

Statistik

2009:04



Statligt stöd till näringslivet 2008

Statligt stöd till näringslivet 2008

State Aid to the Swedish Industry 2008



Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon 010 447 44 00
Telefax 010 447 44 01
E-post info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se

För ytterligare information kontakta Edgar Iglesias eller Björn Falkenhall
Telefon 010 447 44 34 eller 010 447 44 33
E-post edgar.iglesias@tillvaxtanalys.se eller bjorn.falkenhall@tillvaxtanalys.se

Innehåll

Sammanfattning	5
Summary	7
1 Inledning	9
2 Statligt stöd till näringslivet 2008	11
3 Statligt stöd och finanskrisen	17
4 Energistöd och skatteutgifter vid användning av energi	19
5 Fakta om statistiken	23
5.1 Bakgrund	23
5.2 Detta omfattar statistiken	23
5.3 Framställning av statistiken	24
5.4 Statistikens tillförlitlighet	24
Bilaga 1 Myndigheter och organisationer som administrerade stöd 2008	27

Sammanfattning

I föreliggande rapport redovisas omfattningen av det statliga stödet till näringslivet år 2008. Inom både WTO och EU finns särskilda regelverk som begränsar utrymmet för nationell stödgivning och ställer krav på öppenhet och fortlöpande redovisning av stöd som lämnas. I Sverige förekommer statligt stöd till näringslivet inom ramen för näringspolitiken, men även inom andra politikområden.

Summan av alla stöd uppgick till 28,8 miljarder kr år 2008, vilket är en minskning med 1,4 miljarder kr eller 4,6 procent. Statligt stöd till näringslivet minskade alltså något i omfattning jämfört med 2007. Merparten av det senaste årets minskning förklaras av att arbetsmarknadsstöd och övrigt stöd sammanlagt minskade med 29 procent mellan 2007 och 2008. Dessa två stödtyper minskade i omfattning från 2,8 till två miljarder kr.

Befrielse från miljöskatter uppgick till 19,3 miljarder kr år 2008, vilket är en minskning med 2,1 procent. Trots minskningen uppgick skatteutgifterna vid användning av energi till betydande belopp även år 2008 och representerade 67 procent av det totala statliga stödet till näringslivet. Kostnaden för energistödet var tre miljarder kr 2008, vilket är en ökning med 9,9 procent. Detta beroende på en ökning av energistödet i form av punktskattelättnad för koldioxidneutrala drivmedel (26 procent), stöd till vindkraft och miljöstöd (10,3 procent) samt stöd till energiforskning (6,6 procent). Resultatet kan tolkas som att Sverige i stor utsträckning följer de nyligen reviderade EU-reglerna för statligt stöd för att bättre rikta detta.

Inom de andra stödkategorierna har stöd till FoU minskat med 19 procent under 2008 medan stöd till småföretag minskade med 56 procent jämfört med 2007. Branschspecifikt stöd och stöd till företag ökade med fem procent. En stor andel av denna politiska åtgärd genomförs via reducerade skatteuttag riktade mot rederinäringen. Det kan noteras att regionalt stöd minskade med 13 procent. I denna kategori är regionalt utvecklingsstöd och transportbidrag betydelsefulla komponenter.

Anställningsstöd minskade från 825 till 610 miljoner kr, vilket motsvarar en minskning med 26 procent år 2008. Även starta eget-bidraget minskade kraftigt eller med 30 procent. Kategorin övrigt stöd minskade med cirka 30 procent till ett värde av 1,1 miljard kr. Det senare berodde delvis på att det nya stödet för efterbehandling av förorenade områden, som uppgår till 237 miljoner kr, minskade med 51 procent jämfört med föregående år. Samtidigt ökade Boverkets stöd till mindre hyres- och studentbostäder från 611 till 655 miljoner kr, vilket motsvarar en ökning på 7 procent. De andra stödkategorierna inom övrigt stöd minskade.

Några utvalda fakta för 2008 jämfört med reviderade och uppdaterade siffror för 2007:

- Det offentliga stödets andel av BNP i löpande priser ökade markant mellan 2002 och 2003 och gick från 0,3 procent till 1 procent, men har sedan dess varit förhållandevis stabil. År 2008 låg stödets andel under 1 procent av BNP, vilket är i överensstämmelse med EU:s regler för statligt stöd.
- Det största stödprogrammet, när man bortser från skatteutgifterna vid användning av energi, var energistödet som uppgick till 2,99 miljarder kr år 2008 (2,72 miljarder 2007).

- Energistödets största del utgörs av punktskattelättnad för koldioxidneutrala drivmedel och uppgick till 2,04 miljarder kr (1,62 miljarder år 2007). Det utgår till producenter och importörer av biodrivmedel (bioetanol och biogas).
- Anställningsstödet, som Arbetsförmedlingen ansvarar för, uppgick till 610 miljoner kr, vilket motsvarar en minskning med 26 procent jämfört med 2007 (825 miljoner kr).
- Starta eget-bidrag utbetalades med 317 miljoner kr (456 miljoner år 2007). Även det fördelas av Arbetsförmedlingen. Starta eget-bidraget nästan halverades under 2007 jämfört med 2006. År 2008 minskade bidraget med ytterligare 30 procent.
- Transportbidraget inom området regionalt stöd uppgick till 565 miljoner kr år 2008 (312 miljoner år 2007).¹ Det innebär en betydande ökning av transportbidraget (81 procent) jämfört med föregående år.

¹ I rapporten 2005 görs en fördjupning om transportbidraget inför stödets fortsatta tillämpning 2007–2013. ITPS S2006:007. DG Competition.

Summary

This report shows the extent of state aid given to the Swedish industry in 2008. Both the WTO and the EU have special regulations that limit the scope of national aid and impose demands on openness and on-going reporting of the aid granted. In Sweden state aid is used not only within the industrial policy but also within other policy areas.

The total state aid to the industrial sector was 28.8 billion SEK in 2008 which represented a decrease of 1.4 billion or 4.6 percent. The state aid indeed decreased compared with the year 2007. The greater part of state aid reduction in 2008 is explained by the decrease of aid to the labour market and aid for miscellaneous purposes, which both combined decreased by 29 percent. The aid value for both groups went down from 2.8 billion to 2 billion SEK.

Tax exemption for environmental purposes had a value of 19.7 billion in the year of 2007 and in 2008 it decreased to a value of 19.3 billion SEK. In spite of this reduction this aid scheme represented the lion share or 67 percent of the total aid granted to the industrial sector in Sweden. Furthermore, aid to the energy sector rose to a value of 3 billion SEK with an increase of 9.9 percent. The aid increase on energy was due to increases of energy aid in the form of excise duty reduction in favour of carbon dioxide neutral fuels (26 percent), wind power-environmental aid (10.3 percent) as well as aid to R&D in the energy sector (6.6 percent). These results can be interpreted as Sweden to a great extent, has been following the new revised EC-rules for state aid which aims for a better targeted state aid.

Among the aid categories other than tax expenditures related to the use of energy, there was a downward trend in aid to R&D with a decrease of 19 percent. Also state aid to SME went down by 56 percent in 2008 compared to the previous year. Aid to other enterprises and sector specific aid went up this year by 5 percent. A large share of this policy measure is carried out via tax reduction. Regional aid decreased by 13 percent. In this category of aid is aid to regional economic development and aid to regional transports important components.

Employment aid had diminished from 825 million to 610 million SEK, equivalent to a decrease by 26 percent in the year 2008. Start-up grants to unemployed amounted to 317 million SEK (456 year 2007). The aid category miscellaneous decreased by 30 percent to a value of 1.1 billion SEK. The latter is partly explained by a decrease of aid for treatment of polluted areas by 51 percent amounting to 237 million SEK. But at the same time, there was an increase in the aid of the National Board of Housing, Building and Planning, for smaller rented dwellings and student accommodation from the amount of 611 to 655 million SEK between 2007 and 2008. However the other aid categories within the group miscellaneous have diminished during this period.

Some selected facts for 2008 compared to revised figures of 2007:

- State aid as a percentage of GDP in current prices has increased considerably between the years 2002 and 2003 going from a level of 0.3 to 1 percent representing a three-fold increase in one year. After 2003 state aid as a percentage of GDP became more stable. This year state aid as share of GDP was lower than 1 percent and in correspondence with the EC normal rules of state aid.

- The largest aid program apart from the tax expenditures related to the use of energy, was energy aid with an increase reaching a value of 2.99 billion SEK in 2008 (2.72 billion the previous year).
- Energy aid in the form of excise duty reduction in favour of carbon dioxide neutral fuels amounted to a large part or 2,04 billion SEK (1,62 billion year 2007). This aid policy supports producers and importers of bio fuels (bio ethanol and bio gas).
- Individual Recruitment Incentive, which is under the administration of the National Labour Market Board, amounted to 610 million SEK, a reduction with 26 percent compared to the year 2007 (825 million).
- Start-up grants to unemployed amounted to 317 million SEK (456 million year 2007). This aid is also administered by the National Labour Market Board. Start-up aid grants during 2007 were almost reduced by half compared to 2006 and the year 2008 start-up aid diminished by 30 percent compared to the year 2007.
- Regional transport aid, within the regional aid policy amounted to 565 million SEK in 2008 (312 million SEK in the year 2007).² This was a substantial increase of this state aid programme compared with the previous year (81 percent).

²*In the report of 2005 there is a closer description of the transport aid scheme, considering the renewal of the scheme in the period 2007-2013. ITPS S2006:007.*

1 Inledning

I föreliggande rapport redovisas omfattningen 2008 av det statliga stödet till näringslivet. Undersökningen bakom redovisningen syftar primärt till att Regeringskansliet skall kunna uppfylla Sveriges åtaganden gentemot EU och Världshandelsorganisationen WTO, när det gäller rapportering av statliga stöd till företag. Vissa av stöden i rapporten faller dock utanför rapporteringen till EU och WTO, se vidare under Fakta om statistiken. I undersökningen ingår inte medel från EU:s strukturfonder eller de jordbrukspolitiska stöden, vilka rapporteras till Regeringskansliet på annat sätt.

Stöd och subventioner som stater lämnar till företag anses kunna påverka den internationella konkurrensen negativt. De riskerar att förminska den välfärdsförbättring som en fri internationell handel leder till. Därför finns inom både WTO och EU särskilda regelverk som begränsar utrymmet för nationell stödgivning och ställer krav på öppenhet och fortlöpande redovisning av stöd som lämnas.³ Hur utvecklingen ser ut inom EU och dess medlemsstater följs upp och publiceras av EU-kommissionen i den så kallade Resultattavlan för statligt stöd.⁴

Enligt de nya riktlinjer som trädde i kraft den 1 april 2008 ställs ökade krav på årsrapporter och redovisning av varje stödmottagare då det gäller stora företag. Årliga rapporter ska från och med i år lämnas för varje enskild mottagare av FoU-stöd från t.ex. Vinnova och Energimyndigheten. När det gäller skattestöd måste medlemsstaterna endast tillhandahålla en förteckning över de stödmottagare, som har tagit emot en årlig skattelättnad överstigande 200 000 euro. När det gäller kluster, måste rapporten också innehålla en kort beskrivning av klustrets verksamhet och hur väl det lyckats locka till sig FoUI-aktivitet. Kommissionen kan komma att begära in ytterligare information om det stöd som beviljats, som kontroll av att villkoren i kommissionens beslut om godkännande av stödåtgärden har uppfyllts. Rapporterna från medlemsstaterna kommer att offentliggöras på kommissionens hemsida för att öka transparensen.⁵

I Sverige förekommer statligt stöd till näringslivet inom ramen för näringspolitiken, men även inom andra politikområden. Sedan 2005 ansvarar ITPS numera Tillväxtanalys för statsstödsrapporteringen till Regeringskansliet, vilken tidigare sköttes av Nutek numera Tillväxtverket. Sedan 2005 publiceras denna statistikrapport över det svenska näringslivsstödet. Se vidare under rubriken Fakta om statistiken.

För en redogörelse om den europeiska och svenska utvecklingen på statsstödsområdet se Tillväxtpolitisk utblick nr 10 2005 *Ambitioner till sänkta men bättre riktade statsstöd inom EU*.⁶

³ http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/overview/

⁴ http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/scoreboard/

⁵ *Gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation (FoUI). Meddelanden från 30.12.2006. C 323/1. EU-Kommissionen.*

⁶ <http://www.tillvaxtanalys.se> Klicka på ITPS, statistik, statligt stöd.

2 Statligt stöd till näringslivet 2008

Tabell 1. Statliga stödets nettokostnader 2003–2008 fördelade på ändamål (miljoner kronor, löpande priser)

Sektor/ändamål	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Skatteutgifter vid användning av energi	17 550	16 414	19 671	20 173	19 697	19 288
Energistöd	1 105	1 613	1 338	2 022	2 720	2 989
Företags- och branschspecifik stöd	1 539	1 677	1 699	1 705	1 790	1 888
Stöd till FoU	666	645	1 039	933	1 123	905
Stöd till småföretag	144	161	147	81	93	41
Exportstöd	1	1	1	1	1	0
Arbetsmarknadsstöd	1 728	1 999	2 438	2 417	1 281	927
<i>Därav:</i>						
<i>anställningsstöd</i>	826	1 183	1 546	1 617	825	610
<i>starta-egget-bidrag</i>	876	816	892	800	456	317
Regionalt stöd	1 500	1 453	1 530	1 715	1 958	1 704
<i>Därav:</i>						
<i>regionalt utvecklingsstöd</i>	361	319	364	606	607	496
<i>nedsatta socialavgifter</i>	425	484	506	562	588	536
<i>transportbidrag</i>	357	359	380	491	312	565
Övrigt stöd	1 116	677	821	1 638	1 571	1 097
<i>Därav:</i>						
<i>efterbehandling av förorenade områden</i>			416	588	483	237
<i>mindre hyres- och studentbostäder</i>			373	560	611	655
Summa offentliga stöd	25 349	24 640	28 684	30 686	30 234	28 839
Stöd kronor/sysselsatt i näringslivet	8 713	8 467	9 861	10 445	10 305	9 231
Andel i % av näringslivet förädlingsvärde**	1,50	1,38	1,54	1,54	1,43	1,33
Andel i % av BNP**	1,06	0,94	1,05	1,06	0,99	0,91
Andel i % av statskulden	2,06	1,96	2,19	2,42	2,59	2,58
Andel i % av statsbudgeten	3,81	3,48	3,81	3,79	3,50	3,20

Anmärkning. Avser stödet till näringslivet, dvs. tillverkningsindustrin och tjänstesektorn. Källa för år 2003 är Nutek. Uppgifterna för 2006 - 2007 är reviderade. Av bokföringsmässiga skäl och ej rapporterat stöd till Tillväxtanalys kan enstaka större förändringar förekomma.

***SCB reviderat 2009.*

Offentligt stöd till näringslivet ges fortfarande i betydande omfattning i Sverige. Totalt är det 48 stödprogram (45 år 2007) som ingår i materialet 2008. De myndigheter och organisationer som administrerade stöd under 2008 framgår av bilaga 1. Det är nettokostnaderna för det offentliga stödet som redovisas, vilket beräknas årligen för stöd som utgår till företag i form av direkta bidrag, lån, skatteavdrag eller garantier.

I rapporten medräknas allt stöd som går till företag i näringslivet. Stöden indelas i bransch, FoU-, energi-, export-, regional- och småföretagsstöd samt det arbetsmarknadspolitiska stöd som går till företag. Däremot ingår inte arbetsmarknadspolitiska åtgärder som främjar företags sysselsättningsnivåer via a-kassan i beräkningen. Andra statliga kostnader som subventionerat tillhandahållande av informationstjänster, statens administrativa kostnad för att driva stödgivande organisationer, jordbruksstöd, bostadssubventioner eller stöd som utbetalas till den offentliga sektorn ingår inte heller.

Nivån på de statliga stöden till näringslivet 2008 framgår av tabell 1 och illustreras även i figur 1 och 2. För jämförelsens skull redovisas även motsvarande belopp för de föregående fem åren, där källan delvis är Nutek (2003). Nettokostnaden för det totala offentliga stödet till näringslivet uppgick 2008 till 28,8 miljarder kr, vilket representerar en minskning med 1,4 miljarder kr eller 4,7 procent jämfört med föregående år. Förändringen av de totala stöden och de ingående delarna illustreras också i figur 1. Främsta orsaken till minskningen var att kategorin övriga stöd och arbetsmarknadsstöd sammantaget minskade med 29 procent under 2008. Däremot ökade transportbidraget inom det regionala området med 81 procent. Regionalt stöd sammanlagt minskade dock med 13 procent. Ett annat program som minskade i år var stöd till FoU där stödet var 19 procent lägre jämfört med föregående år.

Det offentliga stödets andel av BNP i löpande priser har varit stabil, det vill säga omkring 1 procent av BNP mellan 2003 och 2008. Efter 2003 har stödet i förhållande till statskulden och statsbudgeten också varit stabilt som framgår i tabell 1. Stöd i kronor per sysselsatt i näringslivet ökade från 2003 till 2006, men har sedan dess minskat och uppgår till cirka 9 200 kr för 2008.

Med horisontella eller branschövergripande regler avses regler om vissa kategorier av stöd som syftar till att ta itu med problem som kan uppstå i alla branscher och regioner. Exempelvis stöd till SME, stöd till FoU och stöd till skydd för miljön.⁷ Till skillnad från slutet av 1990-talet har stödets inriktning förskjutits mot horisontella stöd, i synnerhet inom regional utveckling och energi. Undantaget är stödet till små företag, vilket i princip halverades under 2006 och minskade ytterligare under 2008 till 41 miljoner kronor, vilket motsvarar en minskning med 56 procent. Det industripolitiska stödet inkluderar stöd till FoU inom företag, småföretagsstöd och exportstöd. FoU-stödet har också minskat jämfört med föregående år (19 procent). Nettokostnaden för exportstödet har på senare år varit i stort sett obefintlig.

Omfattningen av det regionalpolitiska stödet har varit stabilt under de senaste åren. Stödet minskade dock med 13 procent under 2008 i förhållande till 2007. Störst uppgångar i stödgivningen noteras för regionalt utvecklingsbidrag och lån (29 procent), som syftar till att främja ekonomisk tillväxt i eftersatta regioner, transportbidrag (81 procent) samt nedsatta socialavgifter (31 procent). Transportbidraget ökade kraftigt till 565 miljoner kronor och dess andel av det totala regionalstödet ökade från 16 till 33 procent år 2008.

De totala skatteutgifterna vid användning av energi, dvs. befrielse från miljöskatter, minskade med 2,4 procent under 2008. Trots att den här kategorin av stöd minskade även under 2007 representerade skattebefrielse 67 procent av det totala stödet under 2008, vilket är samma andel som föregående år. Energistödet har ökat med 9,9 procent under 2008, vilket bland annat beror på att generell punktskattebefrielse för koldioxidneutrala bränslen fortsatt att öka med 26 procent, vilket motsvarar en ökning med 417 miljoner kronor år 2008. I år innehåller denna rapport dessutom en särskild beskrivning av stödet till energisektorn i Sverige och den svenska stödpolitiken i den europeiska dimensionen, se avsnitt 4.

Arbetsmarknadsstöden minskade kraftigt under 2007. Minskningen fortsatte även under 2008 då anställningsstödet minskade med 26 procent och starta eget-bidraget med 30 procent jämfört med 2007. Det bör noteras att Sverige hade låg arbetslöshet under dessa år

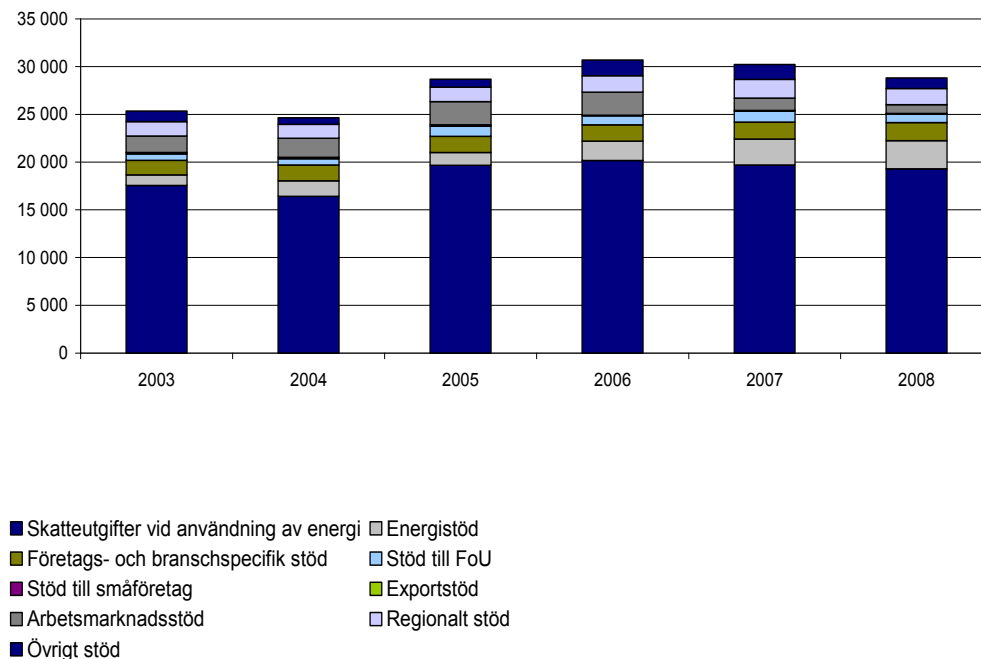
⁷ *Se Vademecum Community Rules on State Aid. 15/02/2007.*

och finanskrisens effekter på arbetslösheten började visa sig i den svenska ekonomin först i början av 2009.

Övrigt stöd inkluderar följande: åtgärder till förmån för vissa särskilda avfallsanläggningar, statliga bidrag till lokala investeringsprogram som ökar den ekologiska hållbarheten i samhället, investeringsstöd för ökad energieffektivitet och konvertering till förnybara energikällor i offentliga lokaler och åtgärder för att främja visst bostadsbyggande samt ersättning till Posten AB. Det övriga stödet har minskat från 1,5 miljarder kronor 2007 till 1,1 miljarder kronor 2008.

Totalt minskade statligt stöd till näringslivet (utom kultur- och transportsektorn) från 2007 till 2008 med 1,4 miljarder eller 4,6 procent. Förändringen av de totala stöden och de ingående delarna illustreras i figur 1. Av figuren framgår att skatteutgifterna vid användning av energi är helt dominerande. Detta förklaras av att energiskatten har höjts för hushåll och serviceföretag, utan motsvarande höjning för industriföretagen. Skatteutgifter kallas de stöd som finns på statsbudgetens inkomstsida (tidigare benämning var skatteavvikelser). Det handlar om avvikelser från en enhetlig beskattning, till exempel att en viss grupp företag omfattas av en skattelättnad i förhållande till en enhetlig norm. De skatteutgifter på energiområdet som här är aktuella uppstår när företag betalar lägre energiskatt och koldioxidavgift än vad som gäller för andra företag och privatpersoner i Sverige. Före 2003 redovisades inte dessa skatteutgifter som statligt stöd.

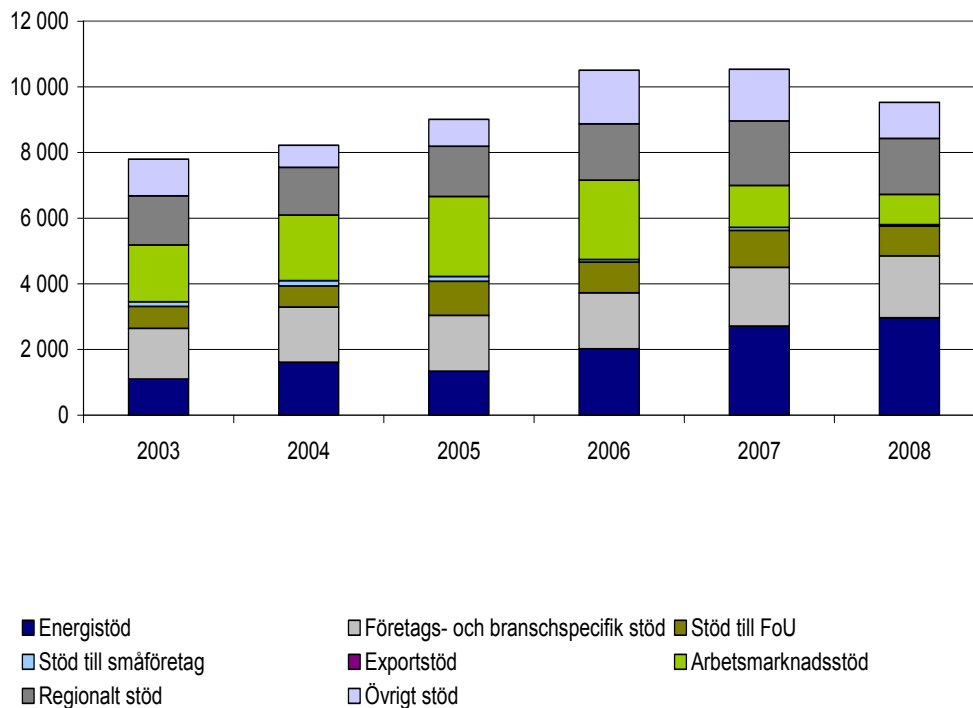
Figur 1. Statliga stödets nettokostnader 2003–2008 fördelat efter politikområde, mkr i löpande priser



Skatteutgifterna ökade fram till 2006 och uppgick då till drygt 20 miljarder kr, men under år 2007 minskade dessa utgifter något och minskningen har fortsatt under 2008. Mellan 2007 och 2008 minskade skatteutgifterna vid användning av energi med 2,1 procent till ett värde av 19,3 miljarder kronor. Av figuren kan vidare utläsas att stödpolitiken under det första decenniet av 2000-talet har inriktats på horisontella stöd, exempelvis regional utveckling och FoU-stöd. Dessutom har från år 2003 stödpolitik för ekologisk hållbar tillväxt ökat betydligt i omfattning. Miljöfrämjande stöd är numera ett stort inslag i den svenska stödpolitiken och landet ligger bland de främsta EU-länderna när det gäller stöd till miljöförbättrade åtgärder. Som nämnts i tidigare rapporter rankades Sverige högst bland EU:s medlemsstater mellan åren 2004 - 2006 när det gäller stöd för miljöförbättrande åtgärder.

Utvecklingen av de stödformer som inte är skatteutgifter vid användning av energi, framgår tydligare i figur 2. Summan av dessa stödprogram har under de senaste åren ökat från 7,8 miljarder 2003 till 9,5 miljarder kr 2008. Under 2008 minskade dock stödet inom dessa program (exklusive skatteutgifter vid användning av energi) med 10 procent jämfört med 2007. Det arbetsmarknadspolitiska stödet ökade fram till 2006 för att sedan minska med 13 procent år 2007 och 28 procent år 2008. Ökningen i energistöden stannade av 2005 för att öka igen 2006. År 2007 ökade energistödet med 34 procent till 2,7 miljarder kr. År 2008 ökade detta stöd med ytterligare 10 procent och uppgår till cirka 3 miljarder kronor.

Figur 2. Statliga stödets nettokostnader 2003–2008 fördelat efter politikområde, exklusive skatteutgifter vid användning av energi, mkr i löpande priser



Minskningen av FoU-stöden år 2005 med 9 procent har två förklaringar. För det första hade Nuteks såddfinansiering överförts till Almi och återfinns i statistiken för 2005 under kategorin småföretagsstöd. För det andra uppgav stiftelsen Industrifonden att man upphört med villkorslån och utvecklingskapital. Däremot ökade FoU-stöd kraftigt under 2007 med 20 procent till 1,1 miljarder kr. FoU-stödet minskade år 2008 med ca 20 procent och har således pendlat upp och ner under 2000-talet.

Kategorin övrigt stöd minskade med 39 procent år 2004 men ökade sedan under 2005 och 2006. År 2007 minskade detta stöd något och år 2008 minskade stödet med ytterligare 30 procent till ett värde av 1,1 miljarder kronor. Det senare berodde delvis på att flera stödprogram upphörde, som exempelvis det statliga bidraget till lokala investeringsprogram. Större genomslag hade dock det nya stödet för efterbehandling av förorenade områden, som minskade från 483 miljoner år 2007 till 237 miljoner kr 2008. Under kategorin övrigt stöd infördes år 2006 ersättning till Posten AB med 400 miljoner kr, men detta stöd upphörde år 2008. Övrigt stöd har således också varierat i omfattning under de senaste åren.

Nämnda stöd har en tydlig politisk inriktning. Stödgivningen har också varit öppen och tydlig och har följt EU:s regelverk och har framför allt varit inriktad på att inte snedvrida konkurrensen.⁸ Den senaste trenden och strukturen på den svenska stödpolitiken visar att det är fråga om ett mer riktat stöd.

⁸ Se tabell 3-1 i *statligt stöd till näringslivet 2007*.

3 Statligt stöd och finanskrisen

Europeiska kommissionen publicerade i slutet av oktober 2008 riktlinjer om hur medlemsstaterna på bästa sätt kan stödja finansinstitut med anledning av den globala finanskrisen.⁹ Reglerna är också inriktade på att undvika en orimlig snedvridning av konkurrensen. Riktlinjerna är baserade särskilt på EG-fördragets regler som tillåter adekvata stöd som tillämpas på åtgärder, vilka vidtas för att bemöta krisen på finansmarknaderna. Kommissionen kommer att se till att sådana åtgärder inte kommer att skapa onödig snedvridning av konkurrensen mellan finansinstituten på marknaden eller får negativa spridningseffekter i andra medlemsstater. Syftet med riktlinjerna är att ge en vägledning om vilka kriterier som är relevanta för bedömningen av om allmänna ordningar, eller tillämpningen av sådana ordningar i enskilda fall, är förenliga med fördraget.

Statligt stöd till enskilda företag i svårigheter bedöms i normala fall på grundval av artikel 87.3c i fördraget. Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter bygger också på denna artikel. Riktlinjerna för undsättning och omstrukturering är allmänna men innehåller vissa särskilda kriterier för finanssektorn. I artikel 87.3b i fördraget tillåts statligt stöd för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi. Däremot ska artikeln tolkas restriktivt med avseende på vad som kan betraktas som en allvarlig störning. Krisen på finansmarknaderna totalt sett medför att kommissionen anser att artikel 87.3b under rådande omständigheter kan användas för stödåtgärder, som vidtas för att bemöta denna systemkris. För finanssektorn kan denna bestämmelse åberopas endast under verkligt exceptionella omständigheter när det finns risk för att finansmarknaderna helt ska sluta att fungera.

I slutet av oktober 2008 anmälde Sverige ett åtgärds paket till kommissionen. Det syftade till att återställa investerarnas förtroende på finansmarknaden och att stimulera utlåningen mellan bankerna. Paketet bestod av ett garantisystem som omfattade nyemissioner och medelfristiga prioriterade skuldinstrument i syfte att stödja solventa banker och kreditinstitut, som hade svårt att få tillgång till finansiering. Den totala skuld som garantin får omfatta var inledningsvis beloppsbegränsad till 1 500 miljarder kronor (ca 150 miljarder euro) och rör instrument som förfaller till betalning inom högst tre år, eller i undantagsfall fem år när det gäller enbart säkerställda obligationer. Den skuld som omfattades av garantin godtogs av Riksbanken som likvärdig med statsobligationer.

Paketet omfattade inslag av statligt stöd, men innehåller flera bestämmelser som syftade till att säkerställa att åtgärderna överensstämde med EU:s regler om statligt stöd i enlighet med vad som fastställs i kommissionens vägledande dokument. Tillgång till systemet var inte selektivt och det var öppet för alla solventa banker och kreditinstitut som var etablerade och verksamma i landet.

De som omfattades av garantin skulle betala en marknadsmässig avgift som överensstämde med Europeiska centralbankens rekommendationer. Krav var också att Finansinspektionen skulle övervaka begränsningen av den totala ökningen av balansomslutningens volym i förhållande till garantin. Vidare finns begränsningar som avser deras marknadsföringsstrategi, ett förbud mot en väsentlig utvidgning av affärsverksamheten på grundval av garantin och begränsningar vad avser de anställdas löner och andra förmåner.

⁹ Se meddelanden, Europeiska unionens officiella tidning, 25.10.2008. C 270/8.

Den period under vilken garantin kunde tas i anspråk var begränsad till mindre än sex månader, fram till den 30 april 2009. Detta begränsade det belopp som kunde tas i anspråk inom ramen för garantin.

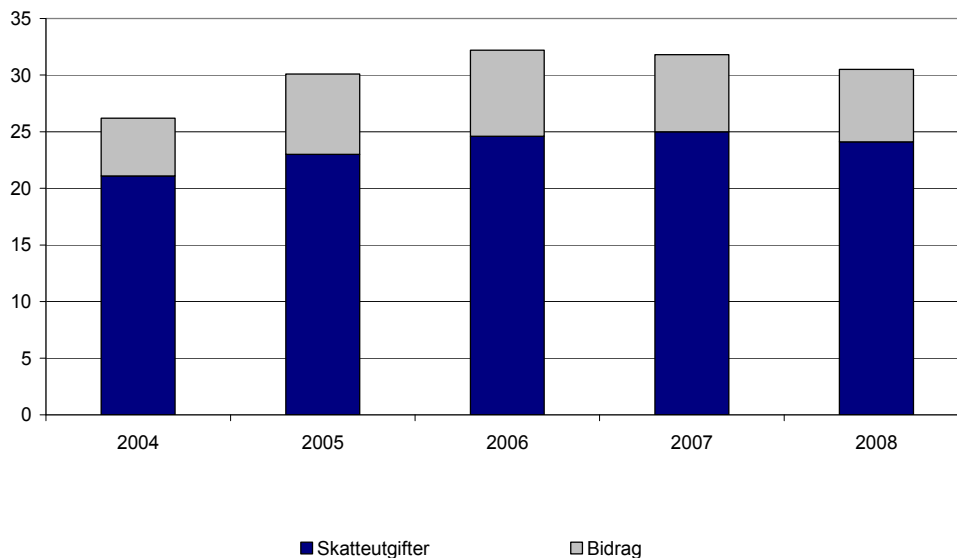
Kommissionen drog slutsatsen att paketet var ett lämpligt och väl anpassat sätt att återskapa förtroendet på den svenska kreditmarknaden och att stimulera utlåningen mellan bankerna. De strikta villkor som är förbundna med beviljande av garantier sörjer för att det statliga stödet begränsas till vad som är nödvändigt för att det svenska finanssystemet skall återhämta sig.

I slutet av december 2008 anmälde flera EU-länder liknande åtgärds paket till kommissionen. Länder som exempelvis Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Luxemburg och Österrike har anmält stödåtgärder som garantier och rekapitaliseringsordningar med samma ändamål, det vill säga att vidta alla nödvändiga åtgärder till stöd för sundheten och stabiliteten i banksystemet för att återställa förtroendet inom finanssektorn och få den att fungera igen.

4 Energistöd och skatteutgifter vid användning av energi

Det statliga stödets nettokostnader till näringslivet uppgick till 30,6 miljarder kr under 2008. Av detta belopp svarade skatteutgifter för 24 miljarder kronor medan bidrag uppgick till 6,6 miljarder kronor. Skatteutgifter svarade således för den helt dominerande delen eller cirka 78 procent av det totala stödet till näringslivet. Såväl skatteutgifter som bidrag har minskat något jämfört med åren 2006 och 2007, se figur 3. Det bör noteras att dessa uppgifter innefattar kultur- och transportpolitiskt stöd som uppgick till cirka 1,8 miljarder kr under år 2008. Kulturpolitiskt stöd och det transportpolitiska stödet, som främst är stöd till Gotlandstrafiken, har inte karaktären av näringspolitiska stöd och exkluderas normalt i redovisningen av statligt stöd till näringslivet. Av denna anledning är dessa två stödkategorier exkluderade i denna rapport och ingår inte heller i redovisningen av stöd i tabell 1.

Figur 3. Statliga stödets nettokostnader till näringslivet inklusive stöd till kultur och transportsektorn år 2004 – 2008 fördelat på skatteutgifter och bidrag (miljarder kronor, löpande priser)



Skatteutgifterna för energi uppgick till 19,3 miljarder kronor år 2008, vilket innebär en minskning med 2,1 procent jämfört med föregående år. Däremot ökade energistödet år 2008 till cirka 3 miljarder kr, vilket är en ökning med 9,9 procent. Detta beroende på en relativt kraftig ökning av energistödet i form av punktskattelättnad för koldioxidneutrala drivmedel (26 procent), stöd till vindkraft och miljöstöd (10,3 procent) samt stöd till energiforskning (6,6 procent). Lättnaden i punktskatter för koldioxidneutrala drivmedel utgår till producenter av bioetanol och biogas och är också i praktiken en skatteutgift även om det redovisas som energistöd i tabell 1. Denna punktskattelättnad svarar för cirka två

miljarder kr eller två tredjedelar av energistödet. Merparten av energistödet består således av skattefrihet för vissa biobränslen.

Detta innebär att den faktiska bidragsdelen inom energisektorn uppgick till ca en miljard kr 2008. Exempelvis används bidragen inom energistödet för att finansiera forskning inom området och stöd till pilotprojekt för nybyggnad av vindkraftverk. Energimyndigheten har sedan starten av vindpilotprojektet 2003 gett ett sammantaget stöd på cirka 400 miljoner kr till sex stora projekt. Regeringen har beslutat om en fortsättning av pilotprojektet under perioden 2008 – 2012 med ett stöd på 350 miljoner kronor.¹⁰ Vindkraftsutbyggnad är således och kommer att vara ett prioriterat område för energistödet i Sverige. Stöd till energiforskning om bland annat vindkraft uppgick till cirka 150 miljoner kr 2008.

Inom kategorin lokala klimatinvesteringsprogram minskade stödet med 51 procent från 174 miljoner år 2007 till 87 miljoner år 2008. Investeringsstöd för ökad energieffektivitet och konvertering till förnybara energikällor i offentliga lokaler uppvisade också en minskning år 2008 med 166 miljoner kronor, vilket motsvarar en minskning med 30 procent.

Utgifterna för statligt stöd till miljöskydd har som nämnts ökat betydligt i Sverige sedan 2003, till övervägande del på grund av att en sänkning eller befrielse från miljöskatter har beviljats i större omfattning. En förlängning av skattelättnaderna för tillverkningsindustrin i form av nedsättning av energiskatten på el (de största stöden i den här stödkategorin) minskade med 1,2 procent 2008. Tillverkningsindustrins skattelättnader i form av nedsättning av koldioxidskatt och befrielse från energiskatt på fossila bränslen uppvisade en minskning på 2,9 procent år 2008 jämfört med föregående år. Befrielse från energiskatt och nedsättning av koldioxidskatt för bränslen som förbrukas för framställning av värme i kraftvärmeverk minskade från 1,2 till 1 miljard kr mellan 2007 och 2008.

Genom EU:s förordning om miljöstöd blev det lättare för de nationella myndigheterna att bevilja ett relativt stort antal stödåtgärder som främjar miljöskydd eller insatser för att motverka klimatförändringar. Trenden bland EU-länderna är också att de sammanlagda utgifterna har ökat betydligt inom detta område. För EU27 ökade utgifterna under perioden 2002 – 2006 från 8,6 till 14,8 miljarder euro, vilket motsvarar en ökning med 72 procent (tabell 2). År 2007 minskade dock utgifterna för miljöskydd och energibesparingar med 18 procent till 12,1 miljarder euro. Denna minskning beror nästan uteslutande på att Tyskland, som är det land i Europa som har de i särklass högsta utgifterna inom detta område, drog ned dessa med 2,5 miljarder euro. Det bör vidare uppmärksammas att Sverige hade de näst högsta utgifterna i absoluta tal för energistöd under 2007. Andra länder med relativt höga utgifter är Danmark, Nederländerna, Storbritannien och Österrike. Slutligen kan noteras att det är länderna inom EU15 som svarar för i princip samtliga utgifter och att de 12 nya medlemsländernas utgifter är försumbara i sammanhanget.

De svenska utgifterna i relation till landets BNP är däremot de högsta i Europa. För en detaljerad beskrivning av EU-ländernas miljöstöd uttryckt som andelar av respektive lands BNP, hänvisas till rapporten Statligt stöd till näringslivet 2007.¹¹ Av denna framgår att Sveriges miljöstöd i procent av BNP uppgick till 0,77 procent under perioden 2004 – 2006. Sveriges andel var mer än dubbelt så hög jämfört med Danmark och Tyskland, vilka hade det näst största miljöstödet uttryckt som andel av BNP.

¹⁰ www.energimyndigheten.se

¹¹ ¹¹ <http://www.tillvaxtanalys.se> Klicka på ITPS, statistik, statligt stöd.

Tabell 2. Utveckling av utgifter avseende statligt stöd för miljöskydd och energibesparande åtgärder inom EU, år 2002 – 2007 (miljarder euro, löpande priser)

Region/Country	Environmental protection and energy saving expenditure					
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU27	8564	10373	12539	13670	14772	12126
EU15	8369	10131	12439	13613	14690	12039
Belgium/Belgique/België	2	7	18	70	181	219
Bulgaria/България	5	1	1	0	-	-
Czech Republic/Česká republika	31	89	44	10	21	4
Denmark/Danmark	735	499	563	526	350	373
Germany/Deutschland	5306	6109	6858	7353	8280	5782
Estonia/Eesti	-	0	0	1	0	0
Ireland/Éire	1	7	7	8	3	12
Greece/Ελλάδα	-	14	18	15	19	4
Spain/España	60	59	109	180	179	158
France	392	169	141	154	151	164
Italy/Italia	7	165	45	76	133	80
Cyprus/Κύπρος/Κίβρις	3	3	2	1	0	1
Latvia/Latvija	-	-	-	-	2	6
Lithuania/Lietuva	-	-	-	3	11	18
Luxembourg	0	0	0	4	3	1
Hungary/Magyarország	70	5	2	9	13	4
Malta	-	-	-	-	-	-
Netherlands/Nederland	509	531	604	788	918	787
Austria/Österreich	115	370	417	484	372	396
Poland/Polska	42	86	11	8	13	2
Portugal	1	2	1	0	0	1
Romania/România	13	13	11	9	10	5
Slovenia/Slovenija	32	43	28	16	5	21
Slovakia/Slovensko	-	-	-	-	6	26
Finland/Suomi	95	230	242	223	238	260
Sweden/Sverige	176	875	2098	2406	2537	2481
United Kingdom	968	1093	1320	1326	1325	1322

Källa: GD Konkurrens

5 Fakta om statistiken

5.1 Bakgrund

Tillväxtanalys ansvarar sedan 2005 för uppföljning och rapportering till regeringen av statligt stöd till näringslivet, i enlighet med de återrapporteringskrav som följer av Världshandelsorganisationens och Europeiska gemenskapernas bestämmelser om statligt stöd. Se Förordning (2000:1133) med instruktion för Tillväxtanalys § 4 a och Förordning (1988:764) om statligt stöd till näringslivet § 22–23.

Enligt de internationella regler som administreras av Världshandelsorganisationen WTO begränsas användningen av stöd och subventioner till näringslivet. I artikel 25 av The WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures krävs att medlemsländerna öppet redovisar vilka stödprogram som förekommit och vilka stödbelopp som utbetalats.

Liknande regler finns också inom EU. I artikel 87 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen anges vilka typer av stöd som är förenliga med den gemensamma marknaden, eller som kan vara det. Det är Europeiska kommissionens uppgift att tolka reglerna och avgöra om de stödprogram som medlemsstaterna vill införa kan anses vara förenliga med den gemensamma marknaden. För tillåtna stödprogram kräver kommissionen en årlig redovisning av hur stora belopp som lämnas i stöd.

Det är för att förse Regeringskansliet med underlag till den internationella rapporteringen, som Tillväxtanalys undersöker omfattningen av det statliga stödet.

5.2 Detta omfattar statistiken

Undersökningen gäller väsentligen sådant stöd som omfattas av statsstödsreglerna i artikel 87 i Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen. Dit räknas inte EU:s strukturfonder eller de jordbrukspolitiska stöden, vilka rapporteras till Regeringskansliet på annat sätt. En del stödprogram som enbart lämnar stöd med mindre belopp ingår inte heller i statistiken. Dessa så kallade *de minimis*-stöd får lämna högst 100 000 euro till samma företag under en period av tre år. *De minimis*-stödet regeln ändrades enligt Kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse. Det totala stöd av mindre betydelse som beviljas ett företag får inte överstiga 200 000 euro under en period om tre beskattningsår. Ett företag verksamt inom vägtransportsektorn får inte beviljas stöd av mindre betydelse som överstiger 100 000 euro under en period om tre beskattningsår. Förordningen ska tillämpas från och med den första januari 2007 till och med den 31 december 2013.

Även om *de minimis*-stöd inte behöver rapporteras till EU så finns vissa stödprogram med i denna undersökning för att fortsätta den statistik som Nutek tidigare publicerade i rapporten *Svenskt näringsliv och näringspolitik*. Av detta skäl ingår också uppgifter om den arbetsmarknadspolitiska stödformen anställningsstöd, som enligt EU:s regler är en generell stödform som inte omfattas av artikel 87 i EU-fördraget.

I rapporten publiceras inte de stöd som har kulturpolitisk karaktär och inte de upphandlingar av trafik som görs av Rikstrafiken eller Luftfartsstyrelsens stöd till flygplatser.

5.3 Framställning av statistiken

Från och med 2006 inhämtas underlag till statistiken i enlighet med Tillväxtanalys föreskrift Tillväxtanalys FS 2006:1. Alla myndigheter som lämnar stöd är skyldiga enligt Förordning (1988:764) om statligt stöd till näringslivet § 22–23 att lämna uppgifter till Tillväxtanalys och föreskriften anger närmare hur uppgiftslämningen går till.

En gång om året e-postar Tillväxtanalys en tom fil till aktuella myndigheter och organisationer. Uppgiftslämnaren fyller i sin fil i tillämpliga delar med information om föregående års utbetalningar, därefter returneras den till Tillväxtanalys. Uppgiftslämnarna hämtar uppgifterna från sin bokföring, sina administrativa register eller andra källor.

Alla uppgiftslämnare uppmanas att lämna uppgifter om varje enskild stödmottagare, men där detta inte är tillåtet eller praktiskt möjligt medges att lämna summerade uppgifter per stödprogram. På Tillväxtanalys sammanställs svaren i en databas som sedan används för att producera underlag till bland annat EU-kommissionen, WTO och denna statistikrapport.

Typerna av stöd som förekommer är i huvudsak: bidrag, lån, garantier, skattereduktion, ägarkapital och kapital mot royalty. Inga uppgifter samlas in om kostnader för att administrera stödprogrammen.

För varje stödform summeras utbetalningarna enligt den så kallade nettokostnadsmetoden. Nettokostnaderna beräknas på följande sätt:

- Bidrag: utbetalt stöd minus återbetalningar
- Lån: kapitalkostnad baserad på statens avkastningsränta plus kreditförluster minus intäktsräntor
- Garantier: infriade garantier minus återvunna garantier och minus garantiavgifter
- Skattereduktion: uteblivna skatteintäkter för staten
- Ägarkapital: kapitalkostnad baserad på statens avkastningsränta minus aktieutdelning
- Kapital mot royalty: kapitalkostnad baserad på statens avkastningsränta plus avskrivna royaltyavtal minus inbetald royalty.

Statens avkastningsränta för 2008 var 3,67 procent.

Om nettokostnaden för ett program är negativ, det vill säga kostnaderna är mindre än intäkterna, rapporteras nettokostnaden som noll för det programmet. Orsaker till det kan vara till exempel att det förekommit stora återbetalningar eller att stödmottagarna betalat höga räntor eller garantiavgifter.

5.4 Statistikens tillförlitlighet

Undersökningens metod gör att tillförlitligheten totalt sett är god. Dock kan Tillväxtanalys inte ta ansvar för de inkommande uppgifternas kvalitet. Vissa stödprogram är konstruerade så att definitiva summor kan lämnas först med lång fördröjning, varför Tillväxtanalys endast fått tillgång till preliminära uppgifter för 2006.

Urval

Det handlar i princip om en totalundersökning, så någon osäkerhet på grund av urvalet förekommer inte.

Ramtäckning

Enkäter skickas till alla stödgivande myndigheter och organisationer som Tillväxtanalys får kännedom om. Det händer att de som svarar spontant redovisar uppgifter om nytillkomna stödprogram. Det tyder på att det kan finnas viss undertäckning i undersökningen, det vill säga det kan ha förekommit ytterligare stödprogram som borde ha ingått i beräkningarna.

Mätning

Mätmetoden med enkäter till de stödgivande myndigheterna och organisationerna innehåller i sig ett moment av osäkerhet. Om ett svar av någon anledning inte motsvarat de verkliga förhållandena har Tillväxtanalys mycket liten möjlighet att upptäcka detta. Större avvikelser är lättare att upptäcka. I några andra fall är de lämnade svaren att betrakta som preliminära, vilket inte minst gäller skatteutgifterna. Naturvårdsverket administrerar stödprogrammen Lokala investeringsprogram (LIP) och Klimatinvesteringsprogram (KLIMP). På grund av stödprogrammets administrativa upplägg kan Naturvårdsverket först efter programperiodens slut svara helt säkert på enkätens frågor. Den del av stöden som gått till näringslivet har i de fallen uppskattats med schabloner baserade på tidigare förhållanden.

Svarsbortfall

Alla myndigheter och organisationer har svarat.

Bearbetning

Bearbetningen av datafilerna har skett manuellt med datorstöd. I den hanteringen kan fel ha uppkommit trots de genomförda kontrollerna. Under arbetet görs en avstämning för samtliga uppgifter tillsammans med stödhandläggare på Näringsdepartementet vilka rapporterar direkt till EU kommissionen varje år.

Bilaga 1 Myndigheter och organisationer som administrerade stöd 2008

ALMI Företagspartner AB
Arbetsförmedlingen
Boverket
Exportkreditnämnden
Exportrådet
Finansdepartementet
Försäkringskassan
Industrifonden
Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet
Naturvårdsverket
Norrlandsfonden
Nutek
Näringsdepartementet
Rederinämnden
Riksgäldskontoret
Statens energimyndighet
VINNOVA

Följande myndigheter administrerade stöd som inte ingår i sammanställningen i denna rapport:

Luftfartsstyrelsen
Presstödsnämnden
Rikstrafiken
Statens kulturråd
Svenska Filminstitutet

Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, är en gränsöverskridande organisation med 60 anställda. Huvudkontoret ligger i Östersund och vi har verksamhet i Stockholm, Bryssel, New Delhi, Peking, San Francisco, Tokyo och Washington.

Tillväxtanalys ansvarar för tillväxtpolitiska utvärderingar, analyser och internationellt kontaktskapande och därigenom medverkar vi till:

- stärkt svensk konkurrenskraft och skapande av förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag
- utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft, hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling

Utgångspunkten är att forma en politik där tillväxt och hållbar utveckling går hand i hand. Huvuduppdraget preciseras i instruktionen och i regleringsbrevet. Där framgår bland annat att myndigheten ska:

- arbeta med omvärldsbevakning och policyspaning och sprida kunskap om trender och tillväxtpolitik
- genomföra analyser och utvärderingar som bidrar till att riva tillväxthinder
- göra systemutvärderingar som underlättar prioritering och effektivisering av tillväxtpolitikens inriktning och utformning
- svara för produktion, utveckling och spridning av officiell statistik, fakta från databaser och tillgänglighetsanalyser
- tillhandahålla globala mötesplatser och främja internationellt kontaktskapande inom tillväxtpolitiken

Statistikserien:

Statligt stöd till näringslivet 2008 ingår i Statistikserien. Här redovisar vi den löpande statistikproduktionen

Övriga serier:

Rapportserien – Tillväxtanalys huvudsakliga kanal för publikationer.

Svar direkt – uppdrag som ska redovisas med kort varsel.

Working paper/PM – metodresonemang, delrapporter och underlagsrapporter är exempel på publikationer i serien.

Statistik

2009:04



Statligt stöd till näringslivet 2008