamheterna som inte i alla avseenden förefaller vara knutna till det regionala näringslivets struktur.

Almi skiljer på kapital avsett för utlåning, och medel för den löpande driften. Kapital avsett för utlåning ligger i en lånefond vilken ägs och förvaltas av moderbolaget. Det ekonomiska mål som regeringen formulerat för Almis verksamhet är att långsiktigt bedriva utlåningsverksamheten så att det nominella värdet på lånefonden bevaras. Förutom regeringens mål har dock Almis koncernstyrelse beslutat om ett tvåprocentigt avkastningskrav på de medel som dotterbolagen lånar ut från lånefonden. Almi är enligt regeringen ett bolag med så kallat särskilt samhällsintresse. För denna grupp av bolag sätts speciella mål och bland annat kan kraven på avkastningen avvika från vad som är gängse i verksamheter som bedrivs under marknadsmässiga villkor.³

För att få en bild av effekterna av Almis insatser har moderbolaget givit Statistiska centralbyrån (SCB) i uppdrag att genomföra regelbundna effektmätningar. Dessa mätningar, som ges förhållandevis stort utrymme i regeringens årliga information till riksdagen, ger en mycket positiv bild av effekterna av Almis verksamhet.

Utifrån ovanstående beskrivning kan flera frågor formuleras som motiverar en granskning av Almi och dess verksamhet. De gäller dotterbolagens olikheter, den marknadskompletterande rollen, de ekonomiska målen och effektmätningarnas kvalitet.

³ Regeringskansliet, *Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande*, 2005.

1.2 Revisionsfrågor

Den övergripande revisionsfrågan är:

Uppfyller Almi sitt samhällsuppdrag att främja utvecklingen av små och medelstora företag i enlighet med riksdagens och regeringens beslut?

Den övergripande frågan har preciserats i följande delfrågor:

- Finns olikheter i verksamhetsinriktning mellan de regionala dotterbolagen och hur motiverade är dessa i förekommande fall?
- Bedriver Almi en marknadskompletterande verksamhet?
- Är de ekonomiska målen ändamålsenliga för att styra och främja verksamheten?
- Ger Almis effektmätningar en rättvisande bild av Almis insatser?

1.3 Bedömningskriterier

Granskningen tar sin huvudsakliga utgångspunkt i riksdagens och regeringens uttalanden vid tiden för bildandet av Almi.⁴

I utredningen som låg till grund för översynen av de regionala utvecklingsfonderna och bildandet av Almi finns övergripande beskrivningar av Almis samhällsuppdrag och hur Almis verksamhet var tänkt att bedrivas.⁵ I både den proposition och i det utskottsbetänkande som följde på utredningen gavs stöd för förslagen. I lag (1994:77) om beslutanderätt för regionala utvecklingsbolag samt i förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom Almi Företagspartner AB och dess dotterbolag har verksamheten därefter reglerats.

De uttalanden som gjorts av riksdag och regering efter bildandet av koncernen utgör vidare underlag för granskningen. Almi och dess finansiella verksamhet behandlas till exempel relativt utförligt i budgetpropositioner, vilket bland annat leder till tilldelningen av de årliga anslagen.

Förutom de riktlinjer och anvisningar som riksdagen och regeringen uttalar ska Almi följa aktiebolagslagen. Innebörden av detta är bland annat att bolagsstämman är bolagets högsta beslutande organ och aktieägarnas forum för att fatta beslut om bolagets angelägenheter. Bolagsstämman beslutar till exempel om ändringar i bolagsordningen. Bolagsstämman kan också ge stämмоanvisningar, eller så kallade ägardirektiv, vilka leder till lydnadsplikt för styrelsen om de beslutas av stämman. Dessa bolagsrättsliga dokument ligger också till grund för granskningen.

⁴ Prop. 1993/94:40, bet. 1993/94:NU11, rskr. 1993/94:43.
⁵ SOU 1993:70, *Strategi för småföretagsutveckling*.

1.4 Granskningsobjekt

Riksrevisionens granskning berör i huvudsak Almi Företagspartner AB inklusive de regionala dotterbolagen.

Därutöver granskas hur regeringen, genom Näringsdepartementet, styr verksamheten.

Granskningen omfattar även SCB:s insatser när det gäller Almis effektmätningar.

1.5 Metod och genomförande

För att förstå Almi och dess verksamhet har intervjuer genomförts med flera företrädare för moderbolaget. Eftersom verksamheten skiljer sig åt mellan regionerna har samtliga regionala verkställande direktörer intervjuats. Riksrevisionen har även besökt några regionala bolag. Företrädare för den statliga ägaren liksom för några regionala ägare har intervjuats angående sin syn på verksamheten.

Riksrevisionen har diskuterat Almis verksamhet, och framför allt den marknadskompletterande verksamheten, med företrädare för de privata aktörerna, bland annat Företagarna, Handelsbanken, Nordea, Svenskt Näringsliv och Sveriges Managementkonsulter.

Riksrevisionen har även haft diskussioner med Norrlandsfonden, Riksrevisionens bolagsråd samt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Särskilda frågor har även belysts via konsultinsatser från professor Wiweka Warnling-Nerep, adjungerade professorn Jonas Nordström⁶ och juris doktor Daniel Stattin⁷.

För att få en överblick över liknande statliga aktörer i Norden har Riksrevisionen gjort en kort sammanställning av deras verksamhet.⁸

Riksrevisionen har vidare tagit del av olika juridiska dokument som handlar om Almi och dess verksamhet, till exempel ägardirektiv, samarbetsavtal, riskavtäckningsavtal etc. Vidare har olika former av anvisningar och uppföljningar analyserats. Även den ekonomiska rapporteringen har legat till grund för Riksrevisionens bedömning.

Riksrevisionen har låtit analysera det statistiska material som ligger till grund för de årliga effektmätningar som SCB gör på uppdrag av Almis moderbolag.

⁶ Bilaga 1, *Utvärdering av ALMIs effektmätning*.

⁷ Bilaga 2, *Samverkansavtal inom ALMI-gruppen, februari 2007*.

⁸ Bilaga 3, *Nordisk utblick*.

1.6 Avgränsningar

Riksrevisionen har inte undersökt mottagarnas, det vill säga de enskilda företagens, uppfattning om Almis insatser. Riksrevisionen har inte heller haft kontakt med företagare som inte erhållit stöd från Almi.

1.7 Disposition

I kapitel 2 ges en kort presentation av koncernen Almi Företagspartner AB och dess verksamhet. I kapitel 3 redovisas vilka olika typer av verksamhet som bedrivs inom de regionala bolagen och hur de regionala olikheterna motiveras. Kapitel 4 beskriver dotterbolagens marknadskompletterande verksamhet, både avseende finansiering och affärsutveckling. I kapitel 5 finns en genomgång av koncernens ekonomiska mål. Effektmätningarnas utformning och resultat diskuteras i kapitel 6. I det avslutande kapitel 7 besvaras den övergripande revisionsfrågan och granskningens slutsatser och rekommendationer redovisas. Därefter följer bilagor som bland annat omfattar en kortare faktasammanställning över dotterbolagen samt en översikt över de nordiska motsvarigheterna till Almi.

I rapporten benämns Almi Företagspartner AB som Almi medan de regionala dotterbolagen omnämns vid sina respektive geografiska namn.

2 En beskrivning av koncernen

Kapitlet innehåller en kort presentation av Almis organisation, uppdrag och verksamhet.^{9, 10} Syftet är att ge en allmän förståelse för verksamheten inför den analys som görs i följande kapitel. Uppgifterna är hämtade från årsredovisningen år 2006 där inte annat anges.¹¹

2.1 Almis uppdrag

Koncernen Almi bildades år 1994 och övertog då de arbetsuppgifter som de tidigare regionala utvecklingsfonderna hade haft. Almis uppdrag blev att främja utvecklingen av konkurrenskraftiga små och medelstora företag och stimulera nyföretagandet i syfte att skapa tillväxt och förnyelse i svenskt näringsliv. En betydande del av insatserna skulle riktas till företag och företagare i tidiga skeden.¹² I samband med att Almi bildades angavs som motiv för statens finansiella insatser att småföretagen hade en låg soliditet och att denna låga nivå sannolikt skulle komma att bestå under resten av 1990-talet. Vidare framhölls bankernas fortsatt försiktiga utlåningspolitik och andra effekter av den finanskris som Sverige drabbades av under de första åren av 1990-talet. Almi fick därför ett relativt brett uppdrag och stor frihet att utforma sin verksamhet.¹³

Enligt de ursprungliga besluten förväntades koncernen fullfölja sitt uppdrag genom en verksamhet som skulle bestå av dels finansieringsverksamhet med kortare rådgivning, dels strategisk företagsutveckling. Den benämning som Almi idag använder för strategisk företagsutveckling är affärsutveckling. Dotterbolagen skulle dessutom ha en roll som förmedlare av information till företag. Regeringen underströk att koncernen skulle vara marknadskompletterande och att dotterbolagen borde sträva efter att upphandla och uppmuntra privata alternativ till sin verksamhet. Fördelningen mellan de två verksamhetsinriktningarna skulle i respektive dotterbolag avgöras av de regionala behoven, den regionala näringslivsstrukturen samt minoritetsägarens synpunkter.

⁹ Bilaga 4, *Kortfakta om dotterbolagen*.

¹⁰ Bilaga 5, *Tabeller till kapitel 2*.

¹¹ I vissa fall kompletterade med uppgifter från bolagets redovisningssystem. Jämförelsetal är hämtade från respektive årsredovisning.

¹² Näringsdepartementet, PM 2006-04-12, underbilaga till protokoll 2006-03-21 §10 i ärende N2006/1423/NL, *Information till styrelsen för Almi Företagspartner AB*.

¹³ Prop. 1993/94:40, bet. 1993/94:NU11, rskr. 1993/94:43.

2.2 Organisation och styrning

Koncernen Almi består av ett moderbolag, som ägs av staten, och 21 regionala dotterbolag.¹⁴ Dotterbolagen ägs till 51 procent av moderbolaget medan övriga ägare är landsting, regionala självstyrelseorgan eller kommunala samverkansorgan.

Moderbolagets uppgift är att svara för ledning, samordning, utveckling av produkter och verksamhet samt service i koncerngemensamma funktioner. Medelantalet anställda var år 2006 i moderbolaget 42 personer. Av dessa var 16 personer organisatoriskt samlade i Östersund och arbetade med låneadministration.

Totalt fanns år 2006, 390 anställda i dotterbolagen. Bolagens storlek varierar mellan 8 och 39 anställda.¹⁵ Störst är dotterbolagen i Väst, Stockholm och Jämtland. Dotterbolagen har 21 huvudkontor och 12 lokalkontor i landet.

Verksamheten styrs bland annat av riksdagens och regeringens beslut. Regeringen, genom Näringsdepartementet, ger även moderbolaget årligen inför bolagsstämman information om inriktning av dess verksamhet.

Moderbolaget och de regionala ägarna väljer årligen dotterbolagens styrelser. Dotterbolagens styrelser består av politiker, representanter från det regionala näringslivet och organisationer med koppling till företagande. Dessutom genomförs årligen ägarsamråd mellan staten och de regionala ägarna. Samråden har karaktären av diskussionsmöten, där främst strategiska frågor behandlas.

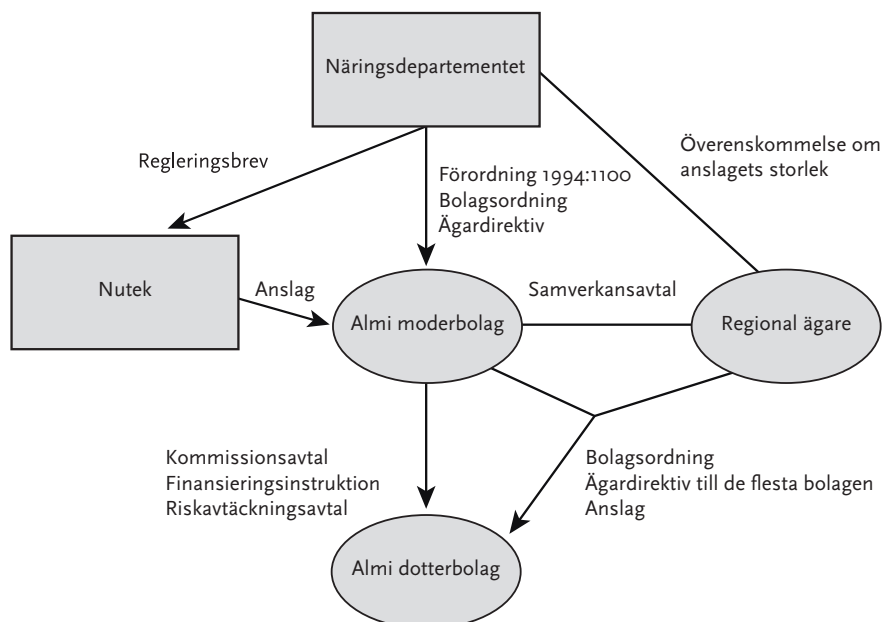
Ägarna av Almi, det vill säga staten och de regionala ägarna, har dessutom med några års mellanrum fördjupade ägarsamråd, som utmynnar i samverkansavtal mellan ägarna angående verksamhetens inriktning i de regionala bolagen. Riksrevisionen har låtit analysera de samverkansavtal som gällde vid tiden för granskningen.¹⁶ Ägarna har också i de flesta fall förtydligt bolagens inriktning i så kallade ägardirektiv.

¹⁴ Bilaga 4, Kortfakta om dotterbolagen.

¹⁵ Dotterbolagens årsredovisningar, 2005.

¹⁶ Bilaga 2, Samverkansavtal inom ALMI-gruppen, februari 2007.

Figur 1: Översikt av styrningen av Almi



Källa: Riksrevisionen

Almi är ett av staten helägt aktiebolag och därmed en egen juridisk person, som liksom privatägda bolag lyder under aktiebolagslagen (2005:551). I egenskap av företrädare för statens ägande av bolag lyder regeringen således under samma regler som andra aktieägare. Innebörden i detta är bland annat att bolagsstämman är bolagets högst beslutande organ och aktieägarnas forum för att fatta beslut om bolagets angelägenheter. Bolagsstämman beslutar om ändringar i bolagsordningen och utser bolagets styrelse och revisorer. Bolagsstämman kan också ge stämmanvisningar, eller så kallade ägardirektiv, vilka leder till lydnadsplikt för styrelsen om de beslutas på stämman.

2.3 Verksamhetens innehåll

Den operativa verksamheten bedrivs av de regionala dotterbolagen. Almi har en marknadskompletterande roll vilket innebär att verksamheten inte ska konkurrera med den privata marknadens utbud av tjänster. Almi har möjlighet att erbjuda finansiering med tillhörande rådgivning eller mer omfattande affärsutveckling. Inom området finansiering med tillhörande rådgivning har koncernen en nisch vid sidan av banker och andra aktörer inom finansieringsområdet.

Av den totala nedlagda tiden inom koncernen år 2006 avser 26 procent finansieringsverksamheten, 43 procent affärsutvecklingen och resterande 31 procent administration, marknadsföring, verksamhetsuppföljning med mera. Enligt uppgift från Almi moderbolag ingår inom affärsutvecklingsområdet även verksamhet som finansieras på annat sätt än genom ägarnas anslagsmedel.

2.3.1 *Finansieringsinsatser*

Finansieringsverksamheten styrs bland annat genom förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom ALMI Företagspartner AB och dess dotterbolag.¹⁷ I denna förordning, utfärdad av regeringen i juni 1994, ges närmare riktlinjer för koncernen Almi och här anges bland annat att koncernen ska främja etablering och utveckling av små och medelstora företag.¹⁸

Almi ska ha ett högre risktagande och en kompletterande roll vilket delvis avspeglas i att Almis lån ska ha en högre räntenivå än bankernas. Lånestocken uppgick i slutet av år 2006 till cirka 13 000 lån, vilket motsvarade 3,1 miljarder kronor.¹⁹

2.3.2 *Affärsutvecklingsinsatser*

Inom Almi bedrivs affärsutveckling mot företag inom affärsområdena Innovation, Nya företag och Etablerade företag. Affärsutvecklingen omfattar ett stort antal korta rådgivningsinsatser och förmedling av kontakter. Inom affärsutvecklingsverksamheten erbjuder dotterbolagen även bland annat mentorskap, seminarieverksamhet, coachning och utvecklingsprogram med olika inriktning. Affärsutvecklingsverksamheten bedrivs ofta parallellt med finansieringsinsatser. Företag erbjuds också djupare affärsutvecklande insatser. Dessa genomförs med såväl individuella företag som grupper av företag. Under år 2006 genomförde Almi fördjupade insatser i 4 800 företag.²⁰

¹⁷ Bilaga 6, *Förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom ALMI Företagspartner AB och dess dotterbolag.*

¹⁸ 1 §. Med det sistnämnda begreppet avses företag som tillsammans med partnerföretag eller anknutna företag har färre än 250 anställda och som antingen har en årsomsättning motsvarande högst 50 miljoner euro eller en balansomslutning som motsvarar högst 43 miljoner euro per år.

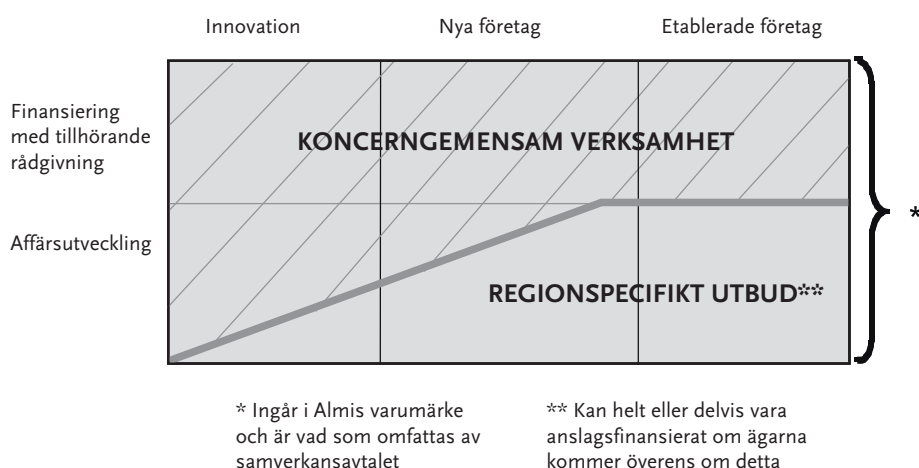
¹⁹ Bilaga 7, *Aktuella låneformer inom Almi.*

²⁰ Bilaga 8, *Exempel på Almis affärsutvecklingsinsatser under åren 2006 och 2007.*

2.3.3 Tre affärsområden

Verksamheten inom Almi är organiserad i tre affärsområden – Innovation, Nya företag och Etablerade företag. Den bedrivs i form av en koncerngemensam verksamhet, men även i form av ett regionspecifikt utbud där moderbolaget, de regionala ägarna och de regionala dotterbolagen beslutar om verksamhetens inriktning. I den koncerngemensamma verksamheten ingår finansiering med tillhörande rådgivning som bedrivs inom samtliga affärsområden samt affärsutveckling inom främst affärsområdet Innovation men även till viss del inom affärsområdet Nya företag. Affärsutveckling riktad mot Etablerade företag samt även i viss utsträckning inom övriga affärsområden ska ske genom det regionspecifika utbudet.

Figur 2: Almis målgrupper och utbud²¹



Källa: Almi moderbolag

Jämfört med år 2005 har nyutlåningen inom affärsområdena Innovation och Nya företag ökat något medan nyutlåningen inom affärsområdet Etablerade företag minskat.

²¹ Begreppen koncerngemensam verksamhet och regionspecifikt utbud introducerades i överenskommelsen mellan staten och de regionala ägarna i juni år 2006.

2.4 Finansieringen av Almi

Almi har ett flertal olika finansieringskällor. Staten och de regionala ägarna lämnar årliga anslag. Staten har därutöver tillskjutit medel i form av en lånefond, vars medel används för att bevilja lån. Den del av lånefonden som inte har tagits i anspråk för finansieringsverksamheten har i huvudsak placerats i räntebärande värdepapper. Både avkastningen på lånen och placeringstillgångarna bidrar till Almis finansiering. Därutöver kommer att dotterbolagen ha vissa intäkter, främst från affärsutvecklingsprojekt och konsultinsatser inom affärsutvecklingsområdet.

2.4.1 Kapital vid bildandet

Staten har tillskjutit kapital till moderbolagets eget kapital i form av aktiekapital, reservfond och lånefond. Bolaget ska skilja på kapital avsett för utlåning och medel för att finansiera driften av löpande verksamhet.²²

Lånefonden uppgår till 3 482 miljoner kronor. Bolaget ska långsiktigt bedriva finansieringsverksamheten så att kapitalet bevaras nominellt intakt, vilket man hittills också har uppnått.

Lånefonden uppgick ursprungligen till 2 576 miljoner kronor. I samband att Almi övertog lånestockar från Industri- och nyföretagarfonden tillfördes dock ytterligare 837 miljoner kronor. Därutöver gjorde Almi en egen avsättning till lånefonden under år 1995 på 69 miljoner kronor. Anledningen var att det ekonomiska målet vid den tidpunkten var utformat så att lånefonden skulle hållas reellt intakt. Lånefonden uppgick därmed till 3 482 miljoner kronor. Inga ytterligare tillskott eller uttag har därefter gjorts och lånefonden har behållits nominellt intakt.

2.4.1 Anslagen

Moderbolaget får därutöver årligen driftsanslag från staten, vilket kommer Almi till del via Nutek. De regionala dotterbolagen får i sin tur anslag från moderbolaget och de regionala ägarna i proportion till ägandet. Anslaget från staten uppgick under år 2006 till 55 miljoner kronor. Anslagen från moderbolaget till de regionala bolagen uppgick samtidigt till totalt 141 miljoner kronor. Minoritetsägarnas anslag till dotterbolagen uppgick under år 2006 till 133 miljoner kronor.

De anslag som Almi fått från staten har under de senaste åren understigit anslagen till dotterbolagen med cirka 90 miljoner kronor per år.

²² Näringsdepartementet, PM 2006-04-12, underbilaga till protokoll 2006-03-21 §10 i ärende N2006/1423/NL, Information till styrelsen för Almi Företagspartner AB.

Merparten av dessa kostnader har täckts genom avkastningen på lån och placeringstillgångar. Differensen mellan erhållna och lämnade anslag har trots detta medfört ett negativt resultat i moderbolaget under många år. Detta har hanterats genom att förlusten avräknats mot en reservfond och fritt eget kapital och lånefonden har inte påverkats. Resultatet för år 2006 blev positivt, trots den stora skillnaden mellan erhållna och lämnade anslag. Anledningen var främst minskade kreditförluster.

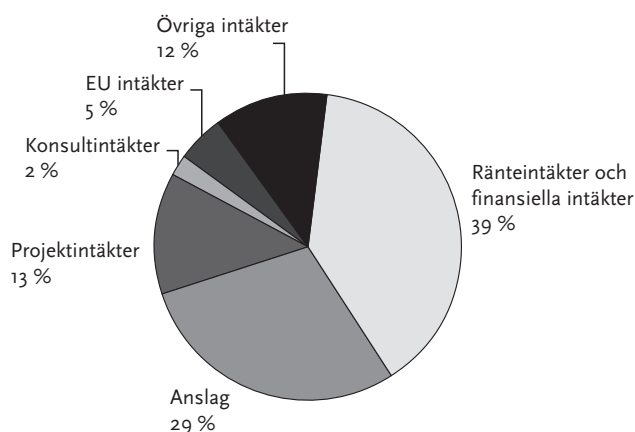
I budgetpropositionen för år 2007 har anslaget från staten höjts med 80 miljoner kronor till 135 miljoner kronor.²³

2.4.3 Övrig finansiering

Koncernens intäkter utgörs, förutom av ovan nämnda anslag, främst av avkastningen på lån och placeringstillgångar som sammantaget, efter avdrag för kreditförluster, uppgick till 204 miljoner kronor under år 2006.

Därutöver har dotterbolagen intäkter från affärsutvecklingsverksamheten i form av bland annat projekt- och konsultinsatser. Denna typ av intäkter uppgick till 102 miljoner kronor och intäkter från EU uppgick till 30 miljoner kronor. Övriga medel och intäkter består till exempel av upplösning av avsättningar för moms. Dessutom får Almi täckning för vissa förluster i finansieringsverksamheten från Europeiska investeringsfonden. År 2006 fick Almi genom riskavtäckningsavtal 58,5 miljoner kronor, varav Europeiska investeringsfonden bidrog med 30,9 miljoner kronor.²⁴

Figur 3: Almis intäkter år 2006.



Källa: Årsredovisning 2006

²³ Prop. 2006/07:1D35 bilaga: U024 Näringsliv, bet. 2006/07:NU6.

²⁴ År 2005 var riskavtäckningen totalt 54,9 miljoner kronor, varav 22,8 miljoner kronor från Europeiska investeringsfonden. För båda åren tillsköt Näringsdepartementet via Nutek den återstående delen.

2.5 Det ekonomiska resultatet under senare år

Under den senaste femårsperioden har nettoomsättningen i koncernen ökat med 26 procent. Den största ökningen skedde under år 2006 till följd av en upplösning av avsättning för momskostnader samt minskade kreditförluster. Resultatet har förbättrats varje år medan balansslutningen varit i stort sett oförändrad.

Resultatet i moderbolaget förbättrades under år 2006 på grund av minskade kreditförluster. Eftersom lånefonden ingår i moderbolagets egna kapital bokförs ränteintäkter på lånen samt kreditförluster direkt i moderbolaget och påverkar inte dotterbolagens resultat.

Koncernens kostnader har dessutom minskat med 14 procent under de senaste fem åren. Detta beror bland annat på att medelantalet anställda har minskat med 16 procent under samma period.

2.5.1 Finansieringsverksamheten

Under de senaste fem åren har nyutlåningen ökat med 30 procent. Utlåningen i förhållande till lånefonden har därmed också ökat. Nettoutlåningen uppgick år 2006 till 69 procent av lånefonden.

Produktiviteten i finansieringsverksamheten har, enligt bolagets beräkning, ökat med 26 procent under perioden 2004-2006.²⁵ Anledningen är dels att lånevolymen ökat, dels att antalet finansieringskonsulter minskat. Avkastningen i finansieringsverksamheten ökade under samma period från 1,02 procent till 3,27 procent.²⁶ Detta kan jämföras med Almis interna mål som är att avkastningen ska uppgå till lägst två procent under en rullande treårsperiod. Anledningen till den ökade avkastningen under år 2006 var dock främst att kreditförlusterna minskade på grund av att färre låntagare gick i konkurs. Räntenivån var, enligt uppgift från moderbolaget, i princip oförändrad.

2.5.2 Affärsutvecklingsverksamheten

Det ekonomiska resultatet för affärsutvecklingen går inte att utläsa av koncernens årsredovisning. Almis redovisningssystem möjliggör inte heller en uppföljning av verksamheten uppdelat på finansiering och affärsutveckling.

Intäkter och kostnader för affärsutvecklingen redovisas i dotterbolagen och påverkar således deras resultat. Projektintäkterna i koncernen uppgick under år 2006 till 88 miljoner kronor och konsultintäkterna till 14 miljoner kronor, i vilka ingår övrig fakturerad tid till såväl enskilda företag som andra offentliga aktörer och organisationer.

²⁵ Produktiviteten mätt genom vägning av lånestock och nyteckning i förhållande till antal årsarbetskrafter inom finansieringsverksamheten.

²⁶ Mätt över en rullande treårsperiod.

2.5.3 Kapitalförvaltningen

Kapitalförvaltningen sköts utifrån en kapitalplaceringspolicy som fastställs av styrelsen. Portföljen består i huvudsak av räntebärande värdepapper. Bolaget hanterar numera sina egna placeringar till skillnad från tidigare då externa förvaltare anlitas.

Eftersom lånefonden utgör en del av moderbolagets egna kapital bokförs ränteintäkter på oanvända utlåningsmedel i moderbolaget. Dessa intäkter uppgick för år 2006 till 50 miljoner kronor.

Placeringstillgångarna i förhållande till lånefonden har sjunkit något sedan år 2002. Detta speglar att lånestocken samtidigt ökat något.

Kapitalförvaltningens avkastning uppgår för år 2006 till 4,77 procent i koncernen, vilket motsvarar 80 miljoner kronor. För perioden 2004-2006 uppgick avkastningen till i genomsnitt 4,27 procent. Detta kan jämföras med målet för kapitalförvaltningen som är två procent under en rullande treårsperiod. Avkastningen för år 2006 inkluderar dock även en realisationsvinst.

3 Variationer mellan de regionala bolagen

I detta kapitel beskrivs några olikheter i verksamhetsinriktning mellan de regionala dotterbolagen och hur dessa motiveras. De bedömningskriterier som primärt ligger till grund för beskrivningen är riksdagens och regeringens uttalanden vid tiden för Almis bildande.²⁷

I betänkandet som låg till grund för koncernens bildande konstaterades att föregångaren, de regionala utvecklingsfonderna, präglades av mycket stora regionala variationer. Dessa variationer berodde inte på näringsgeografiska förhållanden utan på att de verkställande ledningarna och styrelserna prioriterade olika delar av verksamheterna. Utredningen pekade på brister när det gällde att omsätta den statliga huvudmannens riktlinjer i praktiken. I betänkandet framkom också ett behov av att komplettera och effektivisera marknaden för småföretag när det gäller riskvillig finansiering och rådgivning.²⁸ Regeringen uttalade att ett motiv till att utvecklingsfonderna skulle ersättas av aktiebolag var bland annat att organisationen skulle vara flexibel och samtidigt kunna samordnas efter vissa riktlinjer.²⁹ Dotterbolagens bolagsordningar är också likartat formulerade, vilket kan ge intryck av att verksamheten kan förväntas vara förhållandevis homogen mellan regionerna.³⁰

I den information som regeringen överlämnat på bolagsstämman till Almis styrelse står att ett regionspecifikt utbud kan förekomma i dotterbolagens verksamhet, men att bolagen ska ha en koncerngemensam verksamhet som omfattar alla regioner.³¹ Med en koncerngemensam verksamhet avses att det skall finnas ett utbud av finansiering respektive affärsutveckling i samtliga dotterbolag, men proportionerna mellan verksamhetsinriktningarna får variera utifrån bland annat den regionala näringslivsstrukturens behov. I och för sig är det är därför inte anmärkningsvärt att dotterbolagen har olika inriktning på sitt arbete, men hur stora variationer får förekomma för att verksamheten ändå ska anses ligga inom ramen för Almis uppdrag?

27 Prop. 1993/94:40, bet. 1993/94:NU11, rskr. 1993/94:43.

28 SOU 1993:70, *Strategi för småföretagsutveckling*.

29 Prop. 1993/94:40, bet. 1993/94:NU11, rskr. 1993/94:43.

30 Skånes bolagsordning avviker från de övriga. Almi Skåne ska verka för skåniskt näringsliv, inte för det svenska näringslivet.

31 *Information till styrelsen för Almi Företagspartner AB*, Näringsdepartementet, PM 2006-04-12, underbilaga till protokoll 2006-03-21 §10 i ärende N2006/1423/NL.

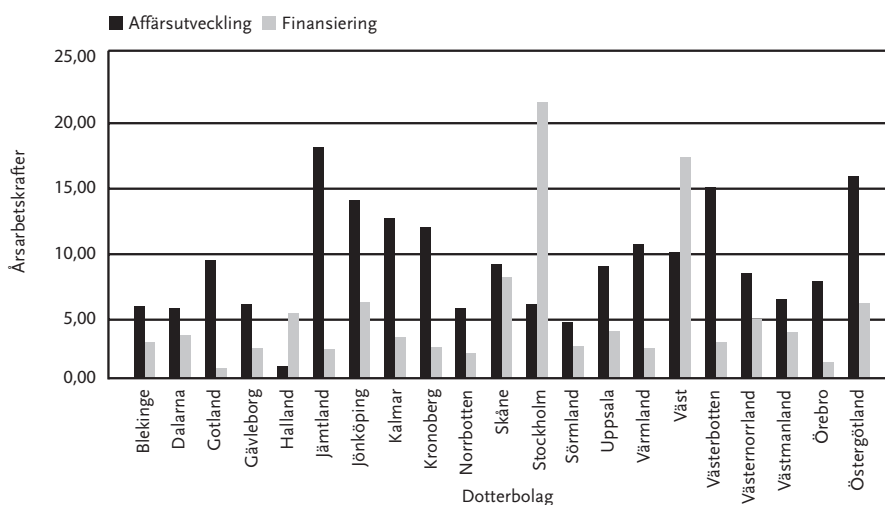
3.1 Variationer i verksamheten

Moderbolaget har under senare år arbetat för en större koncentration av verksamheten med stöd av en koncerngemensam modell.³² Modellen definierar två verksamhetsområden: affärsutveckling och finansiering, samt tre affärsområden: Innovatörer, Nya företag och Etablerade företag. Arbetet med modellen har inneburit en ökad samsyn inom koncernen om vad som ska göras och till vilka Almi ska rikta sina insatser. Granskningen visar dock väsentliga variationer när det gäller hur dotterbolagen valt att arbeta. Nedan följer en redogörelse för olikheterna.

3.1.1 Olika fokus på verksamhetsinriktningen

En analys av nedlagd tid mätt i operativa årsarbetskrafter per verksamhetsgren, finansiering respektive affärsutveckling, visar väsentliga variationer mellan bolagen.³³

Figur 4: Antal årsarbetskrafter per dotterbolag år 2006



Källa: Information från Almi moderbolag och Riksrevisionens bearbetning

Dotterbolagen i Stockholm, Väst och Halland har lagt mer tid på finansieringsverksamhet än på affärsutveckling. Dessa bolag har inriktat sig mot att vara marknadskompletterande inom finansieringsområdet. En mängd faktorer kan dock förklara skillnaden mellan dotterbolagen, enligt moderbolaget och dotterbolagen. En faktor är att det kan finnas en väl fungerande

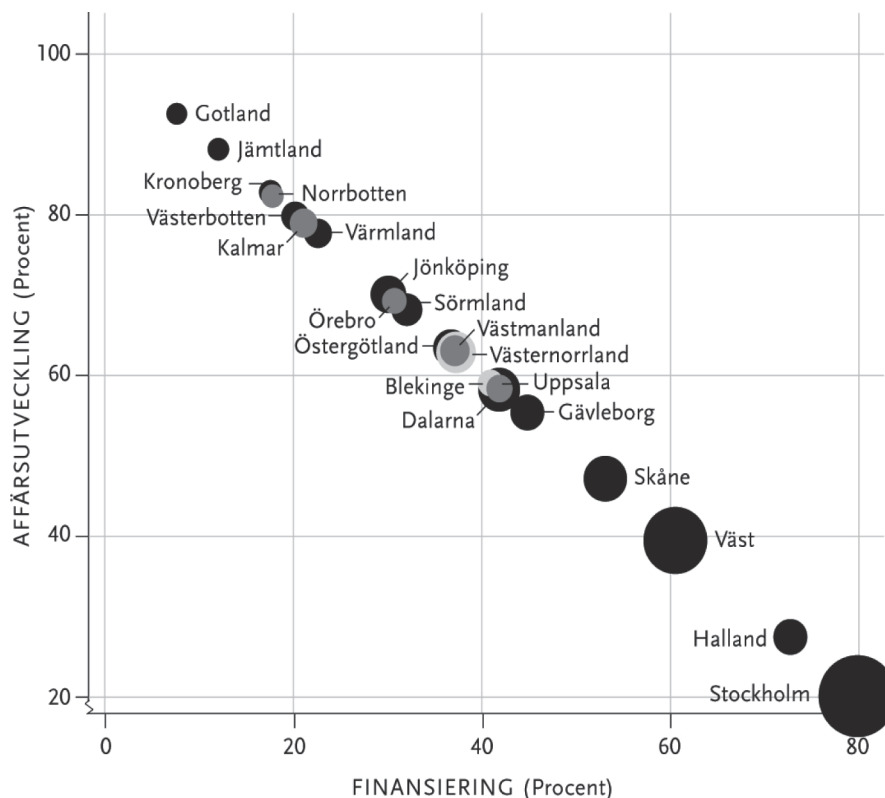
³² Se kapitel 2.

³³ Underlag från moderbolaget om totalt antal timmar för år 2006 för respektive verksamhet och dotterbolag.

En operativ årsarbetskraft motsvaras av 1,450 timmar. Riksrevisionen har beräknat antal årsarbetskrafter enligt: totalt antal timmar för respektive verksamhet år 2006/1,450 timmar.

konstultmarknad i regionen och att dotterbolaget därför inte bör bedriva affärsutvecklingsverksamhet i egen regi. En annan faktor kan vara de olika upplägg de regionala ägarna valt för att genomföra affärsutvecklande verksamhet. Vissa regionala ägare har valt att låta Almi (som man själv äger) vara utförare av olika utvecklingsprogram, andra har valt att kanalisera regionala medel på andra sätt än genom Almi. En tredje faktor är regionernas olika möjligheter att söka EU-medel för att genomföra affärsutvecklingsinsatser. Riksrevisionen kan konstatera att dotterbolagens styrelser har haft ett stort tolkningsutrymme när det gäller vad det enskilda dotterbolaget ska ägna sig åt.

Figur 5: Procentuell fördelning av nedlagd tid och lånestockens storlek



Källa: Information från Almi moderbolag och Riksrevisionens bearbetning

I figuren representerar ringarna lånestockens storlek hos respektive dotterbolag. Axlarna visar procentuell nedlagd operativ tid på respektive verksamhetsgren.

En genomgång av den totala lånestocken år 2006 visar att Almi Stockholm och Almi Väst står för över 36 procent av Almis hela utlåning, det vill säga över en miljard kronor.³⁴ Almi Stockholm har en lånestock på cirka 687 miljoner kronor och Almi Väst cirka 474 miljoner kronor. Därefter kommer Almi Dalarna, (cirka 212 miljoner kronor), Almi Skåne (cirka 210 miljoner kronor), och Almi Västernorrland (cirka 165 miljoner kronor). Almi Gotland, Almi Jämtland och Almi Norrbotten har lånestockar på mindre än 50 miljoner kronor.

Den procentuella fördelningen av operativ arbetstid i finansieringsverksamheten spänner mellan ett stort intervall från 7 till 80 procent. Bolagen i Stockholm, Halland och Väst lägger 60 procent eller mer av tiden på finansiering. Tolv bolag lägger ner 30 procent eller mindre på finansiering. Minst tid i finansieringsverksamheten och följaktligen mest tid på affärsutveckling lägger bolagen Gotland, Jämtland, Kalmar, Kronoberg, Norrbotten, Värmland och Västerbotten, det vill säga bolag från olika delar av landet. Sett i genomsnitt för koncernen arbetar Almi 35 procent med finansiering och 65 procent med affärsutveckling mätt i operativ tid. Utifrån Riksrevisionens analys kan det konstateras att det är svårt att identifiera den koncerngemensamma verksamheten i praktiken.

3.1.2 Olika låneformer används

I regeringens förordning om statlig finansiering genom Almi Företagspartner AB och dess dotterbolag ges närmare riktlinjer för verksamheten.³⁵ I förordningen regleras bland annat de finansieringsformer som Almi får använda. Totalt anges sju olika låneformer. År 1999 fastställde Almis koncernstyrelse en ny finansieringsinstruktion för dotterbolagen.³⁶ Instruktionen är omfattande med beskrivningar av bland annat Almis låneformer men också beslutsprocesser, delegering och särskilda policyfrågor. Riksrevisionen kan konstatera att finansieringsinstruktionen har förändrats och utvecklats tämligen ofta i den löpande verksamheten. Trots det har koncernstyrelsen inte fastslagit någon senare finansieringsinstruktion än den från år 1999. Almi anser att den löpande uppdateringen ligger inom ramen för verkställande direktörens befogenheter och styrelsen har därför inte beslutat om någon senare finansieringsinstruktion än år 1999.

Efter en genomgång av de låneformer som dotterbolagen erbjöd marknaden år 2006 kan det konstateras att utbudet varierar stort mellan bolagen.³⁷ Almi Väst arbetade med åtta olika finansieringsformer och Almi Västernorrland arbetade med sju, medan Almi Gotland och bolagen

³⁴ Uppgifter från Almi moderbolag.

³⁵ Förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom ALMI Företagspartner AB och dess dotterbolag.

³⁶ Protokoll 1/99 1999-03-08.

³⁷ Material från Almi moderbolag för år 2006.

Gävleborg, Jämtland, Uppsala och Örebro använde sig av fyra olika finansieringsformer. Almi Norrbotten och Almi Värmland utnyttjade tre låneformer. Under år 2005 var variationerna i formerna för utlåning likartade med dem som fanns år 2006.

Låneformerna Tillväxtlån och Företagarlån är de vanligaste och de mest flexibla låneformerna. De kan anpassas till de flesta kunders behov. Vissa dotterbolag har valt att i de flesta fall använda Tillväxtlån och Företagarlån, andra har valt att även bevilja garantier, projektlån och projektfinansiering.³⁸ Enligt moderbolaget kan andelen projektlån relaterade till innovationsärenden variera mellan länen, beroende på tillgång av regional såddfinansiering och närhet till högskolor. Dotterbolagen uppger att de använder sig av de låneformer som angivits i moderbolagets finansieringsinstruktion till dotterbolagen. Riksrevisionen kan konstatera att valen varierar.

Enligt moderbolaget väljer dotterbolagen själva de låneformer som används, och moderbolaget lämnar inga närmare instruktioner för detta. Moderbolaget menar att den största skillnaden mellan dotterbolagens val av låneform grundar sig på regionala skillnader i de finansiella marknaderna. Ett dotterbolag uppger att det snarare är lång erfarenhet inom området som avgör vilka låneformer som väljs. ”Ju mer man arbetar med finansiering, desto fler lösningar lär man sig.”

Överklagan av finansieringsbeslut

Vid Almis bildande överlämnade regeringen till koncernen att besluta om finansiellt stöd.³⁹ Detta uppdrag är att betrakta som en förvaltningsuppgift. I den förordning som styr finansieringsverksamhet inom Almi är emellertid möjligheten till överklagande av besluten borttagen av regeringen.⁴⁰

Enligt europarätten har dock företag som är föremål för finansieringsbeslut⁴¹, av den karaktär som Almi beslutar om, rätt att kunna få sin sak prövad i domstol. EG-domstolens praxis visar att privaträttsliga bolag som agerar på statens uppdrag vad gäller finansiellt stöd också omfattas av rätten till domstolsprövning. Detta gäller inte enbart direkta subventioner utan även så kallade indirekta stöd i form av statliga garantier, förmånlig ränta etc. Mot denna bakgrund är förbudet mot överklagan i Almis förordning att betrakta som vilseledande.⁴²

³⁸ Beskrivning av låneformerna finns i bilaga 7, *Aktuella låneformer inom Almi*.

³⁹ Lagen (1994:77) om beslutanderätt för regionala utvecklingsbolag

⁴⁰ Förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom Almi Företagspartner AB och dess dotterbolag, 37 §

⁴¹ Enligt förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom Almi Företagspartner AB och dess dotterbolag.

⁴² Bilaga 9, *Överklagan av finansieringsbeslut*.

3.1.3 *Flera intäktströmmar och olika prissättning*

Under år 2006 fick dotterbolagen cirka 141 miljoner kronor i anslag varav 55 miljoner kronor från staten och resterande från moderbolaget enligt en överenskommelse mellan staten och de regionala ägarna. De regionala ägarna lämnade cirka 134 miljoner kronor.

Vid sidan av anslagen har dotterbolagen flera olika intäktströmmar. Detta är medel som bolagen får behålla tillsammans med anslagen för att bekosta sin verksamhet. Finansieringsverksamheten i sig genererar inga intäkter utan bedrivs på kommission åt moderbolaget.

I flertalet ägardirektiv till dotterbolagen som gällde under år 2006 betonades att bolagen aktivt skulle söka extern finansiering från EU eller andra offentliga källor. Det har dotterbolagen också gjort. Förutom anslagen har 19 av bolagen fått andra offentliga medel. De bolag som uppger att de inte fått medel är Halland och Uppsala. De offentliga medlen, som var 118 miljoner kronor år 2006, kom från till exempel den regionale ägaren, EU:s strukturfonder, kommuner, länsstyrelser, länsarbetsnämnder, Nutek och Vinnova. Almi har fått medlen för både affärsutveckling och finansiering men den allra största delen är bidrag för affärsutvecklingsinsatser av olika slag.

Cirka 64 miljoner kronor kom från andra offentliga aktörer vid sidan av staten och de regionala ägarna. Bolaget i Jämtland fick mest offentliga medel vid sidan av anslaget, cirka 13 miljoner kronor, följt av Almi Jönköping som fick cirka 8 miljoner kronor. Samtliga dotterbolag har någon form av intäkter från affärsutvecklingsinsatser mot kunder. Det kan vara exempelvis styrelseuppdrag hos kunder, organisationsöversyn eller hjälp med att upprätta en affärsplan. En del av intäkterna kommer från projekt som är delvis finansierade av Almi med en motprestation i form av tid eller pengar från de deltagande företagen.

Vad gäller projektverksamheten med till exempel EU-medel kan den följas upp på grund av krav från projektbeställaren. Riksrevisionen kan dock konstatera att det inte går att avgöra vilka aktiviteter som i praktiken bekostas av det årliga statliga anslaget.

Vid intervjuer med dotterbolagens verkställande direktörer framkommer att prissättningen mot kunder varierar mycket mellan bolagen. Vissa bolag tar aldrig betalt för affärsutvecklingsinsatser, medan andra tar betalt från fjärde timmen. Några bolag debiterar självkostnadspris på cirka 650 kronor per timme, andra debiterar 800 kronor per timme. Riksrevisionen kan konstatera att det saknas en koncerngemensam policy för prissättning av affärsutvecklingsinsatser.

3.2 Förstudiemedel och stipendier

Alla dotterbolag erbjuder förstudiemedel till sökanden. Det uppgår till max 15 000 kronor och ges till exempel till patentundersökningar. Detta innebär att de utgår som bidrag och inte lån till mottagaren och är inte en låneform i det låneadministrativa systemet. Det finns inte heller något återbetalningskrav. Förstudiemedel ska göra det möjligt att köpa utredningar och skaffa experthjälp för utvärderingar. Under år 2006 delas cirka 15 miljoner kronor ut som förstudiemedel till omkring 2 000 personer.

Förstudiemedel betalas ut i de flesta fall när dotterbolaget betalar fakturan för utredningen eller experten. Man får inte medel till lön, allmänna omkostnader eller om det saknas verifieringar. Beslut om förstudiemedel sker enligt Almis förordning.⁴³

Av dotterbolagen delar 17 bolag ut stipendier i olika sammanhang. SKAPA-stipendiet,⁴⁴ Årets kvinnliga företagare och Ung Företagsamhet är några exempel. Det är stipendier från 10 000 kronor upp till 70 000 kronor och totalt delades cirka 438 000 kronor ut under förra året. Stipendierna finansieras av dotterbolagen. Hos några bolag finansieras de genom så kallat innovationsrådsmedel och hos andra bolag från anslaget eller från det egna resultatet. De bolag som inte delar ut stipendier motiverar detta med att de inte visste om att Almi delar ut stipendier eller att man är av uppfattningen att det inte är Almis roll att dela ut stipendier. ”Inom det området bidrar staten redan med medel från många olika håll.” En uppfattning var också att något uppdrag om stipendieutdelning hade det regionala bolaget inte fått. Riksrevisionen kan konstatera att det saknas en koncerngemensam policy vad gäller Almis förhållningssätt till stipendier.

⁴³ Förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom ALMI Företagspartner AB och dess dotterbolag.

⁴⁴ Det Nationella Utvecklingsstipendiet är instiftat till minne av uppfinnaren Alfred Nobel och delas årligen ut av Stiftelsen SKAPA. Syftet med stipendiet är att uppmuntra initiativ och att medverka till att nyskapande och kreativitet i landet tillvaratas mer effektivt. Bakom utvecklingsstipendiet står Stiftelsen SKAPA. Valet av kandidater till finalen sker länsvis i samarbete mellan Stiftelsen SKAPA, Sveriges kommuner samt Almi Företagspartner AB. Efter att dotterbolagen valt ut sin finalist från det egna länet granskas finalisterna av en nationell jury som är utsedd av stiftelsen SKAPA:s styrelse. Bakom Stiftelsen SKAPA står Stockholmsmässan, Svenska Uppfinnareföreningen, Albihs International IP & Law Offices, Almi Företagspartner AB, Innovationsbron AB, Handelsbanken, Patent- och registreringsverket samt Verket för Innovationssystem (VINNOVA).

3.3 Offentlig upphandling

Riksrevisionen har betonat att det sätt på vilket de statliga bolagen agerar i en inköpsituation har betydelse för samhällsekonomin, konkurrensen mellan leverantörer och även för priset eller kvaliteten på det som bolagen köper.⁴⁵

Nämnden för offentlig upphandling (NOU) ska utöva tillsyn över de organisationer som ska tillämpa Lagen om offentlig upphandling (1992:1528), LOU. När det gäller statliga bolag har NOU på uppdrag av regeringen främst utrett vilka bolag som bör omfattas av lagen.⁴⁶ Almi är ett av bolagen som NOU har yttrat sig kring.

NOU ansåg att Almi och dess dotterbolag har inrättats i syfte att täcka behov i det allmännas intresse. Dotterbolagen ansågs uppfylla kraven på att vara upphandlande enheter som ska följa LOU. NOU:s bedömning var att i de fall Almi följde LOU skedde det på affärsmässiga grunder men att upphandlingarna under senare tid hade följt LOU i varierande utsträckning. NOU konstaterade att Almi med dotterbolag inte motsatte sig NOU:s bedömning att samtliga bolag utgjorde upphandlande enheter och borde följa LOU. Almi betonade dock "en fullständig tillämpning av LOU som olämplig".

NOU påpekade i sin rapport att en upphandlande enhet inte har några valmöjligheter vad gäller att tillämpa LOU eller inte. En upphandlande enhet ska tillämpa reglerna vid alla upphandlingar, såvitt inte LOU stadgar ett uttryckligt undantag från tillämpning.

Riksrevisionen har inte granskat i vilken utsträckning dotterbolagen i praktiken följer LOU men genom intervjuer med dotterbolagens verkställande direktörer kan konstateras olikheter i vilken utsträckning bolagen säger sig följa LOU. Det finns indikationer på att Almi inte fullt ut offentliggör upphandling av till exempel konsulter och specialister inom affärsutveckling. Koncernen använder inte heller sin hemsida för att utannonsera upphandlingar, vilket till exempel statliga Specialfastigheter Sverige AB gör. En offentlig upphandling skulle öka möjligheten för externa konsulter och specialister att få uppdrag av Almi. Riksrevisionen kan konstatera att det saknas en koncerngemensam policy för offentlig upphandling. Moderbolaget menar dock att LOU är en lag och att dotterbolagen förväntas följa den.

⁴⁵ RiR 2006:15, *Statliga bolag och offentlig upphandling*

⁴⁶ Uppdrag från regeringen att utreda om vissa statliga bolag tillämpar lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU), 1999/0243:28

3.4 Almi som riskkapitalist

I granskningen har det framkommit att sju av de 21 dotterbolagen äger aktier i riskkapitalbolag.⁴⁷ Tre av riskkapitalbolagen är beslutade av regeringen som försöksverksamheter: AB Vestra Partnerinvest, SamInvest Mitt AB och RegionInvest Gotland AB.⁴⁸ De övriga riskkapitalbolagen har etablerats eller placerats hos dotterbolagen på initiativ av dotterbolagens styrelser.⁴⁹ Tillsammans har bolagen en kapitalbas på cirka 224 miljoner kronor. Vid Almis bildande betonades rollen som finansiär och rådgivare. Företagarnas behov av riskkapital skulle säkras genom att Almi skulle verka i nätverk med samverkande organ, såväl privata som offentliga.⁵⁰ År 2002 skrev regeringen att i de fall då staten agerar på riskkapitalmarknaden i syfte att främja företagsutveckling, till exempel genom Stiftelsen Industrifonden och Almi Företagspartner AB, ska insatserna vara marknadskompletterande. Regeringen framhöll vidare att utvärdering och omprövning bör ske av de statliga insatserna i takt med att den privata riskkapitalmarknaden utvecklas och förändras.⁵¹ Riksrevisionen kan konstatera att Almi valt en strategi att även agera som riskkapitalist vid sidan av andra statliga aktörer inom området.

En genomgång av Almis sju riskkapitalbolag visar att Almis roll och förhållningssätt till bolagen varierar, bland annat när det gäller dotterbolagets engagemang i riskkapitalbolagets styrelse.⁵² Vissa bolag är mycket restriktiva med att låta medarbetare ingå i riskkapitalbolagets styrelse, andra är aktiva styrelseledamöter. Bolagen har också olika policy när det gäller ersättning till de egna anställda och styrelseledamöter som sitter i riskkapitalbolagets styrelse.

Det förekommer att dotterbolag både äger företag genom sitt riskkapitalbolag och är långgivare till samma företag. Det innebär att när dotterbolaget ska bedöma ett företags kreditvärdighet tar man rimligen hänsyn till att Almi indirekt också äger företaget.

Riksrevisionen kan konstatera att Almis roll som riskkapitalist har diskuterats av moderbolagets ledning och koncernstyrelse. Almis styrelse har beslutat att fortsätta satsningen på riskkapital och har för avsikt att diskutera detta med Näringsdepartementet.⁵³

47 Riskkapital är ett begrepp för investeringar i företags egna kapital och omfattar både onoterade och noterade företag. Private equity är de riskkapitalinvesteringar som sker i onoterade företag där ägarengagemanget är aktivt men tidsbegränsat. Ofta används begreppet riskkapital synonymt med private equity. En till två procent av alla nystartade svenska företag finansieras med private equity som beräknas uppgå till 230 miljarder kronor. Det vanligaste sättet att avyttra ett företag är genom industriell försäljning. Andra sätt är börsintroduktion eller finansiell försäljning, det vill säga försäljning till andra aktörer på riskkapitalmarknaden.

48 N2005/2461/RUT, *Alternativ finansiering av projekt i form av särskilda regionala riskkapitalinsatser inom vissa av EG:s strukturfundsprogram*, 2005-04-21.

49 Start Invest AB bildades år 1979 och flyttades av de regionala ägarna till Almi Väst år 2004.

50 Prop. 1993/94:40, bet. 1993/94:NU11, rskr. 1993/94:43.

51 Prop. 2001/02:4, bet. 2001/02:NU4, rskr. 2001/02:118.

52 Beskrivning av riskkapitalbolagen finns i bilaga 10.

53 Beredningsunderlag bilaga nummer 10 till styrelseprotokoll 2007-12.

3.5 Dotterbolagens varierande avdragsrätt för moms

Sedan Almi bildades år 1994 har bolaget försökt få en enhetlig bedömning av avdragsrätten för ingående moms i koncernen. I lagen om regionala utvecklingsbolag saknas uppgifter om vad som är momsfri respektive momspliktig verksamhet (1994:77). Sådana uppgifter är av betydelse för verksamheten eftersom det påverkar hur stor momsprocentsats Skatteverket kan godta som avdragsgill ingående moms. Som exempel kan nämnas att om ett dotterbolag köper externa tjänster för 6 miljoner kronor per år tillkommer moms på 25 procent, det vill säga 1,5 miljoner kronor. Om dessa 1,5 miljoner kronor inte kan betraktas som avdragsgill ingående moms, utan måste bokföras som en ren kostnad, kan det innebära en minskad verksamhet för bolaget då det får mindre medel till ordinarie verksamhet.

Situationen har lett till skatterevisioner på flera bolag och många olika bedömningar av Almis verksamhet. Bolagen i bland annat Gotland, Jämtland och Kronoberg har fått en bedömning som innebär att om det finns en fakturering i ett projekt (det kan vara 5 000 kronor i ett projekt på 400 000 kronor) har bolaget momsavdragsrätt på alla kostnader i projektet. Gemensamma kostnader i dotterbolaget får en momsavdragsrätt beroende på hur stor del av den verksamheten som avser projekt med fakturering. Det har inneburit en avdragsrätt på upp till 68 procent för gemensamma kostnader kopplat till ett projekt.

Bolagen i bland annat Uppsala och Västmanland har fått en annan bedömning av Skatteverket. Den är en strikt tillämpning av Skatteverkets synsätt och bolagen får bara avdragsrätt för kostnader som kan hänföras till externa intäkter. Detta innebär en avdragsrätt på 10 till 30 procent. Flera bolag saknar dessutom beslut från Skatteverket.⁵⁴

Almi bedömer att i genomsnitt fem bolag per år har haft skatterevision eller överklaganden i någon form. Det innebär kostnader på i genomsnitt 200 000 kronor per år och bolag för anlåtande av advokater, revisorer med mera, det vill säga 13 miljoner kronor under de gångna 13 åren. Almi uppskattar att de i genomsnitt fem bolagen har lagt ner 60 timmar per år och bolag, det vill säga totalt 3 900 timmar till en kostnad av 2,3 miljoner kronor (600 kronor i timmen).

Totalt skulle kostnaderna som är förknippade med momsproblematiken därmed uppskattningsvis uppgå till 15,3 miljoner kronor under dessa år. I Almis bokslut per 2006 finns dessutom avsättningar för moms på totalt 78 miljoner i koncernen.

I granskningen har framkommit att momsproblematiken kan få som konsekvens att det enskilda bolaget avstår från att anlita externa konsulter, om man inte får göra avdrag för inköpet utan det måste bokföras som en kostnad. Det kan innebära att det blir mer ekonomiskt att använda egen personal för affärsutvecklingsuppdrag, och man avstår från att anlita den privata marknaden.

⁵⁴ Fullständig sammanställning finns i bilaga 11.

3.6 Sammanfattande iakttagelser

Kapitlet är ett underlag för att besvara revisionsfrågan om det finns olikheter mellan de regionala dotterbolagen.

Riksrevisionen har iakttagit följande:

- De regionala variationerna i verksamhetsinriktning förefaller inte enbart vara ett resultat av näringslivsstrukturen i respektive region. Dotterbolagen har valt att utveckla olika strategier och förhållningssätt exempelvis när det gäller
 - val av fokus på verksamheten – finansiering, affärsutveckling eller en kombination dem emellan,
 - bolagens prissättning mot kund inom affärsutveckling,
 - användandet av olika låneformer.
- Förordning (1994:1100) om statliga finansiering genom Almi Företagspartner AB och dess dotterbolag är vilseledande eftersom den anger att beslut i finansieringsärenden inte får överklagas.
- Almi har flera intäktsströmmar som ska finansiera bolagens verksamhet. Det sker dock ingen särredovisning av hur medlen används, med undantag av specifika projekt till exempel finansierade av EU. Det går därmed inte att urskilja de aktiviteter som det årliga statliga anslaget i praktiken bekostar.
- De flesta dotterbolag delar ut stipendier som bland annat finansieras genom anslaget eller det egna resultatet. Det saknas dock en koncern-gemensam policy om Almis förhållningssätt till stipendier och i vilka sammanhang Almi bör fördela denna typ av medel.
- Det finns indikationer på att det varierar i vilken utsträckning Almi-koncernen följer Lag (1992:1528) om offentlig upphandling. En offentlig upphandling skulle öka möjligheterna för externa konsulter och specialister att få uppdrag av Almi. Det saknas en koncerngemensam policy i frågan, men moderbolaget menar att dotterbolagen förväntas följa lagen.
- Sju av tjugoen dotterbolag är ägare i riskkapitalbolag. Dotterbolagen har dock varierande syn på sitt engagemang som riskkapitalist. Vissa bolag är mycket återhållsamma med att ingå i riskkapitalbolagets styrelse, andra är aktiva styrelseledamöter. Bolagen har också olika policy när det gäller ersättning till de egna anställda och styrelseledamöter som sitter i riskkapitalbolagens styrelse.
- Det förekommer att dotterbolag både äger företag genom sitt riskkapitalbolag och är långgivare till samma företag. Det innebär att när dotterbolaget ska bedöma ett företags kreditvärdighet tar man rimligen hänsyn till att Almi indirekt också äger företaget.

4 Den marknadskompletterande verksamheten

I kapitlet redovisas iakttagelser när det gäller frågan om Almis marknadskompletterande verksamhet inom finansierings- och affärsutvecklingsområdet. Kapitlet inleds med en kort sammanfattning av vad riksdag och regering beslutat när det gäller Almis verksamhet. Vidare presenteras Almis riktlinjer för den marknadskompletterande verksamheten samt en kort sammanfattning av den utvärdering av Almis finansieringsverksamhet som Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) genomförde år 2002.⁵⁵

4.1 Riktlinjer och beslut för finansiering

I det betänkande från år 1994 som låg till grund för bildandet av Almi fastslogs att utbudet av finansiering och rådgivning för företag och idéer i tidiga skeden behövde kompletteras.⁵⁶ Almis roll föreslogs bli kompletterande där marknaden inte var effektiv.

I Almis förordning angavs att finansiering ska avse företag som har eller bedöms kunna få lönsamhet.⁵⁷ Almi får samtidigt inte medverka i finansiering som kan ske på den allmänna kreditmarknaden under normala marknadsmässiga villkor. Lån ska betalas efter en räntesats som bestäms av det allmänna ränteläget, risknivån och övriga förutsättningar i varje särskilt fall. Finns särskilda skäl får lån lämnas utan säkerhet eller med sämre förmånsrätt än andra borgenärsfordringar.

Inriktningen bekräftades år 2000 då regeringen menade att det var betydelsefullt om staten även fortsättningsvis skulle komplettera finansieringsmarknaden för de nya företagen.⁵⁸ I samband med detta betonade dock regeringen att den statliga verksamheten tydligt skulle motiveras och preciseras i förhållande till marknaden samt att insatserna kontinuerligt borde omprövas mot bakgrund av marknadens utveckling. Regeringen angav även fortsättningsvis att Almi skulle arbeta för tillväxt i nya, små och medelstora företag.⁵⁹ Rollen definierades som ett komplement till bankerna. När banker inte kan finansiera fullt ut på grund av bristande säkerheter, skulle Almi kunna erbjuda finansiering av mer riskfyllda insatser.

⁵⁵ Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), *Utvärdering av Almi Företagspartner AB:s finansieringsverksamhet*, A2002:002.

⁵⁶ SOU 1993:70, *Strategi för småföretagsutveckling*.

⁵⁷ Förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom ALMI Företagspartner AB och dess dotterbolag, 8 §

⁵⁸ Prop. 1999/00:71, bet. 1999/2000:NU17, rskr. 1999/2000:258.

⁵⁹ Prop. 2001/02:4, bet. 2001/02:NU4, rskr. 2001/02:118.

I 2007 års budgetproposition fick Almi ett utökat anslag för att förbättra rådgivnings- och finansieringsmöjligheterna för små företag.⁶⁰ Almi ska utveckla verksamheten inom områdena internationalisering, finansiering och rådgivning.

4.1.1 *Almis riktlinjer för finansieringsverksamheten*

I samverkansavtalen mellan staten och de regionala företrädarna beskrivs den koncerngemensamma verksamheten inom Almi. I avtalen uppges att Almis centrala uppgift är att analysera företag och företagare för en eventuell finansiering av verksamheter. Den närmare inriktningen av verksamheten i de respektive bolagen fastställs av ägarna i ägardirektiven.

Det är koncernens finansieringsinstruktion som mer specifikt reglerar finansieringsverksamheten inom Almi. För att säkerställa att Almis finansiering kompletterar marknadens har Almi i instruktionen beskrivit riktlinjer för till exempel ränta och säkerheter för respektive låneform.

4.1.2 *Utvärdering av finansieringsverksamheten*

ITPS analyserade under år 2002 Almis finansieringsverksamhet.⁶¹ I rapporten beskrevs att andra aktörer på finansieringsmarknaden uppfattade Almis finansieringsverksamhet som kompletterande. ITPS menade att Almi kan uppfattas som aktivt marknadskompletterande genom att de söker upp kunder som kan vara aktuella för finansiering. ITPS påpekade även att det finns en risk för att kunder kan uppfatta att Almi är ett konkurrerande alternativ till den privata finansieringsmarknaden även om ett lån hos Almi innebär en högre ränta. Denna högre ränta kan uppvägas av möjligheten att hos Almi få tillgång till mer flexibla räntebetalnings- och amorteringsvillkor samt att företaget inte behöver ge upp ägarinflytande som vid till exempel riskkapital.

4.2 **Marknadskompletterande finansiering**

I följande avsnitt presenteras iakttagelser angående inriktning, omfattning och uppföljning av finansieringsverksamheten inom Almi. Avsnittet avslutas med en jämförelse mellan Almi och Norrlandsfonden.

Almi erbjuder finansiering med tillhörande rådgivning eller mer omfattande affärsutveckling. Inom området finansiering med tillhörande rådgivning har koncernen en egen nisch vid sidan av banker och andra aktörer inom finansieringsområdet.

⁶⁰ Prop. 2006/07:1D35 bilaga: Uo24 Näringsliv, bet. 2006/07:NU6.

⁶¹ Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), *Utvärdering av Almi Företagspartner AB:s finansieringsverksamhet*, A2002:002.

4.2.1 Inriktning och omfattning

Dotterbolagen bedriver finansieringsverksamheten med utgångspunkt i finansieringsinstruktionen. De flesta finansieringssatsningar görs tillsammans med banker, undantaget är de så kallade minilånen som inte kräver finansiering tillsammans med till exempel en bank.

I finansieringsärendena sätter Almi en ränta mot kunden som är ett antal procentenheter högre än den lokala bankmarknadens utlåningsränta. Det ska därmed vara billigare att söka finansiering från en bank än från Almi.

Exempel på situationer då Almis finansiering kompletterar den privata marknaden är då investeringarna beräknas vara lönsamma men där företagen har begränsad tillgång till säkerheter eller där transaktionskostnaderna för banken är för höga i förhållande till ränteintäkterna. Almi finansierar även svårbedömda investeringar i tidiga skeden som uppskattas ha hög framtida potential. I dessa investeringar finns en teknisk risk som kan bestå i att produkten eller tjänsten ännu inte är helt färdigutvecklad. Det är genomgående viktigt att bedöma företagets återbetalningsförmåga, förmågan är avhängig företagets möjligheter att lyckas på marknaden.

I granskningen har framkommit att Almi i undantagsfall finansierar nya företag vars produktion förläggs utanför Sverige. Några skäl för att företag väljer att förlägga produktion utanför Sverige kan vara ökad konkurrenskraft, lönsamhet eller långsiktig överlevnadsförmåga. Det har framkommit i intervjuer med dotterbolagen att en god affärsidé ska finansieras även om sysselsättning inte skapas i Sverige. Det är tillräckligt att bolagets säte är svenskt och att ledningen och ägarna verkar från Sverige.

Inom dotterbolagen arbetade under år 2006 totalt drygt 100 årsarbetskrafter med finansiering. Riksrevisionen kan konstatera att dotterbolagen arbetar på ett likartat sätt bland annat med standardiserade blanketter och återrapportering. Almi har även samlat låneadministrationen för hela koncernen till en organisatorisk enhet i Östersund. Enheten är en del av moderbolaget. Samtliga dotterbolag följer upp finansieringsverksamheten och eventuellt överskott på den totala finansieringsverksamheten redovisas i moderbolaget och påverkar därmed inte dotterbolagens resultat.

Inom finansieringsområdet har, som nämnts i tidigare kapitel, frågan om riskkapital varit framträdande under senare år. Sju riskkapitalbolag med något olika konstruktion finns idag med anknytning till dotterbolagen. Almi har möjlighet att agera för utveckling av företag i tidiga skeden genom att på olika sätt förmedla riskkapital. Regeringen har givit Nutek i uppdrag att rapportera om de tre försöksverksamheterna som beskrivits i kapitel 3.⁶² Riksrevisionen kan konstatera att den senaste avrapporteringen inte belyste riskkapitalbolagens eventuella marknadskompletterande roll.⁶³

62 N2005/2461/RUT, *Alternativ finansiering av projekt i form av särskilda regionala riskkapitalinsatser inom vissa av EC:s strukturfondsprogram*, 2005-04-21.

N2005/5657/RUT, *Finansiering av projekt i form av särskilda regionala riskkapitalinsatser inom EC: strukturfondsprogram Mål 2Öarna*, 2005-11-03.

63 Nutek 50-2002-2177, *Avrapportering i enlighet med Regeringsbeslut N2005/2461/RUT*, 2006-08-04.

4.2.2 Uppföljning

Inom koncernen görs insatser för att på olika sätt följa upp finansieringsverksamheten. Dotterbolagen jämförs med varandra med avseende på bland annat avkastning, marknadsandel och produktivitet. Dotterbolagen har ett avkastningskrav på lägst 2 procent i finansieringsverksamheten men under perioden 2004–2006 genererade koncernen en total avkastning på utestående lån på cirka 3,3 procent. All avkastning av dotterbolagens finansieringsverksamhet förs åter till moderbolagets fria egna kapital.

Alla dotterbolag gör återkommande uppdateringar av lånekundernas riskklassificering. Till följd av dotterbolagens närhet till sina lånekunder får de ofta tidigt signaler om eventuella problem. Minst en gång per år gör dotterbolagen en översyn av riskklassificeringen av alla lån. Externa kreditbedömare gör även återkommande fristående bedömningar av risknivån hos lånen.

I granskningen har, vid kontakter med banker och andra aktörer på marknaden, framkommit att finansieringsverksamheten uppfattas fungera som ett komplement till den privata finansieringsmarknadens utbud till företag i tidiga skeden.

4.2.3 Norrlandsfonden – en parallell finansiell aktör

Regeringen beskrev år 2002 att staten har flera organ som arbetar för att främja företag i tidiga skeden.⁶⁴ Ett exempel är Norrlandsfonden, som är en stiftelse som bildats på initiativ av staten. Verksamheten och organisationen regleras av stiftelsens stadgar. Fonden arbetar sedan början av 1960-talet med uppgifter inom ramen för regeringens närings- och regionalpolitik och verksamheten ska i första hand främja små och medelstora företag i de fem norrlandslänen. Prioritet ska ges till Norrlands inland och Norrbottens län. Stiftelsens ändamål har vuxit till att omfatta alla fem norrlandslänen – Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland, Gästrikland och Jämtlands län. Almis dotterbolag i Norrland bedriver alltså finansieringsverksamhet parallellt med en annan långgivare, vars medel avsatts av staten.

Företagsfinansiering i Norrlandsfonden sker i allt väsentligt genom lån, konvertibla skuldebrev, borgen och garantier. Stiftelsen kan finansiera alla näringsgrenar förutom transportsektorn och lokal service. Norrlandsfonden

⁶⁴ Prop. 2001/02:4, bet. 2001/02:NU4, rskr. 2001/02:118.

kan också gå in som delägare i riskkapitalbolag vilket har utnyttjas i några fall.⁶⁵ Fonden har 322 kunder med ett totalengagemang om 515 miljoner kronor.⁶⁶ Den totala lånefonden uppgår till knappt 1 miljard kronor och Norrlandsfonden har som målsättning att låna ut 70 procent av det kapitalet.⁶⁷

Stiftelsen är bildad av staten, genom regeringen och Näringsdepartementet. Regeringens uppgift idag är att utse styrelse och revisorer, besluta om ansvarsfrihet och fastställa stadgar efter förslag från stiftelsens styrelse. Denna föreskrift kom till innan nuvarande stiftelselag trädde i kraft.

År 2000 lät Näringsdepartementet KPMG utvärdera Norrlandsfonden. KPMG iakttog bland annat att stiftelseformen inte ger utrymme för att politiska svängningar ska influera fondens kärnverksamhet eller minska dess kapital. Nackdelen är följaktligen att önskvärda förändringar endast med svårighet kan genomföras. Staten kan i princip inte vid behov vidta exempelvis förändringar i kapitalmassan, eller genomföra samverkan eller kanske samgående mellan Norrlandsfonden och andra liknande statliga aktörer. Konsulterna rekommenderade att man ytterligare skulle utreda risker och möjligheter med att ombilda stiftelsen till ett aktiebolag. Konsulterna konstaterade samtidigt att Norrlandsfondens kärnverksamhet var efterfrågad och att fonden ansågs göra stor samhällsnytta. Den tog höga risker och agerade affärsmässigt i enskilda fall. Vidare sades att fonden hade en hög kompetens och god ordning på ekonomin. Fonden var dock tämligen okänd bland företagen.

Riksrevisionen kan konstatera att Norrlandsfonden agerar som ett topplåneinstitut samtidigt som man vill vara ett komplement till bankerna.⁶⁸ I det perspektivet har Norrlandsfonden samma uppdrag som Almi har fått av regeringen.

⁶⁵ Riskkapitalbolaget Emano AB ska som minoritetsägare och aktiv partner medverka till att skapa värdetillväxt i utvecklingsbara små och medelstora företag i Norrland. Norrlandsfonden äger 26,5 procent. Norr Sædd Holding AB bildades under år 2000 och ska bidra till att säddkapitalbolag bildas i universitetsorterna i Norrland. Norrlandsfonden äger hälften av aktierna. Norrland Center AB ska på uppdrag av norrländska kommuner främja etablering av tjänsteproducerande företag i Norrland. Norrlandsfonden äger en tredjedel. Aurorum Business Incubator AB är en så kallad företagsinkubator för affärsidéer med anknytning till Luleå tekniska universitet. Norrlandsfonden äger 20 procent.

⁶⁶ Årsredovisning 2005.

⁶⁷ Verkställande direktör, Norrlandsfonden.

⁶⁸ Fonden går in efter det att bankerna har tagit de säkerheter de behöver. Det innebär att Norrlandsfonden har sämre säkerheter och kommer efter banken vid prioritering mellan fodringsägare.

Tabell 1: Jämförelse mellan Almis fem nordliga dotterbolag och Norrlandsfonden

	Almis fem nordliga dotterbolag	Norrlandsfonden
Erbjudande	Lån, borgen, garantier	Lån, konvertibla skuldebrev, borgen, garantier
Målgrupp	Innovation, nya och etablerade företag	Små och medelstora företag i de fem norrlandslänen
Prioritet	Kvinnor och invandrare	Norrlands inland och Norrbottens län
Utlåning	Cirka 461 mnkr	Cirka 527 mnkr
Norrbotten	40 mnkr	140 mnkr
Västerbotten	79 mnkr	115 mnkr
Jämtland	47 mnkr	106 mnkr
Västernorrland	166 mnkr	96 mnkr
Gävleborg	129 mnkr	70 mnkr
Totalt antal anställda	99 varav 33 inom finansiering	13
Avkastningskrav	På moderbolaget: Bevara kapitalet nominellt intakt. På dotterbolagen: 2 procent över en treårsperiod.	Bevara kapitalet nominellt intakt.
Ränta	Almi basränta som följer STIBOR 90 ⁶⁹ och ytterligare påslag för bedömd risk, regleras halvårsvis.	STIBOR 90 dagar och ytterligare påslag, regleras kvartalsvis
Statligt anslag	25,5 mnkr	0
Intäkter	Anslag, andra offentliga medel och konsultintäkter	Avkastning på eget kapital
Lånestorlek	20 tkr 10 mnkr	250 tkr 15 mnkr
Genomsnittligt lån	250 000 kr	1,5 mnkr
Riskkapital	Ja	Ja

Källa: Almi och Norrlandsfonden

I granskningen har framkommit att under perioden fram till Almis bildande år 1994 var förhållandet mellan Norrlandsfonden och de regionala utvecklingsfonderna tämligen tydligt. De regionala utvecklingsfonderna hade själva var sin fond vilket medförde att de finansierade mindre engagemang samtidigt som Norrlandsfonden lånade ut större belopp. I samband med

69 STIBOR står för Stockholm Interbank Offered Rate, den ränta som bankerna betalar när de lånar ut pengar mellan varandra. STIBOR är genomsnittet av de räntesatser som noterats klockan 11.00 av utvalda banker i Sverige. 90 dagar är lika med tremånadersräntan.

Almis bildande fick de regionala dotterbolagen tillgång till en stor, gemensam lånefond på cirka 3,4 miljarder kronor. Det har medfört att Almi har kunnat finansiera allt större satsningar. Samtidigt har Norrlandsfonden börjat erbjuda mindre lån till företagen. Vid en jämförelse mellan Almi och Norrlandsfonden kan man konstatera att det finns flera likheter mellan verksamheterna. De två agerar på samma marknad med liknande finansiellt utbud till samma typ av kundgrupp. Riksrevisionen kan konstatera att Norrlandsfondens utlåningsverksamhet är större än Almis i tre av de fem norrlandslänen Norrbotten, Västerbotten och Jämtland.

I granskningen har framkommit att kundföretag i diskussioner om finansiering kan ställa de två aktörerna mot varandra när det gäller till exempel lånevillkor och räntenivåer. Almi och Norrlandsfonden lät hösten 2004 en extern konsultfirma bedöma eventuella synergieffekter vid en sammanslagning av verksamheterna. Som grund för detta gjordes en genomlysning av organisationerna som ledde till förslag till samordning. Denna samordningsprocess har dock inte fullföljts.⁷⁰

4.3 Riktlinjer och beslut för affärsutveckling

I underlaget som låg till grund för Almis bildande påpekades att den strategiska rådgivningen skulle vara av en annan typ än de kommersiella tjänster som fanns tillgängliga via marknaden. Bristerna på marknaden fanns framför allt inom strategisk rådgivning för nya företags utveckling och marknadsposition. Almi skulle dock undvika att driva en egen operativ konsultverksamhet. Istället skulle ambitionen vara att så långt som möjligt anlita eller förmedla tjänster från konsultföretag på marknaden till de nya företagen.⁷¹

Näringsutskottet underströk år 2002 regeringens slutsats att staten endast bör tillhandahålla affärsrådgivande insatser om motsvarande insatser inte finns på marknaden. Näringsutskottet delade även regeringens bedömning att det i huvudsak finns en fungerande marknad för djupgående rådgivning till företag varför staten i minskad omfattning behöver tillhandahålla den typen av tjänster.⁷²

Utskottet uppmärksammade dock att det fanns olikheter i det regionala utbudet av denna typ av tjänster. Vidare betonade utskottet att Almi hade en viktig roll i att lotsa företag till rätt organisation när det gäller rådgivning och information.

I den information som regeringen år 2006 gav moderbolagets styrelse angående inriktningen på verksamheten framhöll regeringen att en av de grundläggande riktlinjerna för verksamheten är att åtgärderna ska vara

⁷⁰ Almi moderbolag.

⁷¹ SOU 1993:70, *Strategi för småföretagsutveckling*.

⁷² Bet. 2002/03:NU1.

marknadskompletterande och att åtgärderna ska utformas och tillämpas så att man undviker snedvridning av konkurrensen.⁷³ Almi ska till exempel inte engagera sig där det finns lämpliga privata alternativ som kan lösa företagets behov av finansiering och rådgivning. I riktlinjerna används ofta begreppet strategisk rådgivning, ett begrepp som i dagens Almi motsvaras av begreppet affärsutveckling.

4.3.1 *Almis riktlinjer för affärsutvecklingsverksamheten*

I ägardirektiven, som formuleras av dotterbolagens ägare tillsammans, definieras riktlinjer för affärsutvecklingsverksamheten. Varje dotterbolags affärsutvecklingsverksamhet ska bedrivas i den omfattning som respektive ägardirektiv fastslår. För många bolag definieras affärsutveckling som rådgivning, kontaktförmedling och program för företagsutveckling. Vidare betonas att den bedrivna verksamheten ska komplettera marknaden. Bolagen har möjlighet att utföra särskilda uppdrag som ligger utanför den definierade koncerngemensamma verksamheten under förutsättning att anslaget inte används till dessa uppdrag.

Vid sidan av samverkansavtal och ägardirektiv finns inte någon generell instruktion eller policy (motsvarande finansieringsinstruktionen) för affärsutvecklingsverksamheten inom koncernen. Moderbolaget förser dock dotterbolagen med ett antal analysverktyg för affärsutveckling som dotterbolagen kan välja att använda.

4.4 **Marknadskompletterande affärsutveckling**

I det följande beskrivs iakttagelser om affärsutvecklingens inriktning, omfattning och uppföljning. Vidare redovisas iakttagelser om Almis roll på affärsutvecklingsmarknaden.

4.4.1 *Inriktning och omfattning*

Affärsutvecklingsverksamheten inom dotterbolagen omfattar en stor mängd aktiviteter. Varje dotterbolag har utformat verksamheten med utgångspunkt i ägardirektiven där dotterbolagens ägare formulerat inriktningen för respektive bolag. Andra aktörer (till exempel länsstyrelser, kommuner och EU) bidrar även med medel till projekt som kan bedrivas inom ramen för Almis affärsut-

⁷³ Näringsdepartementet, PM 2006-04-12, underbilaga till protokoll 2006-03-21 §10 i ärende N2006/1423/NL, Information till styrelsen för Almi Företagspartner AB.

vecklingsverksamhet. Som tidigare nämnts ska Almis koncerngemensamma affärsutvecklingsverksamhet koncentreras till områdena Innovation och Nya företag.

Inom dotterbolagens affärsutvecklingsverksamhet förekommer till exempel mentorskap, starta-eget-kurser och stipendieutdelning som vänder sig både till enskilda och till grupper av företagare.⁷⁴ Inom affärsutvecklingsverksamheten förmedlar dotterbolagen även kontakter med privata konsulter och arbetar för att främja samarbeten med till exempel Exportrådet och forskningsinstitut. Dotterbolagens affärsutvecklingsverksamhet verkar vid sidan av till exempel kommunernas näringslivsrådgivare och andra privata aktörer på konsultmarknaden. Under år 2006 var drygt 180 årsarbetskrafter verksamma med affärsutveckling inom koncernen. Inom områdena Innovation och Nya företag arbetade totalt i koncernen knappt 110 årsarbetskrafter. Inom området affärsutveckling till etablerade företag arbetade totalt inom koncernen drygt 70 årsarbetskrafter. Denna del av dotterbolagens verksamhet finansieras, enligt moderbolaget, till stor del av andra offentliga medel än ägaranslag.

4.4.2 *Utförare eller beställare*

Omfattningen av affärsutvecklingsverksamheten i de respektive dotterbolagen är som nämnts i tidigare kapitel mycket varierande. Vissa dotterbolag bedriver ingen eller mycket lite affärsutveckling medan andra dotterbolag har en stor andel affärsutveckling. Sju av dotterbolagen hade mer än 80 procent av sina operativa årsarbetskrafter (affärsutveckling och finansiering) inriktade mot affärsutvecklingsområdet.⁷⁵

Dessa bolag använder förutom egen personal även privata konsulter för uppdrag till kunder. Riksrevisionen kan konstatera att trots en relativt sett stor verksamhet inom affärsutvecklingsområdet använder dessa dotterbolag relativt få privata konsulter för kunds räkning. Några av bolagen hävdar att detta beror på att det inte finns någon privat konsultmarknad inom de aktuella regionerna. Riksrevisionen kan dock konstatera att det förekommer att dotterbolag för kunds räkning anlitar privata konsulter från andra regioner än den egna, då privata konsulter saknas i den egna regionen. Några bolag påpekar dock vikten av lokal kännedom vid kunduppdrag inom affärsutvecklingsområdet.

⁷⁴ För ytterligare exempel på dotterbolagens affärsutvecklingsverksamhet, se bilaga 8.

⁷⁵ Underlag från moderbolaget om totalt antal timmar för år 2006 för respektive verksamhet. En operativ årsarbetskraft motsvaras av 1450 timmar. Riksrevisionen har beräknat antal årsarbetskrafter enligt: totalt antal timmar för respektive verksamhet år 2006/1450 timmar. Underlag från dotterbolagen avseende totalt antal köpta konsulttimmar för år 2006. Riksrevisionen har på motsvarande sätt räknat om det totala antalet köpta konsulttimmar till årsarbetskrafter.

Tabell 2: Antal årsarbetskrafter fördelat på finansiering respektive affärsutveckling för sju dotterbolag samt antal köpta årsarbetskrafter inom affärsutvecklingsverksamheten, år 2006

Dotterbolag	Antal årsarbetskrafter inom finansiering, egen personal	Antal årsarbetskrafter inom affärsutveckling, egen personal	Antal köpta (privata konsulter) årsarbetskrafter inom affärsutveckling
Almi Gotland	0,7	8,3	0,0
Almi Jämtland	2,0	17,0	3,6
Almi Kalmar	2,9	12,5	0,0
Almi Kronoberg	2,1	11,3	0,3
Almi Norrbotten	1,4	6,9	2,1
Almi Västerbotten	3,0	13,2	3,2
Almi Värmland	2,8	10,0	1,4

Källa: Information från Almi moderbolag och dotterbolagen. Riksrevisionens bearbetning.

4.4.3 Andra aktörer

Enligt dotterbolagen gör inte Almi regelbundna genomlysningar eller analyser av konsultmarknaden i de respektive regionerna för att säkerställa att Almi har en kompletterande roll. Hur Almi regionalt ska positionera sig inom affärsutvecklingsområdet avgörs, enligt dotterbolagen, genom nätverk och kunskap om konsultmarknaden i regionen. På detta sätt får bolagen kunskap om vilken marknadskomplettering som behövs inom regionen. Några bolag menar att det har förekommit att de dragit sig tillbaka från områden inom affärsutvecklingen när den privata konsultmarknaden etablerats.

Några dotterbolag hävdar i intervjuer att i det fall Almi skulle uppfattas som konkurrerande inom marknaden för affärsutveckling skulle privata aktörer påtala detta. Få dotterbolag har haft någon sådan kontakt där privata aktörer har påtalat att det finns risk för att Almi konkurrerar istället för att komplettera.

4.4.4 Uppföljning

Moderbolaget har inte ett lika utvecklat system för uppföljning av affärsutvecklingsverksamheten inom koncernen som tidigare har beskrivits för finansieringsverksamheten. Viss uppföljning görs i de återkommande effektmätningarna och kundundersökningarna i och med att materialet där indelas i finansierings- respektive affärsutvecklingskunder. Moderbolaget

följer ett nyckeltal som gäller dotterbolagens affärsutveckling. Nyckeltalet avser de fördjupade affärsutvecklingsinsatserna (det vill säga insatser mot kund på över fyra timmar). Dotterbolagen rapporterar även om innehållet i affärsutvecklingsverksamheten dels i underlaget för årsredovisningen, dels till dotterbolagens styrelser. Moderbolaget har dock initierat en översyn av uppföljningen inom affärsutvecklingsverksamheten som, enligt moderbolaget, beräknas leda till ändrade rutiner från och med år 2008.

4.5 Sammanfattande iakttagelser

Kapitlet är ett underlag för att besvara revisionsfrågan om huruvida Almi bedriver marknadskompletterande verksamhet. Riksrevisionen har iakttagit följande:

- Finansieringsverksamheten riktas mot affärsområdena Innovation, Nya företag och Etablerade företag. Almi arbetar för att komplettera den finansiella marknaden genom att erbjuda finansiering i kombination med tillhörande rådgivning. I granskningen har, vid kontakter med banker och andra aktörer på marknaden, framkommit att finansieringsverksamheten uppfattas fungera som ett komplement till den privata finansieringsmarknaden.
- I norra delarna av Sverige verkar två aktörer parallellt inom området finansiering till små och medelstora företag, Almi och Norrlandsfonden. De två aktörerna har utvecklat en alltmer likartad verksamhet.
- Affärsutvecklingsverksamheten inom koncernen omfattar många insatser. Flera finansiärer, förutom ägarna, använder Almi för att utföra insatser i regionerna. Det är svårt att tydligt följa vad de statliga medlen används till och vilka effekter de får.
- Bland de dotterbolag som bedriver en stor andel affärsutveckling används privata konsulter i begränsad omfattning för kunduppdrag. Dotterbolagen har istället en stor andel egna årsarbetskrafter inom affärsutvecklingsverksamheten. Uppdragen utförs huvudsakligen med egen anställd personal.
- Det genomförs ingen återkommande analys av om dotterbolagen bedriver en marknadskompletterande affärsutvecklingsverksamhet. Inte heller analyseras om verksamheten kan leda till att privata aktörer trängs ut från marknaden alternativt att Almis verksamhet förhindrar nya privata aktörer att etablera sig.
- Moderbolaget har inte etablerat ett lika utvecklat uppföljningssystem för affärsutvecklingsverksamheten som används för finansieringsverksamheten.

5 De ekonomiska målen

I kapitlet behandlas revisionsfrågan om de ekonomiska målen är ändamåls-enliga för att styra och främja verksamheten.

I kapitlet redovisas det ekonomiska mål regeringen formulerat för Almi, hur väl det har uppfyllts samt vilka effekter det fått. I kapitlet belyses även de interna ekonomiska mål som styrelsen satt upp för koncernens verksamhet.

Almi är ett bolag med särskilt samhällsuppdrag, vilket innebär att det även finns mål av icke ekonomisk karaktär, det vill säga verksamhetsmål, vilka kort belyses inledningsvis.

5.1 Verksamhetsmålen

Almi är ett bolag med särskilt samhällsuppdrag. Almis övergripande mål och uppdrag är att främja utvecklingen av konkurrenskraftiga små och medel-stora företag och att stimulera nyföretagande i syfte att skapa tillväxt och förnyelse i svenskt näringsliv. För bolag med särskilt samhällsuppdrag sätts speciella mål och bland annat kan kraven på avkastning avvika från vad som är gängse i verksamheter som bedrivs helt på marknadsmässiga villkor. Utvärderingen och uppföljningen av verksamheten ska baseras bland annat på kvalitativa parametrar härledda ur samhällsekonomiska eller sektorpolitiska mål och effektivitets- eller resultatkrav.⁷⁶

5.1.1 Regeringens respektive koncernens interna mål

I den information som lämnades till Almis styrelse vid bolagsstämman år 2006 framgår att Almi omfattas av de mål som regeringen fastställde i bud-getpropositionen för år 2005.⁷⁷ Där framgick att regeringens ambitionsnivå under perioden 2003–2006 var att minst 150 000 nya företag skulle startas och att minst 380 000 personer skulle vara företagare i slutet av perioden. Almis uppgift var att redovisa hur de insatser som genomförts verkat för dessa mål.

⁷⁶ Regeringskansliet, *Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande*, 2005.

⁷⁷ *Information till styrelsen för Almi Företagspartner AB*, Underbilaga till protokoll 2006-03-21 § 10 N2006/1423/NL.

Almi skulle vidare följa upp kundernas attityder till Almi och till de insatser som genomförts. Resultatet skulle redovisas så att skillnader mellan regioner, mellan kvinnor och män samt mellan inrikes och utrikes födda framgår.⁷⁸ Målen har dock inte kvantifierats i ett kort perspektiv.

I den information som lämnats till Almi i samband med 2007 års bolagsstämma⁷⁹ har regeringen preciserat Almis uppdrag något. Förutom de mer övergripande målen för verksamheten har några specifika mål angivits och kravet på återrapportering utökats. Regeringen har förtydligat vilken uppföljning som ska återrapporteras, till exempel avseende kundgrupper och branscher. Målen för år 2007 är dock inte heller kvantifierade i ett kort perspektiv.

Förutom de av regeringen fastslagna målen har moderbolagets styrelse formulerat interna verksamhetsmål. Dessa utgörs av olika tillväxtmål, produktionsmål samt stödjande mål. Ett tillväxtmål är till exempel antalet nya företag som startas med Almis hjälp och deras överlevnadsgrad efter tre år. Exempel på produktionsmål är antalet affärsutvecklingskunder och volymen i utlåningen. De stödjande målen gäller bland annat kundernas och medarbetarnas uppfattning om Almi.

5.1.2 *Utfall samt effekter*

Almi redovisar i årsredovisningen bland annat utfallet av verksamhetsmålen. Tillväxtmålen följs upp genom att effekterna av Almis verksamhet mäts. Produktionsmålen följs löpande genom återrapporteringen till moderbolaget medan de stödjande målen följs genom olika former av kund- och medarbetarundersökningar.

Riksrevisionen har i en tidigare granskning konstaterat att det är betydelsefullt att ägarföreträdaren konkretiserar ändamålsparagrafen i bolagsordningarna för bolag med samhällsuppdrag.⁸⁰ Vidare konstaterades att alltför vida mål innebär att bolag får begränsad vägledning när det gäller att precisera sitt samhällsuppdrag. De mål som regeringen formulerat för Almi innebär inte att samhällsuppdraget konkretiseras nämnvärt.

Riksrevisionen har tidigare även gjort bedömningen att det är betydelsefullt att ägarföreträdaren för bolag med samhällsuppdrag klargör hur eventuella avvägningar mellan samhällsuppdrag och finansiella målsättningar ska göras. Samhällsuppdraget är vanligen otydligt medan de finansiella målsättningarna är preciserade. Det föreligger därför en risk för att de ekonomiska målen blir styrande på bekostnad av målen för samhällsuppdraget.

⁷⁸ Information till styrelsen för Almi Företagspartner AB, Underbilaga till protokoll 2006-03-21 § 10 N2006/1423/NL.

⁷⁹ Information till styrelsen för Almi Företagspartner AB, Bilaga till beslut 2007-04-17 § 4 N2007/3616/ENT.

⁸⁰ RiR 2006:11, *Vad och vem styr de statliga bolagen?*

5.2 Regeringens ekonomiska mål

Det ekonomiska mål som regeringen satt upp för Almis verksamhet är att det nominella värdet på lånefonden ska bevaras intakt. Detta innebär att fondens 3 482 miljoner kronor inte får minska, samt att beloppet inte heller behöver öka trots att inflationen medför att värdet på lånefonden faktiskt minskar.

5.2.1 *Lånefonden ska bevaras nominellt intakt*

I de ursprungliga besluten för koncernens bildande slogs fast att det ekonomiska målet för verksamheten skulle vara att det reala värdet på fonden skulle hållas intakt.⁸¹ Med detta menade regeringen att en del av de intäkter som verksamheten skapade skulle gå till lånefonden så att den till följd av inflationen inte skulle minska i värde. Ett sådant avkastningskrav överensstämde även med det krav som ställdes på utvecklingsfonderna.

En översyn av lånefondens värde gjordes i kompletteringspropositionen för budgetåret 1995/96.⁸² Regeringen menade att de hittillsvarande kraven på real avkastning hade gjort att riskbenägenheten blivit alltför begränsad och även Näringsutskottet delade regeringens syn på lånefondens avkastningskrav. Ett alltför högt avkastningskrav skulle kunna leda till att projekt med normala risker fick svårt att få stöd. Ett sänkt avkastningskrav skulle däremot kunna skapa det eftersträvade utrymmet för nyutlåning till en rad projekt som låg på gränsen för att få finansiellt stöd. Farhågor att en sänkning av avkastningskravet skulle kunna leda till att kapitalet i fonden förbrukades ansåg utskottet vara överdrivna. Med en låg inflation, och med den i kompletteringspropositionen antagna inflationsutvecklingen för de närmaste åren på strax under tre procent, skulle skillnaden mellan ett realt och nominellt avkastningskrav inte bli särskilt stor. Utskottet framhöll dock att om inflationen ökade väsentligt skulle skillnaden självfallet bli större. Utskottet menade därför att det, i ett längre perspektiv och under andra ekonomiska förutsättningar, är regeringens ansvar att ta initiativet till att anpassa till exempel avkastningskraven till sådana förändringar. Detta för att bland annat undvika en alltför drastisk värdeminskning av kapitalet.⁸³

Målet att hålla fonden nominellt intakt är dock en ovanlig konstruktion för att avse ett aktiebolag och det finns inga andra statliga bolag som har ett direkt jämförbart ekonomiskt mål. Det är däremot inte ovanligt att stiftelser som förvaltar stora kapital för särskilda ändamål har liknande krav på sin förvaltning. Så är fallet till exempel med Norrlandsfonden. På andra stiftelser, som till exempel Chalmers Tekniska Högskola, ställs krav att realsäkra sitt kapital över tiden.

⁸¹ Prop. 1993/94:40, bet. 1993/94:NU11, rskr. 1993/94:43.

⁸² Regeringens kompletteringsproposition 1994/95:150.

⁸³ Bet. 1994/95:NU28 Kompletteringsproposition.

5.2.2 *Utfall samt effekter*

Under de år som gått har Almi uppnått regeringens ekonomiska mål. Lånefonden har behållits nominellt intakt.

Någon översyn eller ändring av det ekonomiska målet har inte gjorts sedan 1995. Enligt Näringsdepartementet har regeringen för närvarande inte heller för avsikt att se över det ekonomiska målet, varken dess konstruktion eller nivå.

Målet att hålla lånefonden nominellt intakt har således uppfyllts. Fondens värde har dock minskat på grund av inflationen, som mellan år 1995 och år 2006 uppgick till cirka elva procent.⁸⁴ Eftersom lånefonden inte är fullt utnyttjad har det dock inte fått några konsekvenser för Almis möjligheter att bevilja lån.

Huruvida Almi satsar på företag med hög risk eller om man är mer försiktig till följd av det uppställda ekonomiska målet är svårt att svara på. Riksrevisionen har dock inte funnit några indikationer på att Almi är mer försiktiga än vad som kan anses vara rimligt eftersom utlåningen har ökat, framför allt till innovatörer och nya företag.

Det kan dock finnas en risk för att regeringens enda ekonomiska mål blir alltför styrande. Det enklaste sättet att säkerställa att målet uppnås, det vill säga att lånefonden hålls nominellt intakt, är att inte göra något alls. Då uppkommer inga risker men inte heller något resultat.

5.3 **Internna mål för avkastning på utlånade medel**

Almis interna ekonomiska mål är att avkastningen på utlånade medel efter kreditförluster ska uppgå till lägst två procent mätt över en rullande treårsperiod. Målet infördes under år 2005 efter beslut i moderbolagets styrelse.⁸⁵ Avkastningen redovisas idag i moderbolagets resultaträkning, vilket innebär att det inte är möjligt att närmare analysera vilken verksamhet avkastningen används till.

5.3.1 *Två procents avkastning på utlånade medel*

Almis interna ekonomiska mål på avkastningen på utlånade medel mäts per dotterbolag eftersom varje dotterbolag kan urskiljas i moderbolagets lånereskontra. Både ränteintäkter och kreditförluster bokförs dock direkt i moderbolagets huvudbok och påverkar därför inte resultatet i respektive dotterbolag.

⁸⁴ Enligt konsumentprisindex.

⁸⁵ Styrelseprotokoll 2005-02-15. Avkastningskravet skulle gälla från den 1 april 2005.

Motivet till att målet infördes var att Almi under flera år, till följd av sänkta anslag från staten, varit tvingade att avräkna förluster mot sitt fria egna kapital. Förlusterna hade uppkommit som en följd av att de anslag Almi fått från staten understigit de anslag som moderbolaget lämnat till sina dotterbolag. Det fria egna kapitalet hade därmed minskat. Almi övervägde därför möjliga åtgärder: att öka intäkterna, att minska kostnaderna samt att diskutera anslagets storlek med regeringen. Alla tre alternativen prövades.

Enligt moderbolaget var det budgeterade underskottet cirka 75 miljoner kronor. Planen var att öka intäkterna med 25 miljoner kronor, minska kostnaderna med 25 miljoner kronor och därefter diskutera en höjning av anslaget med 25 miljoner kronor med regeringen.

Ökade intäkter med 25 miljoner kronor motsvarade två procent av lånestocken. Ett mål på två procent bedömdes därför som rimligt för att täcka en del av kostnaderna samtidigt som det ansågs vara tillräckligt lågt för att vara förenligt med regeringens ekonomiska mål för Almi samt med bolagets uppdrag. Man bedömde även att målet var möjligt att nå både kort- och långsiktigt, även om en konjunkturedgång skulle kunna medföra att några dotterbolag inte uppnår målet för enskilda år.

Regeringen har inte lämnat några särskilda synpunkter på avkastningskravet, bland annat eftersom man är medveten om att det statliga anslaget sänkts under ett antal år och det fria egna kapitalet kommit att reduceras till följd av detta. Näringsdepartementet menar dock att om driftanslaget höjs långsiktigt, till sin ursprungliga nivå, så förväntar man sig att det tvåprocents avkastningskravet på finansieringsverksamheten avskaffas.

Enligt moderbolaget har de regionala ägarna accepterat målet på lägst två procent och de verkställande direktörerna i de regionala bolagen upplever inte heller att avkastningskravet innebär något problem. På moderbolagets initiativ ska dock målet utredas när det gäller vilka konsekvenser det fått och om nivån bör ändras i framtiden.

5.3.2 *Utfall samt effekter*

Sedan kravet på lägst två procents avkastning infördes år 2005 har avkastningen över rullande treårsperioder uppgått till 2,13 procent för perioden 2003-2005 och 3,27 procent för perioden 2004-2006. Målet har således uppfyllts.

Införandet av ett ekonomiskt mål för finansieringsverksamheten kan ha inneburit en ökad fokusering på denna verksamhet både när det gäller räntenivåer och kreditrisker. Avkastningen ökade från en nivå på 1,5 procent innan målet infördes till sex procent under år 2006. Det är dock svårt att fastställa vilken betydelse målet haft i detta sammanhang. Den genomsnittliga räntan

på de aktiva lånen visar ingen större förändring under perioden. Kreditförlusterna har dock minskat markant. Det fastställda målet kan ha haft en viss betydelse för denna utveckling men samtidigt har högkonjunkturen inneburit att färre företag gått i konkurs. Detta har sannolikt haft en större inverkan på utfallet.

Tabell 3: Koncernens kreditförluster i procent, år 2002-2006

Almi	2006	2005	2004	2003	2002
Kreditförluster i förhållande till lånestock	3,53	4,28	6,42	7,05	4,73

Källa: Uppgifter från Almi moderbolags redovisningssystem

Målet är inte utformat på sådant sätt att det kan antas få en direkt påverkan på lånevolymen. Nyutlåningen ökade med nio procent under år 2005 och med en procent under år 2006. Trots denna ökning uppgår utlåningen netto endast till 69 procent av lånefonden. Detta bör ses mot bakgrund av att avkastningen i finansieringsverksamheten under de senaste fem åren understigit avkastningen i kapitalförvaltningen, vilket gör att det ur strikt företagsekonomisk synvinkel varit mer fördelaktigt att ha medel i placeringstillgångar än i utlåning. I en sådan situation blir det svårt att öka utlåningen, i synnerhet om driftskostnaderna samtidigt till stor del ska täckas genom avkastningen på lånefonden.

5.4 Interna mål för kapitalförvaltning

Styrelsen har beslutat att kapitalförvaltningen ska ha en avkastning på lägst två procent under en rullande treårsperiod. Detta mål infördes i slutet av år 2005. Dessförinnan baserades målet på ett jämförelseindex bestående av korta räntevärdepapper. Moderbolaget har ansvar för kapitalförvaltningen och avkastningen ska finansiera moderbolaget.⁸⁶

5.4.1 Två procents avkastning på kapitalförvaltningen

Målet, att avkastningen i kapitalförvaltningen ska uppgå till lägst två procent, får anses vara satt på en relativt låg nivå.⁸⁷ Det avspeglar strategin att hålla en låg risknivå när det gäller placeringarna. I slutet av år 2006 uppgick det verkliga värdet för koncernens placeringstillgångar till knappt två miljarder kronor.

⁸⁶ Prop. 1993/94:40, bet. 1993/94:NU11, rskr. 1993/94:43.

⁸⁷ Olika institutioner har olika förutsättningar när det gäller att uppnå en god kapitalavkastning. I sammanhanget kan det dock vara intressant att notera att Östersjöstiftelsen har ett mål om fyra procent avkastning över tiden och att Riksbankens Jubileumsfond har ett krav på minst fyra procent real avkastning. Sjätte AP-fonden (som förvaltar allmänna pensionsmedel med uppdraget att skapa långsiktigt hög avkastning och hålla en tillfredsställande riskspridning genom placering av riskkapital i små och medelstora svenska tillväxtföretag och därigenom bidra till utvecklingen av det svenska näringslivet) har som mål att årsavkastningen på det samlade fondkapitalet över fem år ska uppgå till riskfri ränta, det vill säga räntan på en ettårig statsskuldväxel, plus en riskpremie om 4,5 procent. Ett kortsiktigt avkastningsmål fastställs varje år och uppgick för år 2006 till 7,2 procent.

Tabell 4: Placeringstillgångar, år 2006

Placerade tillgångar	Procent
Banktillgodohavanden, bank- och företagscertifikat	21
Stats-, bostads- och företagsobligationer	47
Aktierelaterade produkter	32

Källa: Almi moderbolag

En avkastning på två procent har bedömts som rimlig utifrån den placeringspolicy som Almi antagit. Enligt Almi är avkastningsmålet satt lågt så att det inte ska konkurrera med utlåningen till Almis kunder, vilket är verksamhetens huvudsyfte. Eftersom målet inte längre baseras på ett jämförelseindex,⁸⁸ blir målet för kapitalförvaltningen i princip det samma som för finansieringsverksamheten. När det gäller budgeteringen av Almis verksamhet spelar det därför framöver inte någon roll om tillgångarna utgörs av lånefordringar eller placeringstillgångar.

5.4.2 *Utfall samt effekter*

Avkastningen i kapitalförvaltningen uppgick för perioden 2004-2006 till 4,27 procent. Målet har därmed uppnåtts.

Avkastningen har ökat något under perioden. En anledning till detta har varit att räntorna på korta värdepapper stigit. Frågan är emellertid om målet i sig fått någon styrande effekt. Den valda placeringspolicyn medför en låg risknivå, vilket återspeglar sig i en förhållandevis låg avkastning. Med den placeringsstrategi som Almi har valt förefaller målet relativt enkelt att nå. Detta skulle kunna indikera att målet i sig inte varit styrande.

5.5 Andra ekonomiska nyckeltal

Statens kostnader för Almis verksamhet består i första hand av de årliga anslagen. Därutöver kommer en alternativkostnad⁸⁹ för de medel som bundits i bolaget i form av eget kapital. Ett avkastningskrav på tio procent, vilket motsvarar nivån i många andra statliga bolag, indikerar att alternativkostnaden skulle kunna uppgå till cirka 400 miljoner kronor per år. Detta räkneexempel visar att den största kostnaden för staten inte är de årliga anslagen, utan den alternativkostnad som uppstår i och med att bolaget har ett stort eget kapital. Den sammantagna kostnaden kan därför beräknas uppgå till cirka en halv miljard kronor årligen.

⁸⁸ Jämförelseindexet baserades tidigare på korta räntevärdepapper (OMRX-TBILL 96 procent + OMRX-TBOND 4 procent). Avkastningsmålet i procent kunde alltså variera.

⁸⁹ Den intäkt som en alternativ placering skulle ge i avkastning.

De aspekter av Almis verksamhet som saknar ekonomiska mål är bland annat;

- avkastningen, det vill säga intäkterna minus kostnaderna för bolaget totalt
- soliditeten, det vill säga det egna kapitalet i förhållande till totalt kapital kostnadsutvecklingen
- utlåningens storlek.

Almi bedriver för närvarande ett förändringsarbete som bland annat inkluderar en ny prestationsbaserad modell för fördelning av anslag till dotterbolag. Detta arbete beräknas vara avslutat vid halvårsskiftet 2007.

5.5.1 Avkastning

Regeringen har inte formulerat något avkastningskrav på Almi. Det framgår inte heller tydligt om Almi ska eller får gå med vinst. En strikt tolkning av det ekonomiska målet – att lånefonden ska hållas nominellt intakt – innebär bara att en eventuell förlust inte får vara så stor att en del av lånefonden behöver tas i anspråk för att täcka förlusten. Inte heller bolagsordningen innehåller någon bestämmelse om att Almi inte ska gå med vinst. Enligt aktiebolagslagen ska det dock anges i bolagsordningen om ett bolag har ett annat syfte än att ge vinst till fördelning till aktieägarna.⁹⁰

Ett vanligt ekonomiskt mål för de statliga bolagen är räntabilitet på eget kapital. Regeringen har dock inte formulerat något avkastningskrav på Almi.

Det är intressant att jämföra det ekonomiska målet för Almi med andra jämförbara statliga bolag. Typiskt för Almi är att bolaget behöver årliga statliga anslag för sin finansiering. En jämförelse kan därför göras med statliga bolag som uppfyller motsvarande kriterier.

De bolag som passar in i denna kategori redovisas i följande tabell. För jämförelsens skull finns även Almi med.

Tabell 5: En jämförelse när det gäller resultatkrav mellan Almi och liknande statliga aktiebolag

	Omsättning, mnkr	Anslag, mnkr	Resultatkrav
Posten AB	25277	400	Ja
AB Göta Kanalbolag	46	15	Nej
Samhall AB	7485	4245	Nej
SIS Miljömärkning AB	30	4	Nej
Sveriges Tekniska Forskningsinstitut AB	668	67	Ja
Imego AB	43	20	Ja
SOS Alarm AB	648	144	Ja
Almi Företagspartner AB	501	55	Nej

Källa: Regeringens skrivelse 2005/06:120, 2006 års redogörelse för företag med statligt ägande.

⁹⁰ Aktiebolagslagen (2005:551) 3:3.

Av ovanstående företag är det i första hand Sveriges Tekniska Forskningsinstitut AB och SOS Alarm AB som uppvisar likheter med Almi när det gäller omsättningens och anslagens storlek. Båda dessa företag har resultatmål.⁹¹

5.5.2 Soliditet

Regeringen har inte heller formulerat något mål för Almis soliditet och har därmed inte tagit ställning till vad som är en lämplig kapitalstruktur för Almi. Att lånefonden ska hållas nominellt intakt påverkar endast en del av det egna kapitalet. Det övriga bundna kapitalet samt bolagets fria egna kapital riskerar därmed att bli antingen för litet eller för stort i förhållande till bolagets verksamhet.

Tabell 6: Uppföljning, moderbolaget år 2002-2006⁹²

Moderbolaget (belopp i mnkr)	2006	2005	2004	2003	2002
Eget kapital	3982	3949	3965	4014	4067
Därav lånefond	3482	3482	3482	3482	3482
Totalt kapital	4208	4182	4244	4215	4293
Soliditet inklusive lånefond	94,6	94,4	93,4	95,2	94,7
Soliditet exklusive lånefond	68,9	66,7	63,4	72,3	72,3

Källa: Årsredovisningar 2002-2006

När Almi skulle bildas diskuterades olika associationsformer.⁹³ Ett förslag var att placera lånefonden i en särskild stiftelse. En tillfredsställande soliditetsnivå i bolaget bedömdes i sådant fall ligga vid 30 procent. En beräkning av Almis soliditet där lånefonden exkluderats visar dock att soliditeten under de senaste fem åren överstigit 60 procent.⁹⁴ Om man dessutom beaktar att lånefonden under perioden inte använts fullt ut i finansieringsverksamheten utan att en betydande del placerats i värdepapper, indikerar detta att soliditeten kan vara för hög och att för mycket kapital därmed kan ha bundits i verksamheten.

Enligt moderbolaget har den höga soliditeten sin förklaring i mycket låga kreditförsluter samt att dessa hanterats via riskavtäckningsavtal. Om situationen förändras skulle koncernens resultat förändras och därmed det egna kapitalet.

⁹¹ De långsiktiga ekonomiska målen för Sveriges Tekniska Forskningsinstitut AB är 2,79 procents nettomarginal och 4 procents avkastning på eget kapital. SOS Alarms mål är att långsiktigt avkasta 8 procent på eget kapital.

⁹² Soliditet inklusive lånefond är beräknad som eget kapital i förhållande till totalt kapital. Soliditet exklusive lånefond är beräknad som eget kapital minus lånefond i förhållande till totalt kapital minus lånefond.

⁹³ SOU 1993:70.

⁹⁴ Eget kapital minus lånefond i förhållande till totalt kapital minus lånefond.

5.5.3 *Kostnadsutveckling*

Av ägarens information till bolaget framgår att Almi ska bedriva ett kontinuerligt arbete för att öka kostnadseffektiviteten i koncernen och att Almi ska söka möjlighet till besparingar inom alla verksamhetsområden.⁹⁵ Några mer preciserade krav på kostnadsutvecklingen har ägarna dock inte fastställt. Det nuvarande ekonomiska målet ger heller ingen vägledning när det gäller storleken på de förväntade besparingarna eller hur snabbt dessa ska genomföras.

Almi har utarbetat interna produktivetsmått för finansieringsverksamheten. Dessa mått baseras dock enbart på antal anställda i finansieringsverksamheten och hänsyn tas inte till andra typer av kostnader. Några produktivetsmått för affärsutvecklingen har inte utarbetats.

Produktivetsmått används för jämförelser mellan dotterbolagen, men är inte utformade som mål för kostnadsutvecklingen, vare sig i enskilda bolag eller för koncernen som helhet.

5.5.4 *Utlånings storlek*

Utlåningen netto har under senare år motsvarat 60-70 procent av lånefonden. Andelen har gradvis ökat något. Regeringen har inte fastställt något mål för hur stor utlåningen ska vara, varken i antal lån, belopp eller i förhållande till lånefonden. Näringsdepartementet uppger dock att lånefondens användning bevakas löpande.

I en skrivelse till Näringsdepartementet i januari 2006 har dock moderbolagets styrelse formulerat ett mål för koncernens nyutlåning under perioden 2007-2010. Målet innebär att nyutlåningen ska öka med 25 procent fram till och med år 2010. Detta mål har därefter återgivits i ett så kallat koncerngemensamt produktionsmål som inarbetats i samtliga ägardirektiv till dotterbolagen. Målet ska nås genom en ökad marknadsnärvaro, till exempel genom förbättrade kontakter med bankerna samt genom ett förbättrat stöd till bolagens finansieringskonsulter i form av bland annat ett bättre datorstöd.

⁹⁵ Information till styrelsen för Almi Företagspartner AB, Näringsdepartementet, PM 2006-04-12, underbilaga till protokoll 2006-03-21 §10 i ärende N2006/1423/NL.

5.6 Sammanfattande iakttagelser

Kapitlet innehåller iakttagelser som utgör ett underlag för att kunna besvara revisionsfrågan om de ekonomiska målen är ändamålsenliga för att styra och främja verksamheten.

Riksrevisionen har iakttagit följande:

- Regeringen har formulerat få mål för Almis verksamhet. Det finns risk för en obalans mellan verksamhetsmålen och de ekonomiska målen och risken är särskilt stor i bolag med samhällsuppdrag.
- Regeringen har inte redovisat ett förnyat ställningstagande till det ekonomiska målet för Almis verksamhet under de senaste tio åren, trots att förutsättningarna för verksamheten förändrats.
- Regeringens nominella avkastningskrav på lånefonden syftar till att främja riskvillig finansiering till kunderna. Styrelsen för Almi moderbolag har dock infört ett avkastningskrav på lägst två procent på utlånade medel, vilket redovisas i moderbolagets resultaträkning.
- Regeringen har inte utarbetat ekonomiska mål för att till exempel säkerställa att bolaget har en lämplig kapitalstruktur eller att verksamheten sköts på ett kostnadseffektivt sätt. Bolagets styrelse har inte heller fastställt några sådana mål.
- Regeringen har inte fastställt något mål för lånevolymens storlek. Nettoutlåningen uppgår idag till cirka 70 procent av lånefonden.
- Regeringen har inte fastställt något avkastningskrav på Almi. Regeringen har inte heller tydliggjort om bolagets verksamhet ska eller får syfta till vinst. I bolagsordningen för Almi framgår inte något förbehåll, i enlighet med aktiebolagslagens bestämmelser, angående huruvida Almi har andra syften än att ge vinst.
- Målet för kapitalförvaltningen är satt på en låg nivå. Detta är en konsekvens av att styrelsen fastställt att risknivån ska vara låg, vilket medför en låg avkastning på det stora kapital som är bundet i bolaget.

6 Effektmätningarna

I kapitlet behandlas revisionsfrågan om huruvida Almis effektmätningar ger en rättvisande bild av Almis insatser.

Almi har sedan år 1998 låtit göra effektmätningar av bolagens insatser i kundföretagen. Avsikten är att få en uppfattning om utvecklingen i de företag som varit föremål för någon form av insats från Almi.

Det finns inget krav från regeringen att mätningarna ska genomföras men en stor del av det som åiterrapporteras om Almis verksamhet bygger på mätningarna. Resultaten omnämns till exempel i samband med anslagstilldelningen i budgetpropositionen.

6.1 Hur genomförs effektmätningarna?

Almis effektmätningar har i princip genomförts på samma sätt sedan de infördes. De genomförs och sammanställs av Statistiska centralbyrån, SCB, på uppdrag av Almi moderbolag.⁹⁶

I mätningarna uppskattas effekterna av Almis verksamhet tre år efter insatsen. SCB tar fram information från Almis kundregister och jämför den med en kontrollgrupp som genereras från företagsregister hos SCB.

De kundföretag som ingår är företag som varit föremål för någon insats från Almi, det vill säga finansierings- och/eller affärsutvecklingsinsatser. De variabler som i första hand jämförs är omsättning och antal anställda. Dessutom jämförs avkastning, soliditet, överlevnadsgrad och skatter. Underlag tas fram både på koncern- och bolagsnivå.

Analysen är indelad i grupperna samtliga företag, etablerade företag, nya företag, innovatörer, företag som erhållit finansieringsinsatser, företag som erhållit affärsutvecklingsinsatser, olika branscher, kvinnligt och manligt företagande samt företagare med respektive utan invandrabakgrund. Redovisningen innehåller även jämförelser mellan kundföretag som fått "enkelinsats" eller "dubbelinsats", det vill säga finansierings- eller affärsutvecklingsinsats eller bägge delarna. En kort redovisning lämnas också för konjunkturläget under perioden.

⁹⁶ Under ett antal år sammanställdes rapporttexterna av Centrum för marknadsanalys AB (CMA), men det är SCB som har tagit fram kontrollgruppen och tillhandahållit datamaterial under åren.

Den kontrollgrupp som tas fram består av företag som inte fått någon insats från Almi men som bedöms motsvara Almis kundföretag. Kontrollgruppen tas fram för att efterlikna kundföretagen vad gäller storlek, bransch, juridisk form, län och aktivitet.

Inför jämförelserna tas så kallade extremvärden bort, dock endast när det gäller omsättning och antal anställda.⁹⁷

Enligt effektmätningarna är en viktig aspekt att Almis kundföretag är företag som har en uttalad vilja att växa och utvecklas, och det är ofta därför de söker sig till Almi. Att hitta kontrollföretag som har samma uttalade intentioner är mycket svårt och kontrollgruppens företag tas fram utan hänsyn till denna aspekt.

6.2 Resultatet

För att ge en bild av den information som Almis effektmätningar innehåller, redovisas kort något av resultatet i Effektmätning 2006.

I denna mätning analyseras effekterna av 2002 års insatser. I mätningen jämförs flera olika variabler men de mest centrala är utvecklingen av omsättning och antal anställda.

Det huvudsakliga resultatet enligt mätningen är att kundföretagen, liksom tidigare år, genomgående har en bättre utveckling än kontrollgruppen. År 2006 är skillnaden extra tydlig i utvecklingen av antal anställda mellan nya kundföretag och kontrollgruppen.

En genomgående trend bland Almis kundföretag är dessutom, enligt mätningen, att omsättningen ökar kraftigare än antalet anställda. Det är också tydligt enligt mätningen att utvecklingen av antalet anställda går trögast inom gruppen etablerade företag samt i branschgruppen tillverkning.

Enligt effektmätningen visar de nystartade företagen som väntat upp den mest positiva procentuella utvecklingen, både när det gäller omsättning och antal anställda. Det har, enligt rapporten, sin naturliga förklaring i att omsättning och antal anställda inledningsvis ligger på en mycket låg nivå i nystartade företag och att små ökningar i absoluta tal ger stora procentuella ökningar.

Effektmätning år 2006 omfattar totalt 4 819 företag. Av dessa är 536 innovatörer, 1 139 företag är nya kundföretag och 2 867 etablerade företag. I gruppen finansieringskunder ingick 2 745 kundföretag insatsåret 2002 och 2 246 affärsutvecklingskunder.⁹⁸

⁹⁷ Definitionen på extremvärden är när ett företag påverkar utvecklingen för den totala gruppen med minst 10 procentenheter i positiv eller negativ riktning. Det är dock bara den variabel som uppvisar en extrem utveckling som man bortser ifrån. Uppvisar ett företag en extrem utveckling enbart för omsättningen är det bara omsättningsvärdena man bortser ifrån och utvecklingen för antalet anställda bibehålls.

⁹⁸ I Almis effektmätning exkluderas företag klassificerade som Innovatörer från gruppen Etablerade och Nystartade företag. I denna studie ingår emellertid denna typ av företag bland Almis kundföretag. Utfallet av de kvantitativa test som presenteras i denna studie, och de slutsatser som dras från dem, påverkas dock inte av huruvida gruppen Innovatörer ingår i populationen eller ej.

Tabell 7: Omsättningsutveckling i procent enligt effektmätningarna, åren 2003-2006

		2006	2005	2004	2003
Samtliga företag	Kundföretag	33	23	28	-
	Kontrollgrupp	13	-1	14	-
Nya företag	Kundföretag	139	158	150	105
	Kontrollgrupp	104	100	19	44
Etablerade företag	Kundföretag	23	14	21	18
	Kontrollgrupp	9	-4	12	13

Källa: Almis effektmätningar, åren 2003-2006

Tabell 8: Utveckling av antal anställda i procent enligt effektmätningarna, åren 2003-2006

		2006	2005	2004	2003
Samtliga företag	Kundföretag	11	11	19	-
	Kontrollgrupp	-10	-13	3	-
Nya företag	Kundföretag	93	121	131	134
	Kontrollgrupp	3	7	26	18
Etablerade företag	Kundföretag	1	2	12	7
	Kontrollgrupp	-13	-15	0	2

Källa: Almis effektmätningar, år 2003-2006

6.3 Riksrevisionens analys av effektmätningarna

För att få en uppfattning om huruvida Almis effektmätningar ger en rättvisande bild av Almis insatser har Riksrevisionen låtit göra en analys av Almis mätningar. Den baseras på samma underlagsmaterial som Almis mätningar för år 2004 och år 2006 och bygger därmed på det registerdata som har tagits fram av SCB.

6.3.1 En övergripande iakttagelse

En övergripande iakttagelse är att Almis effektmätningar redovisar den aggregerade nivån för de variabler som studeras, till exempel antalet anställda och omsättningen i kronor.⁹⁹ Det innebär att i Almis mätningar adderas omsättningen för samtliga Almi kundföretag till ett tal. Detta tal jämförs därefter med motsvarande aggregerade tal för företagen i kontrollgruppen.

⁹⁹ I Almis effektmätningar redovisas även den procentuella förändringen av omsättningen och antalet anställda. Samma kritik kan emellertid riktas mot dessa mått som mot de aggregerade måtten.

En svaghet med denna metod är att den inte ger möjlighet att bedöma osäkerheten i mätningen. Det går inte att avgöra om det är ett fåtal företag som påverkar resultatet eller om det är en generell trend att till exempel omsättningen ökar bland Almis kundföretag.

Om antalet företag är stort, behöver metoden inte innebära ett betydande problem, men om man som i Almis effektmätningar bryter ned resultatet på olika företagstyper och branscher kan det leda till problem. Det föreligger då en risk för att det finns betydande skillnader mellan Almis kundföretag och kontrollgrupperna. För att en jämförelse mellan Almis kundföretag och kontrollgruppen ska vara meningsfull krävs med denna metod att antalet företag i de olika grupperna är lika stora.¹⁰⁰

6.3.2 Kontrollgruppen

Det är av betydelse att Almis kundföretag och kontrollgruppen är lika för att någon form av jämförelse ska vara meningsfull. Enligt den analys som Riksrevisionen låtit göra finns det dock skillnader mellan kundföretagen och kontrollgruppen.

En skillnad har sin grund i att man inte gör någon indelning med avseende på starttidpunkten för företagen. Detta leder till att det finns betydande skillnader i antalet etablerade och nystartade företag i kontrollgruppen i förhållande till Almis kundföretag. Till exempel uppgick antalet nystartade företag i Almis kundgrupp till 1285 under insatsåret 2002, medan antalet nystartade företag i kontrollgruppen uppgick till 296. Samma relation gällde för insatsåret 1999. Eftersom de nystartade företagen har en mer positiv procentuell utveckling, leder detta till en icke rättvisande bild när det kontrollgruppens utveckling i förhållande till Almis kundföretag. Detta innebär att Almis kundföretag visar en oproportionerlig utveckling.

Även när det gäller andelen inaktiva företag finner man en avgörande skillnad mellan Almis kundföretag och kontrollgruppen. För att kontrollgruppen ska ha lika många inaktiva företag som Almis kundföretag inkluderas inaktiva företag i kontrollgruppen, vilket medför en överrepresentation av inaktiva företag i denna grupp. Emellertid representeras de kundföretag som startas under de sex första månaderna året efter insatsåret också av inaktiva företag i kontrollgruppen. Även detta leder till att kontrollgruppens företag får en sämre procentuell utveckling än Almis kundföretag.

Vidare framgår av den analys som Riksrevisionen låtit göra att de inaktiva företagen i kontrollgruppen förblir inaktiva i större utsträckning, än de företag som vänder sig till Almi. Bland Almis kundföretag är det endast 0,7 procent bland de etablerade företagen som förblir inaktiva under hela

¹⁰⁰ Vid en analys av den procentuella förändringen som även görs i Almis effektmätningar behöver inte antalet företag vara desamma.

perioden. Motsvarande siffra bland de etablerade företagen i kontrollgruppen är 5,9 procent. På motsvarande sätt förhåller det sig även med nystartade företag.¹⁰¹

Almis kundföretag förefaller härmed vara mer aktiva än företagen i kontrollgruppen. Att Almis kundföretag består av aktiva företagare är också en förklaring som ofta framförs i diskussionerna om Almis goda resultat enligt effektmätningarna. Det bör dock analyseras om företagarnas, och därmed det goda resultatet, är en effekt av Almis insatser eller om det finns andra orsaker.

6.3.3 Påverkan på effektmätningarna

Skulle resultatet av Almis insatser enligt Effektmätning 2006 bli annorlunda om denna justeras utifrån Riksrevisionens iakttagelser?

Om de aggregerade värdena för omsättning och antal anställda från Effektmätning 2006 jämförs med rekonstruerade värden i enlighet med Riksrevisionens analys framgår vissa skillnader i den aggregerade omsättningen och antalet anställda för de nystartade företagen. Utvecklingen enligt Riksrevisionens analys stämmer dock relativt väl överens med den utveckling som presenteras i Effektmätning 2006. Detta beror på att beräkningsunderlaget är detsamma som underlagsmaterialet i Almis effektmätningar. En av de brister som tidigare nämnts är bland annat att kontrollgruppen skiljer sig från Almis kundföretag. Det behövs därför en annan sammansättning av kontrollgruppen för att få en rättvisande bild.

En viktig aspekt på Almis effektmätningar är att de nystartade företagen, enligt Almis definition, kan påbörja sin verksamhet under 18 månader, under insatsåret eller sex månader därefter. Det innebär att de företag som startar sin verksamhet under insatsåret uppvisar en lägre årlig omsättning än normalt, enbart beroende på att de inte har bedrivit verksamheten under hela året. De företag som startar sin verksamhet under de sex första månaderna efter insatsåret har ingen omsättning överhuvudtaget under insatsåret men ingår trots det i urvalet. När man i effektmätningarna mäter de nystartade företagens procentuella utveckling tre år senare blir den därför mycket kraftig. De nystartade företagen får procentuellt en mycket kraftigare ökning än de etablerade företagen. De etablerade företagen har en högre omsättning redan inledningsvis och deras procentuella utveckling tre år senare är därmed inte lika stor. Sammantaget ger detta en skev bild av de nystartade företagens utveckling och i förhållande till de etablerade. De procentuella förändringar som redovisas för de nystartade företagen är svårtolkade, och

¹⁰¹ Bland Almis nystartade kundföretag hade 8,5 procent av företagen ingen omsättning under perioden 2002 till 2005, medan det bland kontrollgruppens företag var hela 18,2 procent som inte hade någon omsättning under perioden.

kan inte på ett enkelt sätt jämföras med de resultat som redovisas för andra företag, till exempel för de etablerade företagen.

En ytterligare svaghet vid analysen av omsättningen och antalet anställda är att man i Almis effektmätningar inte får någon tydlig information om antalet företag som ingår i respektive grupp. Detta medför att det inte med enkelhet går att tolka de uppgifter som kommer fram när det gäller omsättning och antal anställda. Uppgifterna indikerar till exempel att de nystartade företagen totalt sett i kontrollgruppen har en lägre omsättning än Almis kundföretag, men i och med att det finns stora skillnader i antalet företag i de två grupperna är så inte fallet. Den genomsnittliga omsättningen för Almis nystartade kundföretag uppgick till 1 210 000 kr år 2002, och för kontrollgruppen till 2 845 000 kr. Företagen i kontrollgruppen hade alltså en genomsnittlig omsättning som var mer än dubbelt så stor som Almis kundföretag.

6.4 ITPS-rapporten år 2002

År 2002 publicerade ITPS en rapport där Almis finansieringsverksamhet utvärderades.¹⁰² I rapporten gjordes bland annat en analys av sysselsättnings- och omsättningseffekterna av Almis finansieringsverksamhet.

En av de slutsatser som ITPS-rapporten kom fram till var att den totala utvecklingen efter insatsåret, för samtliga Almi- och kontrollgruppsföretag, indikerade att Almi-företagen hade en bättre utveckling än kontrollgruppsföretagen¹⁰³. Ett problem med denna slutsats var dock, enligt ITPS, att man inte tog hänsyn till om företagen var nystartade eller inte.

Om företagen delades upp i nya respektive etablerade företag visade det sig att det inte fanns några skillnader mellan etablerade Almi-företag och etablerade kontrollgruppsföretag när det gäller utvecklingen efter insatsåret. De skillnader som observerades kunde i stor utsträckning hänföras till att de Almi-företag som var helt nystartade, eller hade startats något år före insatsåret, hade en bättre utveckling än motsvarande kontrollgruppsföretag.

En närmare analys av företagen visade dessutom att resultaten i stor utsträckning drevs av utvecklingen i ett relativt litet antal företag. Normalföretaget, både bland Almi-företagen och bland kontrollföretagen, var ett företag som inte utvecklats i någon större utsträckning. I båda grupperna gällde att ett litet antal företag hade en mycket stark respektive en mycket svag utveckling.

För den grupp av företag för vilken det fanns information om utvecklingen även under ett par år före insatsåret, kunde man konstatera att Almi-

¹⁰² Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), *Utvärdering av Almi Företagspartner AB:s finansieringsverksamhet*, A2002:002.

¹⁰³ ITPS kontrollgrupp var en annan än Almis kontrollgrupp, särskilt framtagen av SCB för utvärderingen.

företagen hade en bättre utveckling än kontrollgruppsföretagen före insatsåret. Efter insatsåret utvecklas Almi-företagen sämre än vad de gjorde innan det att de fick tillgång till finansiering från Almi. Enligt ITPS tycktes en insats från Almi med andra ord inte leda till att de etablerade företagen utvecklas bättre än kontrollgruppsföretagen.

ITPS undersökte även om det fanns några skillnader på kort och lång sikt. Slutsatsen var att de effekter som kunde observeras visar sig redan inom två år. Därefter ändras inte bilden i någon större utsträckning. Detta innebar enligt ITPS att Almis finansiering inte tycktes bidra till att få igång en självgenererande, positiv utveckling.

En av de slutsatser som ITPS kunde dra var att deras resultat skiljde sig från de resultat som Almi själva presenterade i sina effektmätningar.

6.5 Sammanfattande iakttagelser

Kapitlet är ett underlag för att besvara revisionsfrågan om huruvida Almis effektmätningar ger en rättvisande bild av Almis insatser.

Riksrevisionen har iakttagit följande:

- Det finns brister i Almis effektmätningar som leder till att resultatet inte ger en rättvisande bild av effekterna av Almis insatser. Kontrollgruppen överensstämmer inte i tillräcklig omfattning med Almis kundföretag och Almis mätningar bygger dessutom på aggregerade data, vilket försvårar jämförelser mellan företagen.
- Bristerna i metoden för Almis mätningar leder bland annat till ett alltför positivt resultat när det gäller de nystartade företagens utveckling, och i synnerhet i förhållande till de etablerade företagens utveckling. Eftersom det ingår fler nystartade företag bland Almis kundföretag än i kontrollgruppen blir resultatet bland annat att Almis kundföretag uppvisar en mer positiv utveckling än kontrollgruppen.
- Det finns möjligheter att använda andra metoder för effektmätning som ger en mer rättvisande bild av utvecklingen hos Almis kundföretag i förhållande till kontrollgruppen.
- Även i ITPS utvärdering år 2002 av Almis finansieringsverksamhet framkom skillnader i effekterna av Almis insatser i förhållande till det resultat som presenteras i effektmätningarna. Dessa skillnader hänförde ITPS till hur effektmätningarna genomfördes och kunde bland annat konstatera skillnader i kontrollgruppen i förhållande till kundföretagen.

7 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat Almi Företagspartner AB. Almi är ett statligt ägt aktiebolag med samhällsuppdrag. Almi har tillåtits utveckla en mycket varierande verksamhet. Riksrevisionen anser att regeringen inte utvärderat och preciserat Almis samhällsuppdrag med utgångspunkt i de förhållanden som idag gäller för små och medelstora företag. Riksrevisionen bedömer att omfattningen på affärsutvecklingsverksamheten kan ifrågasättas och att den marknadskompletterande rollen inte säkerställts.

Regeringens ekonomiska mål för verksamheten är inte tillräckligt för att styra verksamheten och i granskningen har framkommit att det inte är möjligt att analysera användningen av det statliga anslaget inom Almi. Slutligen konstaterar Riksrevisionen att de återkommande effektmätningarna av Almis insatser inte håller en tillfredsställande kvalitet.

I följande avsnitt sammanfattar Riksrevisionen de brister som uppmärksammats i granskningen. Avslutningsvis presenteras Riksrevisionens rekommendationer till regeringen och Almi Företagspartner AB.

7.1 Ett opreciserat samhällsuppdrag

Almis samhällsuppdrag består i att komplettera marknaden med finansiering och rådgivning, som idag benämns affärsutveckling av Almi, till små och medelstora företag. Almi ska erbjuda stöd till företag när det inte finns privata alternativ samtidigt som koncernen inte ska konkurrera med privata aktörer. Fördelningen mellan de två verksamhetsinriktningarna, det vill säga finansiering respektive affärsutveckling, ska i dotterbolagen avgöras av de regionala behoven, den regionala näringslivsstrukturen samt minoritetsägarens synpunkter.

Förutsättningarna för Almi har dock förändrats sedan bildandet. Kapitalmarknaden har utvecklats, den privata konsultmarknaden har förändrats, konjunkturen är i dagsläget god för företagen och Sverige har blivit medlem i EU och kan därmed få tillgång till EU-medel. Detta påverkar förutsättningarna för det statliga engagemanget.

Verksamheten har även genomgått flera förändringar sedan koncernen bildades, bland annat vad gäller Almis roll som riskkapitalist och dotterbolagens val av inriktning på verksamheten. Det har resulterat i en verksamhet med stora variationer.

Regeringen har inte närmare preciserat omfattning av och prioritering mellan verksamheterna.

Mot denna bakgrund är Riksrevisionens bedömning att det finns anledning för regeringen att utveckla och precisera Almis samhällsuppdrag.

7.2 Betydande regionala variationer

I riksdagens och regeringens uttalanden vid tiden för Almis bildande framkom att Almi skulle ägna sig åt finansiering och rådgivning. Rådgivningsverksamheten skulle vara öppen för alla företag i alla branscher, medan finansieringstjänsterna skulle avgränsas till företag med lönsamhets- och tillväxtpotential. Utifrån detta övergripande synsätt skulle dotterbolagen själva göra de prioriteringar av verksamheten som behövdes i respektive region. I information som regeringen överlämnat till moderbolagets styrelse har också angivits att ett regionspecifikt utbud kan förekomma i dotterbolagens verksamhet, men att bolagen ska ha en koncerngemensam verksamhet för alla regioner.

Riksrevisionens bedömning är att de regionala variationerna idag är betydande och att de inte enbart förefaller vara ett resultat av näringslivsstrukturen i respektive region.

Dotterbolagen har valt att utveckla olika förhållningssätt när det gäller verksamhetens inriktning, det vill säga finansiering och affärsutveckling eller kombinationen dem emellan. Vissa dotterbolag ägnar 80 procent av den operativa arbetstiden åt finansieringsverksamhet medan andra lägger mer än 80 procent av tiden på affärsutveckling. I granskningen har framkommit att det är svårt att identifiera den koncerngemensamma verksamheten i praktiken.

Variationerna i verksamheten är påtagliga även när det gäller andra aspekter. Bolagens prissättning gentemot kunden inom affärsutvecklingsverksamheten varierar till exempel kraftigt och de regionala bolagen använder även ett varierande utbud av låneformer.

Under senare år har olika former av insatser för att erbjuda företagen marknadskompletterande riskkapital diskuterats och prövats. Sju av dotterbolagen är idag på olika sätt engagerade i riskkapitalbolag, vilket är verksamheter som inte ingick i det ursprungliga uppdraget vid koncernens bildande. Utvecklingen har skett utan att moderbolag och ägare enats om någon koncerngemensam linje i frågan om kompletterande riskkapital. Riksrevisionens bedömning är att regeringen inte heller har gjort någon utvärdering av hur Almis engagemang på riskkapitalmarknaden förhåller sig till bland annat Almis marknadskompletterande roll.

Vissa dotterbolag är dessutom mer aktivt engagerade i riskkapitalbolagen och ser till exempel inga hinder i att låta egna medarbetare ingå i riskkapitalbolagens styrelser. Andra dotterbolag är mycket restriktiva i sitt engagemang.

Dotterbolagen har utvecklat variationer som inte förefaller kunna motiveras av regionala behov. Riksrevisionen anser sammanfattningsvis att det är otillfredsställande att Almi tillåtit utveckla en mycket varierad verksamhet och att regeringen inte uppmärksammat och värderat den utveckling som skett inom Almi i förhållande till deras uppdrag.

Riksrevisionen bedömer dessutom att moderbolaget inte i tillräckligt hög grad har verkat för en mer enhetlig verksamhet i dotterbolagen i frågor som bör vara gemensamma och som inte är regionalt motiverade.

7.3 Oklar marknadskompletterande verksamhet

När Almi bildades framhöll regering och riksdag betydelsen av att Almi skulle vara marknadskompletterande både vad gäller finansieringsverksamhet och rådgivning till företag, det vill säga affärsutveckling. Riksdag och regering har därefter återkommande markerat vikten av Almis kompletterande uppgift. Riksrevisionens bedömning är att Almi har utvecklat en finansieringsverksamhet som förefaller ligga i linje med de ursprungliga intentionerna.

Den största verksamheten inom Almi, mätt i antal årsarbetskrafter, är affärsutvecklingsverksamheten. Verksamheten omfattar en stor mängd aktiviteter som vänder sig både till enskilda och till grupper av företagare. I underlaget som låg till grund för Almis bildande betonades dessutom att Almi skulle undvika att bedriva egen operativ konsultverksamhet utan ambitionen skulle vara att så långt som möjligt anlita eller förmedla tjänster från konsultföretag på marknaden.

Dotterbolagen säkrar idag sin kompletterande position på de regionala marknaderna genom nätverk och kontakter med enskilda konsulter. Dotterbolagen framhåller att det i många fall saknas etablerade privata aktörer på de regionala marknaderna, som vänder sig till små och medelstora företag, vilket leder till att dotterbolagen använder egen anställd personal i stället för privata konsulter. Almi har dock inte gjort någon koncernövergripande analys och uppföljning som beskriver vilket behov av insatser som behövs i regionerna och som även säkerställer att dotterbolagen arbetar på ett marknadskompletterande sätt inom affärsutvecklingsverksamheten.

Mot bakgrund av Almis samhällsuppdrag ifrågasätter Riksrevisionen omfattningen på affärsutvecklingsverksamheten.

Riksrevisionen anser vidare att Almi inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt att den affärsutveckling som bedrivs endast är marknadskompletterande.

7.4 Det ekonomiska målet är inte tillräckligt

Regeringen har formulerat ett ekonomiskt mål för Almis verksamhet: att lånefonden ska hållas nominellt intakt. Regeringen har formulerat målet med utgångspunkt i att riskbenägenheten för Almis utlåning inte bör begränsas. Ett ekonomiskt mål med ett högre avkastningskrav befaras kunna resultera i ett minskat risktagande i finansieringsverksamheten.

Riksrevisionens bedömning är dock att regeringens ekonomiska mål, så som det är utformat idag, inte tillräckligt ändamålsenligt styr och främjar verksamheten. När Almi bildades var konjunkturläget sämre och marknaden när det gäller finansiering och affärsutveckling för småföretag var annorlunda. Det ekonomiska målet formulerades utifrån andra villkor än de som gäller idag.

Näringsutskottet har likaså angivit att det är regeringens uppgift att under andra ekonomiska förutsättningar ta initiativ till att anpassa till exempel avkastningskraven till sådana förändringar. Regeringen har dock inte tagit något sådant initiativ under de senaste tio åren.

Moderbolagets styrelse har dock på eget initiativ beslutat om ekonomiska mål för avkastningen på utlånade medel och för kapitalförvaltningen. Målet för avkastningen på utlånade medel är efter kreditförluster lägst två procent under en rullande treårsperiod. Avkastningen redovisas i moderbolagets resultaträkning.

Riksrevisionen är av uppfattningen att ett eventuellt avkastningskrav på utlånade medel ska vara föremål för regerings- och riksdagsbeslut. Ett avkastningskrav för utlånade medel ligger inte i linje med riksdagens och regeringens beslut att lånefonden ska hållas nominellt intakt. Riksdagens och regeringens beslut grundar sig på att ett högre avkastningskrav befaras resultera i ett minskat risktagande.

Almis verksamhet består av finansiering och affärsutveckling. Affärsutvecklingsverksamheten består i sin tur av många olika typer av insatser och projekt. Enligt Riksrevisionens bedömning är det därför angeläget att det formuleras ytterligare mål för de olika verksamheterna. Sammanfattningsvis anser Riksrevisionen att det ekonomiska målet bör utvecklas och kompletteras.

Den nuvarande redovisningen innebär att det inte går att utläsa vad det statliga anslaget används till eller om den verksamhet som anslaget bekostar går med vinst eller förlust. Det kan därmed finnas en risk för att anslagen delvis subventionerar sådan verksamhet inom Almi som borde ha en marknadsmässig prissättning, vilket inte är förenligt med Almis samhällsuppdrag. Idag föreligger ingen skyldighet att särredovisa användningen av statliga anslag. Riksrevisionen anser dock att det är angeläget att regeringen säkerställer att statliga medel används för avsedda ändamål. För att kunna

analysera användningen av det statliga anslaget anser Riksrevisionen att Almis nyttjande av anslaget framdeles bör särredovisas.

Härutöver har Riksrevisionen noterat att regeringen inte har formulerat något förbehåll i Almis bolagsordning om att verksamhet helt eller delvis har andra syften än att gå med vinst. Detta innebär att bolaget förväntas vara vinstdrivande.

7.5 Bristfälliga effektmätningar ger missvisande bild

Moderbolaget låter regelbundet SCB göra effektmätningar av Almis insatser. Mätningarna har genomförts sedan år 1998 och görs i princip på samma sätt som när de infördes.

Regeringen har inte ställt krav på att mätningarna ska tas fram men en stor del av det som återspeglar till riksdagen om Almi bygger på dessa mätningar.

I den utvärdering av Almis effektmätningar som Riksrevisionen låtit göra har brister i mätningarna iakttagits när det gäller effekterna av Almis insatser på omsättning och antal anställda. Bristerna i metoden leder bland annat till ett alltför positivt resultat för Almis kundföretag.

I den utvärdering som gjordes av ITPS år 2002 framkom likaså svagheter i Almis effektmätningar, men någon korrigering av metoden har trots detta inte genomförts när det gäller Almis mätningar.

Riksrevisionens bedömning är att Almis effektmätningar inte håller en tillräckligt hög kvalitet. Metoden för mätningarna bör utvecklas för att ge en mer rättvisande bild av verksamhetens effekter.

7.6 Statligt dubbelarbete i Norrland

Riksrevisionen har funnit att dotterbolagen i Norrland agerar parallellt med den statliga stiftelsen Norrlandsfonden. Stiftelsen har ur flera aspekter ett likartat ändamål som den finansieringsverksamhet som bedrivs av Almis dotterbolag och på samma marknad. Den operativa verksamheten bedrivs dessutom på ett likartat sätt med ambitionen att främja utvecklingen i små och medelstora företag.

Riksrevisionens bedömning är att regeringen inte i tillräcklig hög grad har uppmärksammat förhållandet mellan de två aktörerna, som båda bidrar med offentliga medel i Norrland. En övergripande målsättning bör vara ett mer effektivt utnyttjande av statliga medel när det gäller marknadskompletterande finansiering.

7.7 Oriktigt förbud mot överklagan

Vid Almis bildande överlämnade regeringen till koncernen att besluta om finansiellt stöd. Detta uppdrag är att betrakta som en förvaltningsuppgift. I den förordning som styr finansieringsverksamhet inom Almi är emellertid möjligheten till överklagande av besluten borttagen av regeringen.

Enligt europarätten har dock företag som är föremål för finansieringsbeslut, av den karaktär som Almi beslutar om, sannolikt rätt att kunna få sin sak prövad i domstol. För övrigt visar EG-domstolens praxis att privaträttsliga bolag som agerar på statens uppdrag vad gäller finansiellt stöd också omfattas av rätten till domstolsprövning. Detta gäller inte enbart direkta subventioner utan även så kallade indirekta stöd i form av statliga garantier, förmånlig ränta etc.

Enligt Riksrevisionens bedömning är det otillfredsställande att förordningen är vilseledande. Det finns krav på rätt till domstolsprövning enligt europarätten som sannolikt gäller för ärenden som kan uppkomma med anledning av Almis verksamhet enligt förordningen. I praktiken är det dessutom osäkert vilken domstol som kan pröva tvister som eventuellt uppkommer efter Almis beslut.

7.8 Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionens samlade bedömning är att regeringen inte tillräckligt aktivt har påverkat utvecklingen av Almi. Regeringen bör mot bakgrund av de förutsättningar som idag gäller för små och medelstora företag, i kombination med de konstaterade bristerna, genomföra en översyn av Almi Företagspartner AB.

Rekommendationer till regeringen:

- Regeringen bör precisera Almis samhällsuppdrag och verksamhetens innehåll med utgångspunkt i de konstaterade bristerna. Det ekonomiska målet bör utvecklas och kompletteras med ytterligare mål för verksamheten.
- Regeringen bör klargöra huruvida Almis engagemang i riskkapitalbolag överensstämmer med Almis uppdrag. Riskkapitalverksamheten fanns inte med i det ursprungliga uppdraget vid Almis bildande och riksdagen bör beredas möjlighet att ta ställning till denna del av verksamheten.
- Regeringen bör säkerställa att det statliga anslaget används för verksamhet inom samhällsuppdragets ramar. För att ge möjlighet att analysera användningen bör regeringen begära särskild redovisning av anslaget.

- Regeringen bör utreda förhållandet mellan de två aktörerna Almi och Norrlandsfonden i syfte att skapa ett effektivt utnyttjande av statliga medel i Norrland.
- I enlighet med aktiebolagslagens bestämmelser bör regeringen ange i Almis bolagsordning om Almis verksamhet har helt eller delvis andra syften än att ge vinst.
- Förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom Almi Företagspartner AB och dess dotterbolag bör ses över avseende möjligheten att överklaga Almis finansieringsbeslut samt i fråga om vilken instans som ska överpröva ärendena.

Riksrevisionen menar att Almi, även inom ramen för sin nuvarande verksamhet, bör genomföra förändringar i syfte att åtgärda de brister som framkommit.

Riksrevisionen rekommenderar därför Almi Företagspartner AB följande:

- Mot bakgrund av Almis numera varierande verksamhet bör moderbolaget i en ökad omfattning medverka till att definiera inom vilka områden dotterbolagens verksamhet kan tillåtas variera, till exempel vad avser låneformer och prissättning.
- Moderbolaget bör verka för att dotterbolagen säkerställer att de inte konkurrerar med privata aktörer eller agerar på ett sätt som leder till undanträngningseffekter på marknaden. Möjligheterna att i en ökad omfattning anlita externa utförare inom affärsutvecklingsverksamheten bör dessutom analyseras.
- Moderbolaget bör säkerställa att effektmätningarna presenterar en rättvisande bild av Almis insatser.

Käll- och litteraturförteckning

Lagar och förordningar

Förvaltningslag (1986:223)

Lag (1994:77) om beslutanderätt för regionala utvecklingsbolag

Aktiebolagslag (2005:551)

Förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom
ALMI Företagspartner AB och dess dotterbolag

Offentligt tryck

SOU 1993:70, *Strategi för småföretagsutveckling*

Prop. 1993/94:40, bet. 1993/94:NU11, rskr. 1993/94:43,

Småföretagsutveckling

Prop. 1994/95:150, bet. 1994/95:NU28, *Förslag till slutlig reglering av
statsbudgeten för budgetår 1995/96 m.m. (Kompletteringsproposition)*

Prop. 1999/00:71, bet. 1999/2000:NU17, rskr. 1999/2000:258,

Vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken

Prop. 2001/02:4, bet. 2001/02:NU4, rskr. 2001/02:118,

En politik för tillväxt och livskraft i hela landet

Betänkande 2002/03:NU1, Utgiftsområde 24, *Näringsliv*

Prop. 2006/07:1D35 bilaga: U024 *Näringsliv*, bet. 2006/07:NU6,

Budgetproposition för 2007

Regeringsbeslut

*Alternativ finansiering av projekt i form av särskilda regionala
riskkapitalinsatser inom vissa av EG:s strukturfondsprogram,
N2005/2461/RUT, 2005-04-21*

*Finansiering av projekt i form av särskilda regionala riskkapitalinsatser inom
EG: strukturfondsprogram Mål 2 Öarna, N2005/5657/RUT, 2005-11-03*

*Information till styrelsen för Almi Företagspartner AB, Närings-
departementet, PM 2006-04-12, underbilaga till protokoll 20060321,
§ 10, i ärende N2006/1423/NL*

*Avrapportering i enlighet med Regeringsbeslut N2005/2461/RUT,
Nutek, 50-2002-2177, 2006-08-04
Information till styrelsen för Almi Företagspartner AB, Näringsdepartementet,
Bilaga till beslut 2007-04-17 § 4 N2007/3616/ENT*

Utredningar och rapporter

*Utvärdering av ALMI Företagspartner AB:s finansieringsverksamhet,
Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), A 2002:002
Effektmätning 2004, Almi Företagspartner AB 2004
Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2005,
Regeringskansliet, 2006
Vad och vem styr de statliga bolagen?, Riksrevisionen, RiR 2006:11
Statliga bolag och offentlig upphandling, Riksrevisionen, RiR 2006:15
Effektmätning 2006, Almi Företagspartner AB, 2007*

Övriga källor

*Uppdrag från regeringen att utreda om vissa statliga bolag tillämpar lagen
(1992:1528) om offentlig upphandling (LOU), Nämnden för offentlig
upphandling, 1999/0243-28
Almi Företagspartner AB, Styrelseprotokoll 1/99 1999-03-08
Almi Företagspartner AB, Styrelseprotokoll 2005-02-15
Årsredovisningar för Almi Företagspartner AB, 2002-2006
Årsredovisningar för de regionala dotterbolagen, 2002-2006
Almi Företagspartner AB, Beredningsunderlag, bilaga nummer 10
till styrelseprotokoll 2007-12*

Intervjuer

Personer som intervjuats vid personliga besök eller per telefon

Verkställande direktören samt ytterligare representanter för moderbolaget
Verkställande direktörer samt ytterligare representanter för samtliga regionala dotterbolag
Företrädare för regionala minoritetsägare
Verkställande direktören för Norrlandsfonden

Företrädare för:

Företagarna

Handelsbanken

NORDEA

Näringsdepartementet

Näringsutskottets kansli

Statistiska Centralbyrån, SCB

Svenskt Näringsliv

Sveriges kommuner och landsting, SKL

Sveriges Managementkonsulter

Konsulter

Adjungerad professor Jonas Nordström

Juris doktor Daniel Stattin

Professor Wiweka Warnling-Nerep

Företrädare för Riksrevisionens Bolagsråd

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

- 2003 2003:1 Hur effektiv är djurskyddstillsynen?
- 2004 2004:1 Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styrts prioriteringarna?
 - 2004:2 Förändringar inom kommittéväsendet
 - 2004:3 Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen
 - 2004:4 Den statliga garantimodellen
 - 2004:5 Återfall i brott eller anpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter
 - 2004:6 Materiel för miljarder – en granskning av försvarets materielförsörjning
 - 2004:7 Personlig assistans till funktionshindrade
 - 2004:8 Uppdrag statistik Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet
 - 2004:9 Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård
 - 2004:10 Bistånd via ambassader – en granskning av UD och Sida i utvecklingssamarbetet
 - 2004:11 Betyg med lika värde? – en granskning av statens insatser
 - 2004:12 Höga tjänstemäns representation och förmåner
 - 2004:13 Riksrevisionens årliga rapport 2004
 - 2004:14 Arbetsmiljöverkets tillsyn
 - 2004:15 Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen
 - 2004:16 Premiepensionens första år
 - 2004:17 Rätt avgifter? – statens uttag av tvingande avgifter
 - 2004:18 Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning
 - 2004:19 Vem styr den elektroniska förvaltningen?
 - 2004:20 The Swedish National Audit Office Report 2004
 - 2004:21 Försäkringskassans köp av tjänster för rehabilitering
 - 2004:22 Arlandabanan Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt
 - 2004:23 Regelförenklingar för företag
 - 2004:24 Snabbare asylprövning
 - 2004:25 Sjukpenninganslaget – utgiftsutveckling under kontroll?
 - 2004:26 Utgift eller inkomstavdrag?
 - Regeringens hantering av det tillfälliga sysselsättningsstödet

- 2004: 27 Stödet till polisens brottsutredningar
- 2004:28 Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag
- 2004:29 Kontrollen av strukturfonderna
- 2004:30 Barnkonventionen i praktiken
- 2005 2005:1 Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite
- 2005:2 Tillväxt genom samverkan?
Högskolan och det omgivande samhället
- 2005:3 Arbetslöshetsförsäkringen – kontroll och effektivitet
- 2005:4 Miljögifter från avfallsförbränningen – hur fungerar tillsynen
- 2005:5 Från invandrapolitik till invandrapolitik
- 2005:6 Regionala stöd – styrs de mot ökad tillväxt?
- 2005:7 Ökad tillgänglighet i sjukvården? – regeringens styrning och uppföljning
- 2005:8 Representation och förmåner i statliga bolag och stiftelser
- 2005:9 Statens bidrag för att anställa mer personal i skolor och fritidshem
- 2005:10 Samordnade inköp
- 2005:11 Bolagiseringen av Statens järnvägar
- 2005:12 Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – intention och praktik
- 2005:13 Riksrevisionens årliga rapport 2005
- 2005:14 Förtidspension utan återvändo
- 2005:15 Marklösen Finns förutsättningar för rätt ersättning?
- 2005:16 Statsbidrag till ungdomsorganisationer – hur kontrolleras de?
- 2005:17 Aktivitetsgarantin – Regeringen och AMS uppföljning och utvärdering
- 2005:18 Rikspolisstyrelsens styrning av polismyndigheterna
- 2005:19 Rätt utbildning för undervisningen Statens insatser för lärarkompetens
- 2005:20 Statliga myndigheters bemyndiganderedovisning
- 2005:21 Lärares arbetstider vid universitet och högskolor
– planering och uppföljning
- 2005:22 Kontrollfunktioner – två fallstudier
- 2005:23 Skydd mot mutor Läkemedelsförmånsnämnden
- 2005:24 Skydd mot mutor Apoteket AB
- 2005: 25 Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande
– uppföljning och utbetalningskontroll
- 2005:26 Granskning av Statens pensionsverks interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:27 Granskning av Sjöfartsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:28 Fokus på hållbar tillväxt? Statens stöd till regional projektverksamhet

- 2005:29 Statliga bolags årsredovisningar
- 2005:30 Skydd mot mutor Banverket
- 2005:31 När oljan når land – har staten säkerställt en god kommunal beredskap för oljekatastrofer?
- 2006 2006:1 Arbetsmarknadsverkets insatser för att minska deltidsarbetslösheten
- 2006:2 Regeringens styrning av Naturvårdsverket
- 2006:3 Kvalitén i elöverföringen – finns förutsättningar för en effektiv tillsyn
- 2006:4 Mer kemikalier och bristande kontroll – tillsynen av tillverkare och importörer av kemiska produkter
- 2006:5 Länsstyrelsernas tillsyn av överförmyndare
- 2006:6 Redovisning av myndigheters betalningsflöden
- 2006:7 Begravningsverksamheten
– förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?
- 2006:8 Skydd mot korruption i statlig verksamhet
- 2006:9 Tandvårdsstöd för äldre
- 2006:10 Punktskattekontroll – mest reklam?
- 2006:11 Vad och vem styr de statliga bolagen?
- 2006:12 Konsumentskyddet inom det finansiella området – fungerar tillsynen?
- 2006:13 Kvalificerad yrkesutbildning – utbildning för marknadens behov?
- 2006:14 Arbetsförmedlingen och de kommunala ungdomsprogrammen
- 2006:15 Statliga bolag och offentlig upphandling
- 2006:16 Socialstyrelsen och de nationella kvalitetsregistren inom hälso- och sjukvården
- 2006:17 Förvaltningsutgifter på sakanslag
- 2006:18 Riksrevisionens Årliga rapport
- 2006:19 Statliga insatser för nyanlända invandrare
- 2006:20 Styrning och kontroll av regeltillämpningen inom socialförsäkringen
- 2006:21 Finansförvaltningen i statliga fastighetsbolag
- 2006:22 Den offentliga arbetsförmedlingen
- 2006:23 Det makroekonomiska underlaget i budgetpropositionerna
- 2006:24 Granskning av Arbetsmarknadsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006: 25 Granskning av Migrationsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006:26 Granskning av Lantmäteriverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006:27 Regeringens uppföljning av överskottsmålet
- 2006:28 Anställningsstöd
- 2006:29 Reformen av Försvarets logistik Blev det billigare och effektivare

- 2006:30 Socialförsäkringsförmåner till gravida Försäkringskassans agerande för en lagenlig och enhetlig tillämpning
- 2006:31 Genetiskt modifierade organismer – det möjliga och det rimliga
- 2006:32 Bidrag som regeringen och Regeringskansliet fördelar
- 2007 2007:1 Statlig tillsyn av bostad med särskild service enligt LSS
- 2007:2 The Swedish National Audit Office Annual report 2006
- 2007:3 Regeringens beredning och redovisning av skatteutgifter
- 2007:4 Beredskapen för kärnkraftsolyckor
- 2007:5 Regeringens skatteprognoser
- 2007:6 Vägverkets körprov – lika för alla?
- 2007:7 Den största affären i livet – tillsyn över fastighetsmäklare och konsumenternas möjlighet till tvistelösning
- 2007:8 Regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag
- 2007:9 Säkerheten vid vattenkraftdammar
- 2007:10 Regeringens styrning av informationssäkerhetsarbetet i den statliga förvaltningen
- 2007:11 Statens företagsbefrämjande insatser. När de kvinnor och personer med utländsk bakgrund?
- 2007:12 Hur förbereds arbetsmarknadspolitiken?
En granskning av regeringens underlag.
- 2007:13 Granskning av Årsredovisning för staten 2006
- 2007:14 Riksrevisionens årliga rapport

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se