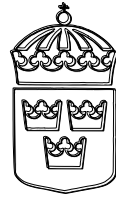


Regeringens skrivelse

2013/14:55



Riksrevisionens rapport om statens främjandeinsatser för export

Skr.
2013/14:55

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 12 december 2013

Fredrik Reinfeldt

Carl Bildt
(Utrikesdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Riksrevisionen har granskat statens insatser för att främja företags förmåga till export. Syftet med granskningen har varit att undersöka om dessa är effektiva och organiserade utifrån företagets behov. Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen, Sveriges export- och investeringsråd, Tillväxtverket, Enterprise Europe Network och Almi Företagspartner AB.

I skrivelsen går regeringen igenom rapporten och redovisar vilka åtgärder som har vidtagits och kommer att vidtas inom området.

1	Ärendet och dess beredning	3
2	Riksrevisionens iakttagelser	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Slutsatser.....	3
2.3	Rekommendationer.....	4
3	Regeringens bedömning och åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser	5
3.1	Generella bedömningar.....	5
3.2	Sveriges export- och investeringsråd	7
3.3	Tillväxtverket.....	8
3.4	Enterprise Europe Network	9
3.5	Almi Företagspartner AB	10
3.6	Utlandsmyndigheterna	11
3.7	Regeringens behandling av Riksrevisionens rapport	11
Bilaga:	På väg ut i världen – statens främjandeinsatser för export (RiR 2013:10).....	13

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 december 2013..95

Riksrevisionen har granskat statens insatser för att främja företags förmåga till export samt insatser som inte är uttalat exportfrämjande utan som i bredare bemärkelse fokuserar på att främja företags internationalisering.

Granskningen har redovisats i rapporten *På väg ut i världen – statens främjandeinsatser för export* (RIR 2013:10), se *bilaga*. Riksdagen överlämnade granskningsrapporten till regeringen den 19 juni 2013.

2 Riksrevisionens iakttagelser

2.1 Bakgrund

Syftet med granskningen har varit att undersöka om statens insatser för att främja företagets export är effektiva och organiserade utifrån företagets behov. Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen, Exportrådet¹, Tillväxtverket, Enterprise Europe Network² och Almi Företagspartner AB.

Riksrevisionen tar sin utgångspunkt i att Utrikesdepartementet ansvarar för anslaget för exportfrämjandet i statsbudgeten och därför utövar statens huvudmannaskap för den centrala statsstödda aktören på området, Sveriges export- och investeringsråd, och utlandsmyndigheterna. Näringsdepartementet med de underliggande aktörerna Tillväxtverket och Almi Företagspartner AB arbetar med internationaliseringsfrågor, vilket är en vidare verksamhet än exportfrämjandet.

2.2 Slutsatser

Insatsernas anpassning till företagets efterfrågan

Riksrevisionen konstaterar att 70 procent av de företag som besvarat enkäten inte tagit del av en insats för att påbörja eller utveckla sin export. Den anledning som anförs är att de har låg kännedom om aktörerna och deras insatser eller att de klarar sig själva. Riksrevisionen skriver vidare att det från flera håll framgått i granskningen att aktörernas utbud är alltför trubbigt och inte anpassats tillräckligt utifrån företagets verklighet, samt att företagen därtill efterfrågar insatser som är mer flexibla i utformningen.

¹ Exportrådet, egentligen Sveriges exportråd, har sedan granskningen genomfördes bytt namn till Sveriges export- och investeringsråd, i dagligt tal kallat Business Sweden. I denna skrivelse används genomgående namnet Sveriges export- och investeringsråd trots att organisationen delvis har förändrats sedan Riksrevisionen genomförde sin granskning i och med att uppdraget om investeringsfrämjande från den 1 januari 2013 tillkommit.

² Enterprise Europe Network är kopplat till EU:s ramprogram för konkurrenskraft och innovation. Tillväxtverket är nationell koordinatör och ansvarig för det svenska nätverket, se under kap 3.4.

Riksrevisionen anser att statens insatser på området inte styrs på ett koordinerat sätt. Arbetet med att främja företagens export sägs många gånger bedrivas utifrån gemensamma syften men utan samordning om insatsernas utformning och genomförande. Riksrevisionen menar att styrningen kan bli splittrad och området svårt att överblicka i och med att målsättningarna sätts utifrån olika områdets prioriteringar. Ingen av de statliga aktörerna sägs heller ha formulerat mål som ser till kvaliteten på insatserna eller deras samhällsekonomiska effekt.

Förutsättningarna för ändamålsenlig samverkan

Riksrevisionen bedömer att förutsättningarna för samverkan brister och att en mångfald av aktörer bedriver verksamhet inom området. Det sägs heller inte vara tydligt hur och varför aktörerna ska samverka. Inga krav på åiterrapportering av samverkan ställs och vad som är tillfredsställande samverkan anses inte ha definierats. Riksrevisionen konstaterar att regeringen ändå anser att samverkan har förbättrats. Det anförs också att privata aktörer upplever att Sveriges export- och investeringsråds kommersiella verksamhet kan ha en hämmande effekt på marknaden för exporttjänster och att rådet genom sitt dubbla uppdrag får marknadsfördelar.

Kunskap om verksamhetens resultat och effekter

Riksrevisionen menar att det saknas tillräcklig kunskap om vilka resultat insatserna får för företagen och om dess samhällsekonomiska effekter. De statliga aktörerna sägs mäta vad de kan mäta snarare än hur insatserna påverkat företagets förmåga till export. I sina årsredovisningar anser Riksrevisionen att de ändå i huvudsak redovisar de positiva resultaten av insatserna. Riksrevisionen menar att ingen samlad uppföljning har gjorts av statliga insatser för att främja företagens export, vilket den, i kombination med bilden av en positivt snedviden redovisning, anser kan försvåra riksdagens beslut om dimensionering av framtida insatser.

2.3 Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen:

- Regeringen bör analysera hur väl statens utbud för att främja företags förmåga till export stämmer överens med företagets behov samt anpassa utbudet så att företagets efterfrågan möts.
- Regeringen bör samordna de uppdrag som ges till statliga aktörer på området så att de kompletterar varandra och ger ett samlat utbud av insatser som når ut till och efterfrågas av företagen. Regeringen bör i detta sammanhang överväga om Sveriges export- och investeringsråds statliga verksamhet i förhållande till den kommersiella bör preciseras ytterligare.
- Regeringen bör förtydliga kraven på aktörerna att löpande följa upp insatserna och genomföra kvalificerade utvärderingar av deras resultat och verksamhetens effekter.

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till de statliga aktörerna: Skr. 2013/14:55

- De statliga aktörerna bör se över och förbättra sina uppföljnings- och utvärderingsrutiner och analysera om insatserna har rätt innehåll och utformning och leder till önskat resultat hos företagen.

3 Regeringens bedömning och åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

3.1 Generella bedömningar

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning. Exporten motsvarar ungefär halva Sveriges årliga bruttonationalprodukt, varför den är av stor betydelse för regeringens mål om tillväxt, sysselsättning och ekonomi, samt stärkt internationell konkurrenskraft. Det är viktigt att statliga insatser för att stärka företags förmåga till export genomförs effektivt och koordinerat i samverkan med andra relevanta aktörer.

Regeringen instämmer i delar av Riksrevisionens kritik och avser att genomföra en del av de rekommendationer som lämnas.

Samordningen inom regeringen

Regeringen arbetar löpande med att stärka samordningen samt mål- och resultatstyrningen av insatser som främjar företags förmåga till export och internationalisering och kommer fortsätta med det även i framtiden. Det sker med begränsningen att de statliga aktörerna inte själva kan öka exporten, utan deras roll är att sänka trösklarna för företagen genom exempelvis rådgivning, information, tillgång till finansiering och annat stöd. I slutänden kan bara enskilda företag vinna nya exportaffärer.

Inom Regeringskansliet hanteras exportfrämjandet i Utrikesdepartementet, som också är statlig huvudman för den centrala statsstödda aktören på exportfrämjarområdet Sveriges export- och investeringsråd. Näringsdepartementet hanterar, inom Regeringskansliet, näringspolitiken där internationaliseringsfrågor ingår som en naturlig del i arbetet med företags- och tillväxtfrämjande insatser.

I Riksrevisionens granskningsrapport uppmärksammas inte det faktum att alla regeringsbeslut med uppdrag till de statliga aktörerna gemensambereds mellan de berörda departementen varigenom en löpande samordning säkerställs. En interdepartemental arbetsgrupp har inrättats för att ytterligare förstärka samordningen. Gruppen kommer förbereda mötena i en planerad motsvarande grupp på statssekreterarnivå. Det finns även andra exempel på departementsöverskridande samordning och dialog som styrgrupper och beredningsgrupper för enskilda satsningar, t.ex. regeringens strategi för utveckling och export av miljöteknik. Regeringen avser att följa upp Riksrevisionens slutsats om diskrepans i kraven på aktörernas gemensamma samverkan i relevanta regleringsbrev och

Skr. 2013/14:55 styrdokument. Samordningsfrågan är fortsatt prioriterad för regeringen och insatser och förändringar kommer även i fortsättningen genomföras löpande när det bedöms att omständigheterna kräver det.

I regeringens arbete med exportfrämjande liksom med internationaliseringsfrågorna i övrigt är samverkan med berörda aktörer på regional och lokal nivå central, både för att på bästa sätt optimera resurser och för att effektivisera genomförandet. Likaledes är en fungerande samverkan mellan olika offentliga och relevanta privata aktörer på utlandsmarknaderna avgörande för ett effektivt främjande och därför en fortsatt prioriterad fråga för regeringen.

Riksrevisionens metod och slutsatser

Regeringen anser att Riksrevisionens material inte utgör tillräckligt underlag för de slutsatser som dras. Den enkät som huvuddelen av slutsatserna baseras på har besvarats av 320 företag, motsvarande mindre än 50 procent av de tillfrågade. Som jämförelse undersöker Tillväxtverket regelbundet behoven av stöd för bland annat internationalisering i små och medelstora företag genom en enkät till cirka 30 000 företag.

De behov som företagen angett i sina svar på Riksrevisionens enkät hanteras inte bara av de aktörer som inkluderats i granskningen. Exempelvis erbjuds stöd rörande exporttekniska hinder och exportfinansiering bland annat av Kommerskollegium, Exportkreditnämnden (EKN) och AB Svensk Exportkredit. Samtliga aktörer på regional och lokal nivå ingår inte heller i granskningen även om dessa ofta har en stor betydelse, inte minst för investeringsfrämjandet.

Ingen åtskillnad görs heller mellan företagens uppfattning om de statligt finansierade tjänsterna och sådana som Sveriges export- och investeringsråd erbjuder inom sin kommersiella verksamhet. Det framgår till exempel i enkäten att få företag ser prissättningen som ett hinder för att utnyttja tjänsterna. Samtidigt framgår det inte om detta avser de subventionerade eller de kommersiella tjänsterna.

Riksrevisionen har telefonintervjuat ett tiotal företag i Stockholmsregionen. Det är med hänsyn till antalet intervjuer svårt att dra generella slutsatser utifrån dessa. Stockholmsregionen kan inte anses vara representativ för företagens behov av kontakter med statliga, lokala och regionala aktörer i hela landet. Bland annat kan det regionala exportfrämjandet fungera på olika sätt i olika delar av landet på grund av skilda behov och förutsättningar vad gäller t.ex. branschammansättning, nätverk och expertkunskap.

Regeringen fäster stor vikt vid mål- och resultatstyrningen av sin verksamhet och genomför ett löpande arbete med att förbättra och ändamålsanpassa styrningen. Baserat på respektive utförare och insats ser mål- och resultatstyrningen olika ut. Inom exportfrämjandet, där det är företagen som genererar exporten, är fokus på hur företagen värderar den hjälp de fått, och om de anser att denna bidragit till att de vunnit nya exportkontrakt. Inom det övriga internationaliseringsarbetet omfattas de specifika insatserna för internationalisering av de befintliga mekanismer för de mål- och resultatstyrning som respektive myndighet nyttjar inom sin bredare verksamhet kring företags- och tillväxtfrämjande insatser.

För att få en bättre överblick av de totala effekterna, och som följd av Riksrevisionens kritik om bristen på en samlad uppföljning av insatser för att främja företags export, avser regeringen att ge i uppdrag till Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) att ta fram och föreslå mätmetoder och indikatorer som kan användas vid utvärderingar av statliga främjandeinsatser för internationalisering av små och medelstora företag. I uppdraget avses ingå att även ta tillvara de kunskaper som finns hos de statliga och andra relevanta aktörer som arbetar med insatser på området. Detta kompletterar bland annat det interna arbete avseende Sveriges export- och investeringsråd som gjorts i samarbete mellan berörda departement (se under kap. 3.2).

Regeringen har inga indikationer på att inriktningen av de insatser som staten gör inte skulle motsvara företagets behov så som de kommer till uttryck i forskning och andra rapporter.

3.2 Sveriges export- och investeringsråd

Sveriges export- och investeringsråd är ett centralt serviceorgan för export- och investeringsfrämjande åtgärder. Organisationen, som för närvarande (december 2013) har ett 60-tal kontor världen över och 27 regionala exportrådgivare i Sverige, ska kunna bistå med allt från elementär analys och hjälp för nybörjarföretagen till konsultinsatser för exportörer. De statliga medlen för exportfrämjande används i första hand till information och rådgivning, projekt för utveckling av export från framför allt mindre och medelstora företag och export till svårbearbetade eller avlägsna marknader samt större manifestationer. Det statliga uppdraget för exportfrämjande insatser 2013 uppgår till 213 miljoner kronor. Till detta kommer särskilda uppdrag med offentliga medel vars storlek varierar, men som år 2011 uppgick till cirka 50 miljoner kronor.

Regeringen arbetar löpande med att precisera sina förväntningar på Sveriges export- och investeringsråds resultat- och kundnöjdhetsrapportering samt redovisning av effekter av sina insatser. Det handlar bl.a. om att precisera vilka resultatindikatorer som ska avrapporteras inom ramen för det statliga uppdraget till organisationen inför 2014. Inom ramen för samma arbete sker en samordning mellan de resultatindikatorer som ska åiterrapporteras för andra statliga uppdrag, t.ex. inom ramen för miljöteknikstrategin. Detta arbete initierades innan Riksrevisionens rapport förelåg. Eftersom arbetet tar sikte på verksamhetsåret 2014 blir effekten dock först fullt synlig i början av 2015.

Riksrevisionen anser vidare att det dubbla uppdraget till Sveriges export- och investeringsråd ytterligare bör preciseras. Regeringen bedömer att den konsultliknande verksamheten ger organisationen intäkter som möjliggör dess närvaro på flera utlandsmarknader än vad som annars hade varit fallet, och därmed stärker organisationens statliga uppdrag. Regeringen är medveten om att organisationens dubbla roll som utförare av ett statligt uppdrag och konsultliknande tjänster skapar särskilda utmaningar. Det statliga uppdraget fokuserar på att täcka de marknadsmisslyckanden rörande export- och exportmarknadskunskap som i ”Exportutredningen”

Skr. 2013/14:55 *Svensk export och internationalisering – utveckling, utmaningar och främjande* (SOU 2008:90) lyftes fram som skäl för ett statligt exportfrämjande. Samma utredning konstaterar att avgiftsbelagda tjänster är viktiga då de garanterar en effektiv allokering av befintliga resurser, garanterar behovsstyrning och skapar resurser. Riksrevisionen påtalar på annan plats att det statliga exportfrämjandet bör utformas utifrån företagets önskemål och behov.

Regeringen anser att Sveriges export- och investeringsråds ställning som den centrala aktören för svenskt export- och investeringsfrämjande medför ett särskilt ansvar gentemot andra aktörer, och har därför instruerat organisationen att samverka med privata alternativ där det kan ge ett mervärde. Det dubbla uppdraget behandlades senast i den s.k. ”UD-utredningen *”En utrikesförvaltning i världsklass”* (SOU 2011:21), som drog slutsatsen att det är mer ändamålsenligt än de andra alternativ som stod till buds. Riksdagen bekräftade organisationsmodellen senast i juni 2012 genom beslutet att skapa Sveriges export- och investeringsråd genom att integrera dåvarande Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden) i Sveriges exportråds strukturer (prop. 2011/12:92, bet. 2011/12:NU23, rskr. 2011/12:265).

3.3 Tillväxtverket

Tillväxtverket (TVV) är en nationell myndighet med cirka 350 medarbetare på nio orter. TVV:s verksamhet fokuserar på företag och regioner. Insatserna kan rikta sig direkt till företag och regioner men kan även bestå av insatser som påverkar förutsättningarna för företagande och regional tillväxt på längre sikt. Myndighetens huvuduppgifter är att verka för att

- fler och växande företag utvecklas i alla delar av landet,
- den utvecklingskraft och tillväxtpotential som finns i gles- och landsbygder, små och medelstora städer samt storstadsområden nyttjas och vidareutvecklas,
- hållbara lösningar utvecklas som ur ett miljö- och klimatperspektiv stöder utvecklingen av ett konkurrenskraftigt näringsliv.

Inom detta arbete ingår att nationellt arbeta för att öka företags konkurrenskraft på internationella marknader.

Riksrevisionen noterar att myndighetens verksamhet inom internationalisering inte redovisas eller bedöms samlat, vilket man menar gör det svårt att få en sammantagen bild av TVV:s bidrag till att främja små och medelstora företags förmåga till export.

Eftersom myndighetens stödjande insatser för internationalisering sker som en del av myndighetens arbete för att främja tillväxt och affärsutveckling för företag och inte som ett fristående verksamhetsben, har myndigheten inte heller i uppdrag att särredovisa insatser för internationalisering. Inom myndighetens tillväxtfrämjande- och affärsutvecklingsarbete finns fungerande system för resultat- och ekonomiuppföljning där även insatser som bidrar till företags internationalisering inkluderas, varför regeringen anser att det finns ett fullgott styrningssystem, baserat på mål och resultatuppföljning.

Riksrevisionen noterar även att en del av de insatser som TVV har med koppling till internationalisering sker via mellanhänder eller intermediärer. Riksrevisionen anser att det potentiellt kan vara svårt att utifrån TVV:s system för registrering av intermediärer se vilka övriga organisationer och företag som i slutändan fått ta del av insatserna.

När TVV tar beslut om projektmedel via intermediärer ställs i de allmänna villkoren i beslutet ett villkor om revision där TVV, eller den person som TVV utsett, har rätt att granska projektet och ge upplysningar om den verksamhetsmässiga och ekonomiska utvecklingen av projektet. Myndigheten kan alltså alltid ta del av och följa upp samtliga kostnader och insatser, liksom uppgifter om de deltagande företag som är slutliga mottagare av insatsen. Regeringen anser därför att det inte finns något problem ur internkontrollsynpunkt med det registreringssystem som myndigheten har för intermediärer. Det bör tydliggöras att intermediärer i regel inte förmedlar några kontanta medel utan förmedlingen sker genom någon form av naturaförmån, exempelvis rådgivning eller utbildningsinsatser.

TVV påbörjade i slutet av 2012 ett övergripande arbete med att utveckla den ekonomiska uppföljningen. Som ett led i detta arbete ingår en ny ekonomisk uppbyggnad som bedöms förbättra förutsättningarna för uppföljning av bland annat intermediärer och slutmottagare. Arbetet är integrerat med budgetprocessen inför 2014. Ett konkret resultat bedöms kunna redovisas efter första tertiet 2014. Utvecklingsarbetet bedöms vara slutfört inför 2015.

3.4 Enterprise Europe Network

Enterprise Europe Network (EEN) ska hjälpa svenska små och medelstora företag att bättre ta del av EU-medlemskapet och dra nytta av EU:s inre marknad. Detta görs genom att erbjuda kostnadsfri EU-rådgivning, möjliggöra europeiskt affärs- och tekniksamarbete, samt forsknings- och innovationssamarbete. EU-kommissionen är initiativtagare till EEN som startades 2008. Nätverket består av cirka 600 aktörer i och utanför EU. EEN är kopplat till och finansieras dels av EU:s ramprogram för konkurrenskraft och innovation (CIP) och av Tillväxtverket samt av regionala värdorganisationerna. Tillväxtverket är nationell koordinatör och ansvarig för det svenska nätverket.

Riksrevisionen noterar att EEN inte uppges vara känt för företagen. Vidare anser man att den registrering av uppgifter som EU-kommissionen begär in av EEN försvårar en nationell utvärdering av nätverkets insatser. Regeringen styr inte över de uppgifter som EU-kommissionen begär in för uppföljning av de verksamheter som finansieras av EU-kommissionen. Tillväxtverket, som huvudman för EEN, arbetar löpande med sina verktyg för utvärdering och uppföljning och inom detta arbete beaktas även EEN:s roll och insatser. Regeringen för en löpande dialog med myndigheten om de behov för uppföljning som finns och vilka uppgifter som myndigheten bör begära in. Detta gäller även för EEN:s verksamhet i Sverige.

Den bristande kunskapen bland svenska och europeiska företag om EEN:s verksamhet som Riksrevisionens noterar har även noterats av EU-

Skr. 2013/14:55 kommissionen som aviserar att man från och med den nya sjuåriga programperioden för EEN, som startar den 1 januari 2015, kommer att ha ett ökat fokus på marknadsföringsaktiviteter av EEN.

För den kommande EEN-programperioden kommer ett nytt svenskt EEN-konsortium att etableras, dvs. nya regionala ”värdorganisationer” för det operativa arbetet inom EEN. I samband med detta avser Regeringen att se över strukturen regionalt för att minska eventuella överlappningar med insatser från andra aktörer och därmed ytterligare stärka den samordning som redan sker.

3.5 Almi Företagspartner AB

Almi Företagspartner AB (Almi) ska bidra till tillväxt och förnyelse i näringslivet och därigenom stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler och växande företag. Almis verksamhet ska utgöra ett komplement till den privata marknaden avseende företags behov av finansiering och rådgivning. Verksamheten innefattar lån, ägarkapital, rådgivning samt stöd till inkubationsverksamhet. Almi finns på ett fyrtiotal orter runt om i landet.

Riksrevisionen noterar att Almi varken har något specifikt mål att främja företags förmåga till export eller några krav att följa upp verksamheter kopplade till att främja företags förmåga till export. I likhet med Tillväxtverkets arbete ingår Almis stödjande insatser för internationalisering i Almis generella tillväxtfrämjande arbete och inte som en fristående verksamhet. Således särredovisar Almi inte internationaliseringsinsatser.

Inom Almis uppdrag kommer man i kontakt med företag som redan exporterar eller står inför en exportsatsning. Det finns en stadig efterfrågan på lånefinansiering från företag för att finansiera internationalisering eller export. Almi uppskattar att cirka 20 procent av nyutlåningen avser denna typ, vilket motsvarade cirka 400 miljoner kronor (2012). Almi erbjuder därutöver lån i utländsk valuta, det s.k. Exportlånet, som är ett resultat av samarbete mellan Almi, AB Svensk Exportkredit, Exportkreditnämnden, och Sveriges export och investeringsråd. Som Riksrevisionen konstaterar har efterfrågan på denna låneprodukt i utländsk valuta minskat under senare år, men för vissa företag är det, enligt Almi, ett värdefullt finansieringsinstrument.

Avseende Almis satsning på internationella exportmentorer konstaterade Riksrevisionen att denna inte gett något resultat. Samma konstaterande gjorde Almi 2012 och insatsen, som var en pilotverksamhet, avslutades därefter.

Almi har under 2013 genomfört en kartläggning av sitt samlade erbjudande mot kund i syfte att få en bild av hur väl verksamheten motsvarar företagarnas behov. Almi har även infört ett nytt ärendehanteringssystem som möjliggör mer omfattande uppföljning av verksamheten. Dessa åtgärder ligger i linje med Riksrevisionens rekommendation till de statliga aktörerna om förbättrad uppföljning.

Med utlandsmyndigheterna avses svenska ambassader och generalkonsulat i utlandet. I deras uppgifter ingår enligt Förordning 1992:247 med instruktion för utrikesrepresentationen att bidra till de av riksdagen fastställda målen att öka tillväxten och sysselsättningen i Sverige genom att främja Sveriges näringsliv och utrikeshandel, skapa intresse för svenska varor och tjänster samt projektexport, och i övrigt stödja svenska företag och det svenska näringslivets företrädare.³

Som Riksrevisionen påpekar instruerar Utrikesdepartementet de bilaterala utlandsmyndigheterna att upprätta planer för sitt främjandearbete. De tioalet ambassader som har störst främjandeverksamhet har tidigare uppmanats att sätta egna mål för detta och rapportera resultatet. Inför 2014 utvecklas mål- och resultatstyrningen genom att alla bilaterala ambassader uppmanas sätta sådana mål och avrapportera måluppfyllnaden årligen. Ambassaderna i vissa länder, t.ex. där konflikter pågår, undantas dock från kravet.

Främjandepanerna omfattar även arbetet med Sverigeinformation. Målstyrningen på detta område kompliceras av att effekten av insatserna där är svårare att mäta. Icke desto mindre är regeringen angelägen att utveckla målstyrningen även på detta område, och en dialog om metoderna förs med Svenska institutet som genomfört ett särskilt arbete inom området.

3.7 Regeringens behandling av Riksrevisionens rapport

Med denna redogörelse och de åtgärder regeringen har beskrivit anser regeringen att granskningsrapporten är slutbehandlad.

³ Förordning (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen.





RiR 2013:10

På väg ut i världen

– statens främjandeinsatser för export



RIKSREVISIONEN

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport över effektivitetsrevision:

På väg ut i världen – statens främjandeinsatser för export

Riksrevisionen har granskat statens insatser för att främja företags förmåga till export. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för Utrikesdepartementet, Näringsdepartementet, Exportrådet (Business Sweden), Tillväxtverket och Almi Företagspartner AB har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till slutrapport.

Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen, Exportrådet (Business Sweden), Tillväxtverket och Almi Företagspartner AB.

Riksrevisor *Guðrun Antemar* har beslutat i detta ärende. Revisor *Erica Tenevall* har varit föredragande. Revisor *Susanna Honnér* och revisionsdirektör *Tina J Nilsson* har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Guðrun Antemar

Erica Tenevall

För kännedom:

Regeringen, Utrikesdepartementet, Näringsdepartementet

Exportrådet (Business Sweden), Tillväxtverket och Almi Företagspartner AB

Innehåll

Innehåll	7
Sammanfattning	9
Granskningens bakgrund	9
Granskningens resultat	10
Riksrevisionens rekommendationer	11
1 Granskningens inriktning	13
1.1 Bakgrund och motiv till granskning	13
1.2 Syfte och revisionsfrågor	14
1.3 Inriktning och avgränsning	14
1.4 Utgångspunkter för granskningen	15
1.5 Genomförande och metod	17
1.6 Begreppet exportfrämjande insatser	19
2 Främjandet av export i Sverige och utomlands	21
2.1 De statliga aktörerna inom området	21
2.2 Utbudet av insatser för att främja företags export	26
3 Företagens efterfrågan på insatser	31
3.1 Företagens behov av insatser för att överbrygga hinder	31
3.2 Företagens efterfrågan på insatser för export	34
3.3 Aktörernas förmåga att tillgodose företagens behov	34
3.4 Sammanfattande iakttagelser	41
4 Regeringens styrning	43
4.1 Regeringens kunskap om företagens behov	43
4.2 Regeringens mål för att främja företags export	44
4.3 Regeringens mål för och krav på aktörerna	46
4.4 Samordning inom Regeringskansliet	48
4.5 Regeringens krav på samverkan	49
4.6 Sammanfattande iakttagelser	51
5 Samverkan för att främja företags förmåga till export	53
5.1 Regeringens syn på samverkan	53
5.2 Regional samverkan i praktiken	55
5.3 Exportrådets dubbla uppdrag	58
5.4 Sammanfattande iakttagelser	60
6 Redovisning av verksamhetens resultat	61

PÅ VÄG UT I VÄRLDEN – STATENS FRÄMJANDEINSATSER FÖR EXPORT

6.1	Exportrådet	61
6.2	Tillväxtverket	64
6.3	Enterprise Europe Network	65
6.4	Almi	66
6.5	Utlandsmyndigheterna	68
6.6	Regeringens rapportering i budgetpropositionerna	69
6.7	Sammanfattande iakttagelser	70
7	Slutsatser	71
7.1	Insatserna behöver tydligare anpassas utifrån företagens efterfrågan	71
7.2	Regeringskansliets arbete kan synkroniseras ytterligare	72
7.3	Förutsättningarna för ändamålsenlig samverkan brister	73
7.4	Kunskapen om verksamhetens resultat och effekter är otillräcklig	74
7.5	Riksrevisionens rekommendationer	75
	Referenser	76
	Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen	81

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat de statliga insatser som syftar till att främja företags förmåga till export.

Granskningens bakgrund

Motiv: Export är av stor betydelse för svensk ekonomi. Små och medelstora företag är enligt riksdag och regering en viktig målgrupp för att öka svensk export varför riksdag och regering uttalat att offentliga insatser för att främja denna grupps förmåga till export är motiverade. Regeringens utgångspunkt är att exportfrämjandet ska utgå ifrån företagets behov. Flera olika aktörer erbjuder statligt finansierade insatser som syftar till att främja små och medelstora företags förmåga till export. Det sker exempelvis genom grundläggande exportinformation, rådgivning, information om tullar, moms och regler eller genom delegationsresor till olika utlandsmarknader. Givet regeringens ambitioner är det viktigt att säkerställa att de statliga insatserna gör nytta. I Riksrevisionens förstudie framkom att det är oklart om verksamheten motsvarar företagets behov, hur de olika statliga insatserna förhåller sig till varandra och vilka resultat och effekter insatserna ger.

Syfte: Granskningens syfte är att undersöka om statens verksamhet för att främja företags förmåga till export är effektiv och organiserad utifrån företagets behov.

Genomförande: Riksrevisionen har granskat de statliga aktörer som genom sin verksamhet ska bidra till att främja små och medelstora företags förmåga till att påbörja eller öka sin export. De aktörer som ingår i granskningen är Sveriges Exportråd (numera Business Sweden), Tillväxtverket inkluderande nätverket Enterprise Europe Network samt Almi Företagspartner AB. I granskningen ingår även regeringen och Regeringskansliet. En webbenkät har genomförts bland små och medelstora företag. Syftet har varit att fånga företagets behov och hinder inför export, samt erfarenheter från att ha tagit del av insatser. Riksrevisionen har också kartlagt de företag som under 2006 – 2011 tagit del av någon insats från granskningens aktörer som syftar till att främja deras export. Avsikten har varit att beskriva karaktäristika på aktörernas företag. För att åskådliggöra samverkan mellan aktörerna i utlandet har ett frågeformulär sänts till de utlandsmyndigheter och exportrådskontor som representerar Sveriges 14 största exportmarknader. Dokumentstudier och intervjuer har genomförts med relevanta företrädare för den verksamhet som bedrivs. Slutligen har Riksrevisionen genomfört en fallstudie över Stockholms län för att exemplifiera

hur insatser för att främja företags förmåga till export kan samordnas och ta sig uttryck i en region.

Granskningens resultat

Insatserna behöver tydligare anpassas utifrån företagens efterfrågan

Av de företag som besvarat Riksrevisionens enkät har majoriteten, 70 procent, inte tagit del av en insats för att påbörja eller utöka sin export. Dessa företag uppger att anledningen till att de inte tagit del av en insats i huvudsak är låg kännedom om aktörerna och deras insatser eller att de klarar sig själva. Små företag har lägre kännedom om utbudet och aktörerna och har i mindre utsträckning tagit del av en insats, trots att det är de som har störst behov och upplever flest hinder. Från flera håll i granskningen framgår det att företag upplever att de insatser som aktörerna erbjuder många gånger är alltför trubbiga och inte anpassas tillräckligt utifrån företagets verklighet. Företagen efterfrågar istället insatser som är mer flexibla i utformningen för att kunna öka insatsens verkningsgrad.

Regeringskansliets arbete kan synkroniseras ytterligare

Statens insatser för att främja företags förmåga till export styrs inte på ett koordinerat sätt. Utrikesdepartementet och Näringsdepartementet har flera beröringspunkter mellan sina respektive verksamheter. Arbetet med att främja företags export bedrivs många gånger utifrån gemensamma syften men utan samordning angående hur insatserna ska utformas och genomföras. Styrningen riskerar att bli splittrad och området är svårt att överblicka i och med att målsättningarna sätts utifrån olika områdens prioriteringar. Ingen av de statliga aktörerna i granskningen har formulerat mål som ser till kvaliteten på insatserna eller deras samhällsekonomiska effekt.

Förutsättningarna för ändamålsenlig samverkan brister

Riksrevisionen konstaterar att förutsättningarna för samverkan brister och att en mångfald av aktörer bedriver verksamhet inom området. Det är inte alltid tydligt hur och varför aktörerna ska samverka. Regeringen ställer inga krav på återrapportering av samverkan och har heller inte definierat vad som är tillfredsställande samverkan. Regeringen ger ändå uttryck för att samverkan mellan aktörerna har förbättrats. Privata aktörer upplever att Exportrådets kommersiella verksamhet kan ha en hämmande effekt på marknaden för exporttjänster och att Exportrådet genom sitt dubbla uppdrag får marknadsfördelar.

Kunskapen om verksamhetens resultat och effekter är otillräcklig

Riksrevisionen konstaterar att det saknas tillräcklig kunskap både om vilka resultat insatserna får för företagen men även om vilka samhällsekonomiska effekter insatserna sammantaget ger. De statliga aktörerna mäter ofta vad de kan mäta istället för hur insatserna påverkat företagens förmåga till export. Det har inte gjorts någon samlad uppföljning av insatser för att främja företags export. Det finns därmed ingen samlad kunskap om insatsernas sammantagna effekter. Granskningen visar också att aktörerna i sina årsredovisningar i huvudsak redovisar de positiva resultaten av insatserna. Dessa resultat använder sedan regeringen i sin rapportering till riksdagen. Därmed finns en risk att riksdagen inte får en nyanserad bild av verksamhetens utfall. Detta, tillsammans med avsaknaden av ett samlat underlag om effekter, kan försvåra riksdagens beslut om dimensionering av framtida insatser.

Riksrevisionens rekommendationer

Till regeringen

- Regeringen bör analysera hur väl statens utbud av insatser för att främja företags förmåga till export stämmer överens med företagens behov samt anpassa utbudet av insatser så att företagens efterfrågan möts.
- Regeringen bör samordna de uppdrag som ges till statliga aktörer på området så att de kompletterar varandra och ger ett samlat utbud av insatser som når ut till och efterfrågas av företagen. Regeringen bör i detta sammanhang överväga om Exportrådets (numera Business Sweden) statliga verksamhet i förhållande till den kommersiella bör preciseras ytterligare.
- Regeringen bör förtydliga kraven på aktörerna att löpande följa upp insatserna och genomföra kvalificerade utvärderingar av insatsernas resultat och verksamhetens effekter.

Till de statliga aktörerna

- De statliga aktörerna bör se över och förbättra sina uppföljnings- och utvärderingsrutiner och analysera om insatserna har rätt innehåll och utformning och leder till önskade resultat hos företagen.

PÅ VÄG UT I VÄRLDEN – STATENS FRÄMJANDEINSATSER FÖR EXPORT

1 Granskningens inriktning

1.1 Bakgrund och motiv till granskning

Som ett led i att stärka Sveriges konkurrenskraft och bidra till att öka den svenska exporten presenterade handelsminister Ewa Björling år 2010 en vision om att fördubbla den svenska exporten mellan åren 2010 och 2015.¹

Det statliga exportfrämjandet bedrivs av flera olika aktörer och syftar till att stärka framför allt små och medelstora företag och deras förmåga till export och internationalisering.² Det sker till exempel genom rådgivning, marknadsanalyser, information om tullar, moms och regler eller genom delegationsresor till olika utlandsmarknader. Statens anslag till exportfrämjande verksamhet uppgick 2012 till cirka 246 miljoner kronor.³

Enligt forskning på området är en orsak till att många mindre företag inte exporterar att de inte är tillräckligt produktiva för att det ska vara ekonomiskt lönsamt med de extrakostnader som en etablering på utlandsmarknader innebär.⁴ En annan orsak är att komplexiteten i internationell handel samt avsaknad av rätt kunskap om marknader kan utgöra hinder, i synnerhet för små och medelstora företag. Även om det inte finns entydiga vetenskapliga stöd för vilka effekter som ett statligt exportfrämjande har, tycks det råda konsensus inom forskarvärlden om att det offentliga exportfrämjandet kan bidra till att överbrygga de hinder som bristen på grundläggande exportinformation medför.⁵

Under årens lopp har den exportfrämjande verksamheten utretts vid ett antal tillfällen. Exportutredningen⁶ analyserade 2008 utvecklingen av Sveriges exportmarknadsandelar och de offentliga insatserna för att främja svenska företags export och internationalisering. En slutsats var att främjandet i huvudsak ska vara behovsstyrt och koncentrerat till växande små och medelstora företag med potential på utländska marknader.⁷

År 2011 genomfördes en översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjandet. Ett resultat av översynen var bland annat att regeringen

1 *Dubbla exporten!* Hämtat från www.regeringen.se. 2013-05-06.

2 Prop. 2010/11:1 Utgiftsområde 24, s. 94.

3 Prop. 2012/13:1 Utgiftsområde 24, s. 114. Anslaget finansierar det statliga uppdraget till Sveriges exportråd (Exportrådet), exportfrämjande insatser, särskilda främjande- och handelspolitiska insatser samt Sverigeprofilering till stöd för främjande. I detta anslag finns inte Näringsdepartementets uppdrag inom internationalisering medräknat.

4 Volpe Martinicus, C. och J. Carballo (2010). *Beyond the average effects*. Journal of Development Economics, 92(2). s. 201–214.

5 Eliasson et al. (2010). *Är exportfrämjandet motiverat?* Ekonomisk Debatt Nr 1. Årgång 38 s.31–45.

6 SOU 2008:90 *Svensk export och internationalisering – utveckling, utmaningar, företagsklimat och främjande*. Även kallad Exportutredningen.

7 SOU 2008:90, *Svensk export och internationalisering – utveckling, företagsklimat och främjande*, s 11 och 221.

bedömde att export- och investeringsfrämjandet skulle kunna effektiviseras i en gemensam organisation.⁸ Trots beslut om förändringar i främjandets organisation kvarstår vissa problem.

Den sektorsövergripande verksamheten präglas av ett flertal offentliga aktörer under flera olika departement. Riksrevisionen har i sin förstudie funnit att det är oklart hur de olika insatserna förhåller sig till varandra, vilka resultat och effekter insatserna ger samt om statens verksamhet för att främja företags förmåga till export motsvarar företagets behov och är samhällsekonomiskt lönsam att driva. Riksrevisionen har heller inte granskat exportfrämjande verksamhet sedan 1996. Mot bakgrund av detta beslutade Riksrevisionen att inleda en granskning.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att undersöka om statens verksamhet för att främja företags förmåga till export är effektiv och organiserad utifrån företagets behov.

Riksrevisionens granskning ska också bidra till ökad kunskap om den verksamhet som genomförs i hela kedjan – både de insatser som sker regionalt, nationellt och de olika insatser som genomförs av utlandsmyndigheterna och Exportrådet i utlandet.

Delfrågor i granskningen är:

- Är insatserna samordnade och utformade så att företagets behov tillgodoses?
- Är regeringens styrning ändamålsenlig och har regeringen lagt fast uppföljningsbara mål för verksamheten?
- Fungerar samverkan mellan aktörerna tillfredsställande?
- Ger aktörernas uppföljningar och utvärderingar tillräckliga underlag för att förbättra verksamheten?

1.3 Inriktning och avgränsning

Granskningen avser statens verksamhet för att stärka små och medelstora företags förmåga att påbörja eller öka sin export. I granskningen ingår insatser som tillhandahålls av Exportrådet (fr.o.m. den 1 januari 2013 Business Sweden), Almi Företagspartner AB och Tillväxtverket, inklusive nätverket Enterprise Europe Network, samt utlandsmyndigheterna (ambassader och konsulat) och Exportrådets utlandskontor. Regeringen och Regeringskansliet (Utrikesdepartementet och Näringsdepartementet) omfattas också av granskningen. Granskningen avser verksamhet som bedrivits under perioden 2006 till och med 2012.

Begreppet "statlig aktör" används genomgående i rapporten. Med begreppet avses myndighet, statligt ägt bolag eller organisation med statligt uppdrag.

⁸ DS 2011:29 Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande.

Riksrevisionen granskar inte den verksamhet som Visit Sweden och Svenska institutet bedriver. Granskningen omfattar inte heller export av försvarsmateriel, projektexport, projekt som finansieras genom strukturfonderna eller aktörer som enbart erbjuder hjälp med finansiering som exempelvis Exportkreditnämnden och AB Svensk Exportkredit.

Sammanslagningen av Exportrådet och Invest Sweden ingår inte i granskningen, inte heller sammanslagningen mellan Almi och Innovationsbron.

Enbart främjandearbete som bedrivs av Utrikesdepartementet och Näringsdepartementet ingår i granskningen. Främjandearbete vid andra departement ingår inte i granskningen.

Endast aktörer med ett statligt uppdrag är föremål för granskning. För att kunna bedöma statens insatser behövs dock en helhetsbild av hur de statliga aktörerna förhåller sig till andra regionala och privata aktörer samt till företag. De icke-statliga aktörerna är inte föremål för granskning.

1.4 Utgångspunkter för granskningen

Syftet med handels- och investeringsfrämjandet (inom utgiftsområde 24) är att *"förbättra förutsättningarna för svenska företag att ta tillvara de möjligheter som globaliseringen ger."*⁹ Regeringen ger genom sin inriktning för regional tillväxt (utgiftsområde 19) uttryck för *"att det är av stor vikt att underlätta för små och medelstora företags internationalisering och inträde på den globala marknaden, exempelvis genom export."*¹⁰

Motiven för det statliga exportfrämjandet behandlas i flera statliga utredningar.¹¹ Exportkompetens respektive exportmarknadskunskap anses vara en förutsättning för fungerande internationella marknader. Eftersom det tar tid och resurser för enskilda företag att bygga upp kompetensen och företaget inte har incitament att dela med sig av sin kunskap behövs generell kunskap som alla företag kan ta del av. Detta motiverar att staten går in och erbjuder informationen.¹²

De samhällsekonomiska vinsterna av exportfrämjandet behöver vara tillräckligt stora för att motivera dess kostnad.¹³ Främjandet ska i huvudsak vara behovsstyrt och koncentrerat till växande små och medelstora företag med potential att växa internationellt.¹⁴ Exportutredningen framhåller att den ideala marknadsföringen

9 Prop. 2012/13:1 Utgiftsområde 24, s. 90.

10 Prop. 2010/11:1 Utgiftsområde 19, s. 54.

11 Se t.ex. SOU 2008:90 *Svensk export och internationalisering – utveckling, utmaningar, företagsklimat och främjande* och Ds 2009:35 *Vad kräver krisen av främjandet*.

12 Ds 2009:35 *Vad kräver krisen av främjandet*, Eliasson et al. 2010, s. 11–15.

13 SOU 2008:90 *Svensk export och internationalisering – utveckling, företagsklimat och främjande*.

14 Program för exportvisionen- handel och främjande till 2015. Utrikesdepartementet. 2011-12-07.

utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv ska fokusera på styrkor och kunskaper som är gemensamma för en bransch eller sektor.¹⁵ Resonemangen i Exportutredningen återges av Utrikesdepartementet som skäl för det statliga åtagandet inom exportfrämjande.¹⁶

Inom staten ställs krav på samverkan bland annat i förvaltningslagen (1986:223)¹⁷ och i myndighetsförordningen (2007:515).¹⁸ Dessa författningar gäller för statliga myndigheter under regeringen.¹⁹ Regeringen och Näringsutskottet har bekräftat behovet av samverkan inom den exportfrämjande verksamheten och yttrat följande: *"För att de offentliga satsningar som görs på området ska nå så många företag som möjligt och ha förutsättningar att uppnå största möjliga effekt, krävs en ökad samverkan, inklusive mellan statliga, regionala och lokala främjandeaktörer."*²⁰

Exportrådets konstruktion som dels statlig aktör, med ett uppdrag från regeringen att utföra exportfrämjande insatser, dels som privat konsult, är en unik modell i Sverige. Enligt Exportrådets riktlinjer ska rådet bedriva sin avgiftsbelagda verksamhet på marknadsmässiga villkor. Exportrådet fastställer sin prispolicy för sådan verksamhet och bedriver verksamheten utan krav på ekonomisk utdelning.²¹

Näringsutskottet uppger med avseende på konkurrens att *"En bärande princip inom näringspolitiken är att likvärdiga villkor skall gälla för olika aktörer på marknaden. I det fall offentliga aktörer agerar på konkurrensmarknader får detta sålunda inte ske på ett sådant sätt att det privata företagandet hämmas otillbörligt."*²²

Krav på hushållning med offentliga medel i enlighet med lagen om statsbudgeten (2011:203) ligger till grund för Riksrevisionens bedömningar.²³ För att verksamheter ska kunna bedrivas effektivt behövs även väl definierade och uppföljningsbara mål samt samlad kunskap om dess resultat och effekter. Detta kan uppnås genom kvalificerade utvärderingar av de statliga insatserna för att säkerställa att de tillgodoser företagets behov samt ger önskade effekter i relation till uppsatta mål.

15 SOU 2008:90, *Svensk export och internationalisering - utveckling, företagsklimat och främjande*, s. 11 och 221.

16 Ds 2009:35 *Vad kräver krisen av främjandet*, s. 44-46.

17 6 § Förvaltningslagen(1986:223) anger att varje myndighet skall lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten.

18 6 § Myndighetsförordningen (2007:515) anger att myndigheten fortlöpande skall utveckla verksamheten. Myndigheten skall verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.

19 Då Exportrådet inte är en statlig myndighet omfattas rådet inte av dessa författningar.

20 Prop. 2011/12:1 Utgiftsområde 24, s. 100. Bet. 2011/12:NU1, Utgiftsområde 24 Näringsliv, s. 11.

21 Riktlinjer för budgetåret 2011 avseende Sveriges Exportråd.

22 Bet. 2004/05:NU16. Transparensdirektivet och vissa övriga konkurrenspolitiska frågor, s. 40.

23 1 § lagen (2011:203) om statsbudgeten anger att statens verksamhet skall eftersträva hög effektivitet och iaktta god hushållning. Se även prop. 1995/96:220 *Lag om statsbudgeten*. 1 § myndighetsförordningen (2007:515) anges att myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel.

1.5 Genomförande och metod

Denna granskning har genomförts av revisor Erica Tenevall, revisor Susanna Honnér och revisionsledare Tina Malmberg. Empirin har i huvudsak insamlats under 2012. Granskningens iakttagelser och slutsatser grundar sig på intervjuer, dokument- och litteraturstudier, ett frågeformulär till utlandsmyndigheter och Exportrådets utlandskontor, en enkät till små och medelstora företag samt en statistisk kartläggning av företag som tagit del av exportfrämjande insatser. En fallstudie av region Stockholm har också genomförts.

1.5.1 *Intervjuer*

Intervjuer har genomförts med företrädare för Utrikesdepartementet, Näringsdepartementet, Exportrådet, Tillväxtverket, Almi och Enterprise Europe Network. Hösten 2012 gjordes ett studiebesök till USA där Riksrevisionen besökte svenska aktörer med koppling till företags villkor för export, såsom handelskammare, utlandsmyndigheter och Exportrådets utlandskontor. Inom ramen för fallstudien har Riksrevisionen intervjuat regionala aktörer som verkar i Stockholm, såväl offentliga som privata, samt företag som tagit del av någon av dessa aktörers insatser. Riksrevisionen har vidare intervjuat branschorganisationer, intresseföreningar, exporttjänsteföretag samt forskare inom området.

1.5.2 *Dokumentstudier*

Riksrevisionen har analyserat centrala styrdokument, budgetpropositioner, utvärderingar, strategidokument, aktörernas årsredovisningar samt tidigare utredningar och övrigt beslutsunderlag. Syftet har varit att klarlägga hur verksamheten är organiserad och hur kunskap förmedlas från aktörer till regering och riksdag.

1.5.3 *Frågeformulär till utlandsmyndigheter och Exportrådets utlandskontor*

Riksrevisionen har under hösten 2012 skickat ett frågeformulär till 14 utlandsmyndigheter och till 14 av Exportrådets utlandskontor. Syftet har varit att åskådliggöra samverkan och samordning mellan aktörerna samt hur utlandsverksamheten bedrivs och styrs. Urvalet har varit utlandsmyndigheter och Exportrådets utlandskontor vid Sveriges tio största exportmarknader, samt Brasilien, Ryssland, Indien, Kina och Irak som är tillväxtmarknader särskilt prioriterade av regeringen.²⁴

²⁴ Exportmarknaderna som omfattas är: Norge, Tyskland, Storbritannien, USA, Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna, Belgien, Kina, Ryssland, Brasilien, Indien och Irak.

1.5.4 *Webbenkät till små och medelstora företag*

En webbenkät med ett tjugotal strukturerade frågor har under december 2012 till januari 2013 ställts till ett urval små och medelstora företag. Syftet har varit att få ett underlag om hur små och medelstora företag uppfattar insatser för att främja export, om insatserna motsvarar företagens behov och vilken kännedom som finns om utbudet. För att få rätt målgrupp har företag med export år 2011 utgjort urval. Företagen har fått besvara om de under åren 2006–2011 tagit del av en insats i syfte att starta upp eller förbättra sin export. Både de som tagit del av en insats och de som inte gjort det har besvarat ytterligare frågor om insatser inom området. Urvalsstorleken för webbenkäten har uppgått till knappt 800 företag och har tagits fram av Statistiska Centralbyråns Företagsregister enligt ett antal uppsatta kriterier.²⁵ Kontaktuppgifter saknades för 108 företag. Av de 662 företag som enkäten skickades till besvarade 320 företag enkäten.²⁶

1.5.5 *Statistisk kartläggning*

Riksrevisionen har under 2012 låtit genomföra en bearbetning av data om drygt 8 000 företag som tagit del av någon av Exportrådets, Almis och Tillväxtverkets insatser med syfte att främja företags förmåga till export under åren 2006–2011. Data har utgjorts av aktörernas register över företag som medverkat i utvalda projekt och program under granskningsperioden. Syftet med kartläggningen har varit att åskådliggöra karakteristika för företagen i de statliga aktörernas olika projektportföljer.²⁷

1.5.6 *Fallstudie region Stockholm*

En fallstudie av region Stockholm, i granskningen geografiskt definierad som Stockholms län, har genomförts. Avsikten har inte varit att generalisera resultaten utan att exemplifiera hur det regionala arbetet kan yttra sig i en region. Riksrevisionen har valt Stockholm då andelen små och medelstora företag som verkar i länet är störst i Sverige. En genomgång av bredden av aktörer har gjorts och intervjuer med ett antal nyckelpersoner har genomförts. Riksrevisionen har vidare genomfört telefonintervjuer med ett tiotal företag i regionen i syfte att få en uppfattning om företagens behov och erfarenheter av kontakter med olika aktörer. Dessa företag är ett slumpmässigt urval av företag med säte i Stockholms län som

²⁵ Kriterierna var: Verksamma 2012, Aktiebolag eller handelsbolag, 0–249 anställda, Exportomsättning över 250 000 SEK under 2011. Urvalsram var SCB:s Företagsregister.

²⁶ Se bilaga 1 för de frågor som ställdes till företagen.

²⁷ Nätverket Enterprise Europe Network saknar uppgifter om vilka företag som de varit i kontakt med och som mottagit deras tjänster. För närmare information om vilka insatser som ingår i kartläggningen se kapitel 3.3.4.

med syfte att förbättra sitt företags förmåga till export varit i kontakt med någon aktör under åren 2008–2011.²⁸

1.6 Begreppet exportfrämjande insatser

I denna granskning utgår Riksrevisionen från att exportfrämjande verksamhet innebär insatser som ska underlätta företagets tillväxt på internationella marknader.²⁹ Insatserna ska syfta till att stärka, stimulera och skapa förutsättningar för företags förmåga till export. Till insatserna hör till exempel rådgivning, affärsutveckling och information om utländska marknader. Utrikesdepartementet ansvarar för anslaget för exportfrämjande verksamhet.

I granskningen ingår också insatser som inte är uttalat exportfrämjande, såsom samverkansprojekt och mentorskap. Tillväxtverket använder begreppet internationalisering vid hänvisning till dess insatser inom området. Internationalisering inkluderar förutom export även företag som tillhör en utländsk kedja, samverkar med företag i utlandet eller har en egen verksamhet lokaliserad utomlands.³⁰ Internationalisering utgör inget eget verksamhetsområde. Istället är internationaliseringsfrågor en del av Näringsdepartementets arbete med företags- och tillväxtfrämjande insatser.

Exportrådets och utlandsmyndigheternas verksamhet benämns i rapporten som exportfrämjande. När vi inkluderar insatser inom området internationalisering där syftet är att främja export, benämns dessa i rapporten samlat som "insatser för att främja företags förmåga till export".

²⁸ Myndigheterna och aktörerna som avses är Exportrådet, ALMI Företagspartner AB, Tillväxtverket inklusive nätverket Enterprise Europe Network, Handelskammaren i Stockholm samt Exporttjänsteföretagen.

²⁹ SOU 2008:90. *Svensk export och internationalisering – utveckling, utmaningar, företagsklimat och främjande*, s.11.

³⁰ Internationalisering i svenska små och medelstora företag. Tillväxtverket, 2011. Företagens villkor och verklighet 2011.

PÅ VÄG UT I VÄRLDEN – STATENS FRÄMJANDEINSATSER FÖR EXPORT

2 Främjandet av export i Sverige och utomlands

Det finns ett flertal aktörer som tillhandahåller insatser för att främja företags förmåga till export. I detta kapitel redogör vi för de departement och aktörer som omfattas av granskningen samt det utbud av insatser som aktörerna tillhandahåller företagen.

2.1 De statliga aktörerna inom området

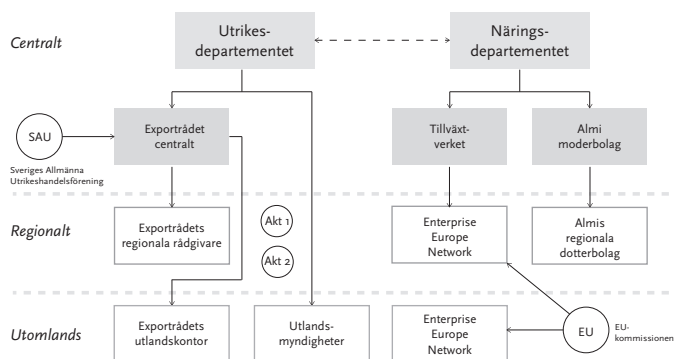
Aktörer med uppdrag främst från Utrikesdepartementet och Näringsdepartementet ska medverka till att svenskt näringsliv ska kunna hävda sig på internationella marknader och öka svensk handel, export och investeringar.

Utrikesdepartementet ansvarar för anslaget för exportfrämjande i statsbudgeten och utövar därför huvudmannaskap för den centrala statsstödda aktören på området, Exportrådet, samt utlandsmyndigheterna.³¹ Näringsdepartementet med underliggande myndigheten Tillväxtverket och bolaget Almi arbetar med internationaliseringsfrågor, vilket är en vidare verksamhet än exportfrämjande.

³¹ Utgiftsområde 24, Näringsliv, 2:3 Exportfrämjande verksamhet. Svar från UD på Riksrevisionens faktagranskning, 2013-04-08.

Under respektive departement finns aktörer som genom olika insatser regionalt, centralt och internationellt ska verka för att främja små och medelstora företags möjligheter att exportera. Granskningens aktörer visas i figur 1 nedan.

Figur 1. Aktörerna i granskningen



2.1.1 Utrikesdepartementet

Utrikesförvaltningen består av Utrikesdepartementet och utrikesrepresentationen (ambassader och konsulat).³² Exportfrämjande verksamhet ingår under det bredare verksamhetsområdet handels- och investeringsfrämjande, vilket är en central del av utrikesförvaltningens uppgifter.³³ Utrikesdepartementet ansvarar för Exportrådet och den exportfrämjande verksamheten hos utlandsmyndigheterna.³⁴

Utrikesdepartementets anslag för exportfrämjande verksamhet uppgick för verksamhetsåret 2011 till 25 miljoner kronor, varav cirka 14 miljoner kronor avsåg näringslivsfrämjande genom utlandsmyndigheterna.³⁵

Utrikesförvaltningen ska bidra till regeringens mål inom utrikespolitik, handelspolitik och biståndspolitik. Av instruktionen för utrikesrepresentationen framgår att utlandsmyndigheterna ska bidra till att uppnå målen och främja svenskt näringsliv och utrikeshandel genom att stötta svenska företag. Där framgår även att utlandsmyndigheter ska samarbeta med Exportrådet eller andra organisationer som

³² 3-4 §§ Förordning (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet.

³³ 6 § Förordning (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen.

³⁴ Svar från UD på Riksrevisionens faktagranskning, 2013-04-08.

³⁵ Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende anslag 2:3 Exportfrämjande verksamhet UF2010/77132/UD/FIM (slutlig). Svar från UD på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

stöds av Exportrådet och har huvudansvar för det exportfrämjande arbetet i verksamhetslandet.³⁶

Visionen om att fördubbla den svenska exporten avser åren 2010–2015.³⁷ Som ett led i att kunna förverkliga denna vision har handelsministern tagit fram ett program med 40 åtgärder.³⁸ Bland åtgärderna ingår att vässa den regionala exportrådsgivningen, förstärka den lokala samordningen och intensifiera samverkan mellan särskilt små och medelstora företag och utlandsmyndigheterna.³⁹ En annan åtgärd är handelsministerns så kallade främjandekalender vars syfte är att skapa vägledning och samordna olika främjandeinsatser inom utrikesförvaltningen.⁴⁰

2.1.2 Näringsdepartementet

Internationaliseringsfrågor utgör en av de aspekter som Näringsdepartementet beaktar i arbetet med förbättrade ramvillkor inom näringspolitiken.⁴¹ Näringsdepartementet ansvarar bland annat för Tillväxtverket, Almi samt den svenska verksamheten i nätverket Enterprise Europe Network.

En av de mest centrala strategierna med koppling till företags villkor för export, som Näringsdepartementet ansvarar för, är miljöteknikstrategin. Miljöteknikstrategin beslutades av regeringen i september 2011 och har som ett av tre huvudmål att främja export av svensk miljöteknik och därmed bidra till hållbar ekonomisk tillväxt i Sverige och globalt. För att uppnå detta mål framhåller regeringen att fler svenska miljöteknikföretag måste börja exportera eller öka sin export. Anslaget för miljöteknikstrategin ligger hos Näringsdepartementet. Ansvar för strategins genomförande samordnas mellan Näringsdepartementet, Utrikesdepartementet och Miljödepartementet och tillhörande myndigheter.⁴² Bland annat har Tillväxtverket och Exportrådet uppdrag inom strategin.⁴³ Totalt har 150 miljoner kronor avsatts för internationalisering och exportfrämjande inom miljöteknikstrategin under innevarande mandatperiod.⁴⁴

³⁶ 6 § Förordning (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen.

³⁷ Utrikesförvaltningens strategiska inriktning för 2012-2014. UF2012/6858/UD-PLAN, 2012-02-01.

³⁸ Exportvisionens fem fokusområden är följande: 1) Mer frihandel globalt 2) Mer handel med och inom strategiska marknader och sektorer 3) En öppnare och mer handelsvänlig EU-marknad 4) En tydligare och mer positiv bild av Sverige i världen och 5) Bättre nyttjande av exportresurser hemmavid.

³⁹ Ewa Björling om främjandekalendern 2012. Hämtat från regeringens hemsida www.regeringen.se. 2012-12-18.

⁴⁰ Enligt handelsministern är tanken att främjandekalendern ska vara en vägledning och en del av verksamhetsplanen för utlandsmyndigheterna (ambassader och konsulat). Kalendern ska dock inte ses som bindande.

⁴¹ Näringsdepartementets svar på uppföljande frågor inom ramen för Riksrevisionens granskning av statens insatser inom exportfrämjande. 2013-02-25. N2013/1055/ENT.

⁴² Svar från Näringsdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning. 2013-04-08

⁴³ Inom miljötekniksstrategin har följande aktörer erhållit uppdrag: Vinnova, Exportrådet, Tillväxtverket, Innovationsbron, Invest Sweden, Energimyndigheten, Regeringens särskilda samordnare för miljötekniksamarbete, Centec i Peking samt Tillväxtanalys

⁴⁴ Strategi för utveckling och export av miljöteknik 2011–2014. PM. 2011-09-01. Svar från Näringsdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning. 2013-04-08.

2.1.3 *Exportrådet (Business Sweden⁴⁵)*

Exportrådet har som främsta uppgift att främja svensk export och göra det lättare för svenska företag att växa internationellt.⁴⁶ Regeringens mål är att Exportrådets verksamhet ska bidra till ökad export för i första hand små och medelstora företag.

Exportrådet bildades efter riksdagsbeslut den 1 juli 1972 genom ett avtal mellan staten och Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (SAU).⁴⁷ Exportrådet ägs sedan dess gemensamt av staten och näringslivet. Staten representeras av Utrikesdepartementet och näringslivet av SAU, som bland annat Svenskt Näringsliv är en del av.⁴⁸ Utrikesdepartementet ansvarar för statens styrning av Exportrådet genom avtal, stadgar och årliga riktlinjer.⁴⁹ Exportrådet är varken myndighet eller bolag utan en från staten fristående organisation som anförtros förvaltningsuppgifter genom lag. Exportrådet verksamhet är tudelad där det statliga uppdraget utgör en del och kommersiell verksamhet utgör en. Exportrådet har regionala exportrådgivare som täcker samtliga län samt ett sextioal utlandskontor i 52 länder. Under 2012 avsatte regeringen 213 miljoner kronor för Exportrådets verksamhet.⁵⁰

2.1.4 *Tillväxtverket*

Tillväxtverket ska verka för att regeringens mål för den regionala tillväxtpolitiken respektive näringspolitiken uppnås.⁵¹ Tillväxtverkets instruktion anger att Tillväxtverket ska bistå Regeringskansliet i internationellt samarbete inom sitt verksamhetsområde. I verksamheten ingår att utveckla och genomföra insatser som främjar entreprenörskap, ökad konkurrenskraft och tillväxt i företag.⁵² Tillväxtverket ska vara huvudansvarigt i Sverige för delprogrammet Entreprenörskap och Innovation (EIP) inom ramen för EU:s ramprogram för konkurrenskraft och

45 Sedan 1 januari 2013 går Exportrådet under namnet Business Sweden som en följd av sammanslagningen med Invest Sweden. Sammanslagningen gjordes mot bakgrund av riksdagens beslut om att effektiviseringsvinster gällande statligt stöd för näringslivets internationalisering kan uppnås genom en gemensam organisation (prop. 2011/12:92 Gemensam organisation för export- och investeringsfrämjande). I rapporten används genomgående namnet Exportrådet.

46 Avtal mellan Svenska staten och Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (parterna) om Sveriges exportråd (rådet).

47 Prop. 1972:31. Kungl. Maj:ts proposition om inrättande av Sveriges exportråd, m.m.

48 Exportrådets associationsrättsliga form är en ovanlig form för ett statligt åtagande och har varit föremål för ett antal statliga utredningar under åren. Där har bland annat framhållits att det vore en fördel om den associationsrättsliga statusen klargjordes. Detta för att det skulle bli enklare att fastlägga tydliga mål och inriktning för Exportrådets verksamhet. Se bland annat SOU (1991:13), SOU (1994:147) och SOU (2000:102).

49 Avtal mellan Svenska staten och Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (parterna) om Sveriges exportråd (rådet). Detta fastställs med viss regelbundenhet av Riksdagen. Exportrådet styrs även med särskilda stadgar.

50 Riktlinjer för budgetåret 2012 avseende Sveriges Exportråd. 2011 träffade regeringen och Socialdemokraterna en överenskommelse om en satsning på särskilda riktade exportfrämjande åtgärder med regional exportrådgivning (RER) och andra riktade exportfrämjande insatser, vilket innebar en förstärkning till Exportrådets finansiering med 25 miljoner SEK under 2011 och 50 miljoner SEK årligen mellan 2012 och 2014. Satsningen ska inriktas på att främja exporten i små och medelstora företag och att främja handeln med Brasilien, Ryssland, Indien och Kina (BRIC-länderna) samt Irak. Satsningen riktas särskilt mot viktiga framtidsbranscher, exempelvis miljöteknik och kreativa näringar.

51 Förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket.

52 1–4 §§, Förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket.

innovation (CIP).⁵³ Tillväxtverket har nationella program med inriktningar kopplat till regeringens nationella satsningar, exempelvis miljöteknik. Tillväxtverket är också koordinatör för den svenska verksamheten inom Enterprise Europe Network, se avsnitt 2.1.5.

2.1.5 Enterprise Europe Network

Nätverket Enterprise Europe Network är en del av EU-kommissionens arbete med att förverkliga EU:s inre marknad. Nätverket är inte en uttalad leverantör av exportfrämjande tjänster utan erbjuder små och medelstora företag kostnadsfri information och rådgivning kring EU-regler, EU-finansiering samt europeiska företagsarbeten för innovation/utveckling och för handelsutbyte inom EU. Tjänsterna erbjuds svenska företag direkt genom 14 olika regionala aktörer som till exempel teknikinstitut och vissa av Almis regionala dotterbolag.⁵⁴

Enterprise Europe Network är en sammanslagning av två tidigare nätverk och etablerades 2008. Tillväxtverket är koordinatör för nätverket i Sverige och har som uppdrag att finansiera verksamheten till 65 procent medan EU-kommissionen finansierar resterande 35 procent. Budgeten för det svenska konsortiet uppgår till 60 miljoner kronor för perioden 2011–2012. Statens finansiering till nätverket uppgår till ca 20 miljoner kronor årligen, utöver personalkostnader inom Tillväxtverkets insats som koordinatör.⁵⁵

2.1.6 Almi Företagspartner AB

Almi Företagspartner AB (Almi) är ett statligt ägt bolag med syfte att främja näringslivets utveckling genom näringspolitiska insatser. Almi erbjuder tjänster för företag och deras exportsatsningar genom lån och mentorskap.⁵⁶ Enligt ägaranvisning ska Almis verksamhet utgöra ett komplement till den privata marknaden.⁵⁷

För att göra det lättare för företag i tidiga skeden att finna finansiering och stöd har regeringen beslutat om en sammanslagning av Almi och Innovationsbron AB vilken trädde i kraft 1 januari 2013.⁵⁸

⁵³ Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning. 2013-04-08.

⁵⁴ Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning. 2013-04-08.

⁵⁵ Årsrapport 2011, Enterprise Europe Network. Uppföljnings- och utvärderingsplan, s. 2(9).

⁵⁶ Intervju Almi Företagspartner AB, 2012-03-20.

⁵⁷ Ägaranvisning för Almi Företagspartner AB 2012. Bilaga B till beslut 2012-04-17 i ärende N2012/956/ENT (delvis).

⁵⁸ Information om sammanslagning av Almi Företagspartner AB och Innovationsbron AB. Hämtat från www.regeringen.se. 2012-12-20.

2.2 Utbudet av insatser för att främja företags export

Utbudet av insatser för att främja företagets förmåga till export är brett och ska möta företagets behov i samband med export.

2.2.1 *Grundläggande exportinformation*

Exportrådet ska enligt sina riktlinjer kostnadsfritt ge exportinformation och upplysningar om exportmöjligheter till små och medelstora företag. Exportinformation kan ges av både Exportrådets regionala exportrådgivare och utlandskontor. Genom en webbaserad tjänst kan företagen söka marknadsinformation och få exportteknisk rådgivning.

Enterprise Europe Network riktar sig till små och medelstora företag och erbjuder grundläggande information om exempelvis lagar och regler, tullar (så kallad exportteknisk information) och partnersök genom det europeiska nätverket. Enterprise Europe Network i Sverige har direkt kontakt med motsvarande kontor i över 50-talet länder inom EU och EU:s grannländer. Information kan därigenom erhållas direkt från ett land med motsvarande tjänst.⁵⁹

2.2.2 *Lokal marknadskunskap och marknadskännedom*

Exportrådet har cirka 60 utlandskontor på 52 utlandsmarknader. Sedan 2008 erbjuder Exportrådet tjänsten Marknadsselektering, inom Småföretagsprogrammet. Företag med svåra landsval kan få vägledning genom tjänsten.⁶⁰

Enterprise Europe Network har som grundläggande idé att erbjuda småföretag i Europa tillgång till utländska kontakter och marknadsnärvaro genom sitt europeiska nätverk.⁶¹ Enterprise Europe Network kan genom nätverket hjälpa företag att göra förfrågningar om nätverk eller internationella affärssamarbeten.⁶²

Utlandsmyndigheterna erbjuder inte specifika exportfrämjande tjänster till svenska företag utan har ett mer informativt uppdrag. Det innebär att de förmedlar kontakter mellan företag och privata eller statliga utländska aktörer. Denna så kallade dörröppnarfunktion anses som en av fördelarna med att ha utlandsrepresentation på strategiska exportmarknader.⁶³

⁵⁹ Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning, 2013-04-08.

⁶⁰ Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2012, s. 38.

⁶¹ Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning, 2013-04-08.

⁶² *Vad kan Enterprise Europe Network hjälpa till med?* Hämtat från www.enterpriseurope.se, 2013-03-28.

⁶³ SOU 2011:21. *En utrikesförvaltning i världsklass.*

2.2.3 Rådgivning

Exportrådets regionala exportrådgivare är en del av Småföretagsprogrammet som täcker samtliga län och erbjuder exportfrämjande tjänster för små och medelstora företag. De regionala exportrådgivarna ska ge grundläggande exportkompetens och förbereda företagen för export genom information och tidig kontakt samt förmedla kontakt med utlandsmarknader.

Småföretagsprogrammet vänder sig till nya eller erfarna exporterande företag med färre än 50 anställda och med en omsättning som understiger 10 miljoner euro.⁶⁴ Småföretagsprogrammet innehåller flera steg och erbjuder olika tjänster för företag i olika skeden av sin internationalisering. Tjänsterna levereras både i Sverige och utlandet och är ofta integrerade så att en regional exportrådgivare arbetar på hemmaplan med kunden och kopplar in ett utlandskontor i vissa skeden. Företaget får även hjälp efter att de påbörjat export. Småföretagsprogrammets initiala insatser på regional nivå är avgiftsfria och begränsade i sin omfattning.⁶⁵

2.2.4 Affärsutveckling

AffärsChans är ett program från Exportrådet där företagen får hjälp med att genomföra marknadscheck, partnersökning, mötesprogram och handlingsplan. I programmet ingår ett besök på den aktuella marknaden.⁶⁶

Regeringen beslutade 2007 att via Näringsdepartementet ge Exportrådet ett uppdrag för främjandeinsatser av svensk miljöteknikexport.⁶⁷ Det första uppdraget löpte mellan 2007-2009 och var ett brett främjandeuppdrag. För perioden 2009-2010 fick Exportrådet ett uppdrag avseende insatser med fokus på stöd till små svenska miljöteknikföretag. Tjänster som erbjuds företagen är val av marknad och etablering av verksamhet på ny exportmarknad.⁶⁸

Inom ramen för miljöteknikstrategin som lanserades 2011 genomför Tillväxtverket insatser för att hjälpa små och medelstora miljöteknikföretag att internationaliseras. Företagen kan bland annat söka stöd för att ta fram en affärsplan, en strategi för marknadsföring och internationalisering samt för att utveckla företagets säljorganisation. Inom programmet Miljödriven Tillväxt kan företag i alla branscher som har en miljöanpassad vara eller tjänst söka stöd för sin affärsutveckling.⁶⁹

64 Bli framgångsrik på exportmarknaden, Exportrådet broschyr.

65 Småföretagsprogram. Hämtat från www.business-sweden.se. 2013-04-20.

66 Insatsen är subventionerad till 50 procent genom statliga medel via Utrikesdepartementet. Resten av finansieringen kommer från företagen själva. För att kunna medverka i AffärsChans får företaget inte ha fler än 50 anställda eller över 10 miljoner euro i omsättning. AffärsChans www.business-sweden.se. Hämtat 2013-03-06.

67 Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2008. s. 44.

68 Intervju Exportrådet 2012-10-25.

69 Svar Tillväxtverket faktagranskning 2013-04-08. Resultatet blev regeringens satsning i form av ett uppdrag att under 2012-2014 att genomföra insatser för Miljödriven export.

Tillväxtverket har sedan hösten 2012 erbjudit affärsutvecklingscheckar för tjänster inom internationalisering som företag kan söka för att få möjlighet att anlita en exportkonsult. Detta är ett sätt att förenkla för företag att använda externt stöd för att nå internationella marknader. Satsningen började som en pilot i ett fåtal län men har 2013 utvecklats till att inkludera hela Sverige.⁷⁰

2.2.5 *Seminarier och mässor*

Exportrådet genomför olika slags evenemang för att öka svenska företags kontaktytor gentemot potentiella kunder och samarbetspartners. Bland annat kan svenska företag vara med på internationella mässor och genom Exportrådet få tillgång till en egen utställningsmonter. Mässorna är ofta inriktade på specifika branscher.⁷¹ Exportrådet genomför även seminarier i Sverige där olika affärsmöjligheter i utlandet presenteras.

Tillväxtverket genomför tillsammans med bland annat Exportrådet, Enterprise Europe Network och Almi en gång per år ett informationstillfälle för företag på ett antal svenska orter där aktörerna berättar om sina respektive verksamheter, kallad SME Week (Small and Medium Enterprises). Tillväxtverket och Enterprise Europe Network genomför även seminarier riktade mot små och medelstora företag inom olika branscher och regioner.⁷²

2.2.6 *Delegationsresor*

Delegationsresor är en central del av utlandsmyndigheternas verksamhet. I de fall resorna har koppling till exportfrämjande koordineras de med Exportrådets kontor i landet.⁷³ Delegationsresor sker ofta i samband med att en svensk offentlig person, ett statsråd eller en kunglighet besöker landet. Resan kan vara generellt inriktad med information om marknaden och förutsättningar för export. Den kan också vara inriktad på en specifik bransch.⁷⁴

2.2.7 *Mentorer*

Inom ramen för Almis ordinarie mentorprogram genomfördes 2010 och 2012 ett pilotprojekt för exportmentorer för företagare i vissa län. Piloten genomfördes i samarbete med svenska handelskamrar i Sverige och utomlands. Almi hjälpte de företag som funderade på att börja exportera med en mentor från hemregionen och handelskamrarna hjälpte företag som vill utöka sin export till ytterligare ett land med en mentor i det aktuella exportlandet.⁷⁵

⁷⁰ Pilotsatsningen *Affärsutvecklingscheckar för internationalisering*. Informationsblad Tillväxtverket.

⁷¹ Seminarier och mässor. www.business-sweden.se. 2013-05-21.

⁷² Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

⁷³ Riksrevisionens frågeformulär till utlandsmyndigheter.

⁷⁴ Delegationer och statsbesök. www.business-sweden.se. 2013-05-06.

⁷⁵ Svar från Almi på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.



2.2.8 *Exportlån*

Almi erbjuder så kallade exportlån till små och medelstora företag som vill nå en internationell marknad. Exportlånet har en hög ränta för att spegla den höga risk som Almi tar i och med bolagets begränsade möjligheter till säkerhet och kan bara ges i utländsk valuta.⁷⁶

⁷⁶ Intervju Almi Företagspartner 2012-05-14.

PÅ VÄG UT I VÄRLDEN – STATENS FRÄMJANDEINSATSER FÖR EXPORT

3 Företagens efterfrågan på insatser

I detta kapitel presenterar vi de hinder som små och medelstora företag upplever i samband med export och de behov av insatser företagen har. Vi beskriver även hur företagen upplever att deras behov tillgodoses av tillgängliga insatser.

3.1 Företagens behov av insatser för att överbygga hinder

Regeringen har uttalat att mindre företag bör vara målgrupp för exportfrämjande insatser eftersom de ofta saknar nödvändiga interna resurser och den kunskap som krävs för att kunna exportera.

3.1.1 En majoritet av företagen har upplevt hinder för export

Majoriteten av de företag som besvarat Riksrevisionens enkät har upplevt olika typer av hinder för export. Enkäten besvarades av 320 små och medelstora exporterande företag.⁷⁷ Drygt 30 procent av företagen i undersökningen uppger att de haft problem med exporttekniska hinder, såsom krångliga regelverk och problem med tullar, i samband med att de startat upp eller velat utöka sin export. Knappt 30 procent av företagen i undersökningen uppger att bristande nätverk eller kontakter utgör ett stort hinder. Hinder i form av bristande marknadskunskap samt brist på finansiering lyfts vardera fram av cirka 20 procent av företagen. Detta visas i tabell 1 nedan.

Tabell 1: Företagens hinder i samband med export⁷⁸

Mitt företag har haft hinder i form av	Andel
Exporttekniska hinder	32 %
Bristande nätverk/kontakter	29 %
Bristande marknadskunskap/marknadsanalys	21 %
Brist på finansiering	21 %
Bristande kunskaper i marknadsföring	6 %
Bristande branschkunskap	3 %
Vi har inte upplevt något hinder	33 %
Annat	5 %

⁷⁷ Utskick gjordes till 662 företag

⁷⁸ Maximalt tre alternativ har kunnat anges.

En tredjedel av de exporterande små och medelstora företagen i undersökningen har inte upplevt några hinder i samband med uppstart av eller utökad export. Framför allt gäller detta företag med fler än 50 anställda.

Hinder i form av brist på finansiering påverkas av hur stort företaget är. Ju mindre företag desto större är problemet. Inga företag med över 50 anställda uppger brist på finansiering som ett hinder medan en tredjedel av företagen utan anställda upplever det som ett hinder. Företag utan anställda upplever också i högre utsträckning än andra företag att bristande nätverk eller kontakter är hinder för dem i sin exportverksamhet.

3.1.2 Företagens behov vid export

Flera aktörer som arbetar med att främja företags exportförmåga betonar att små och medelstora företag framför allt behöver kunskap, kontakter och kapital ("de tre K:na").⁷⁹ Denna bild får också stöd i Riksrevisionens enkätundersökning. I enkäten ombads företagen ange de viktigaste behoven som företaget haft i samband med påbörjad eller utökad export. De behov som flest företag lyfte fram som viktiga var: lokal marknadskunskap och marknadskänedom, grundläggande exporttekniskt kunnande samt finansieringslösningar för utlandsexpansion och information om möjligheter på utlandsmarknader. Lokal marknadskunskap innebär insatser som erbjuds direkt på en utlandsmarknad och där representanten har kännedom om just det specifika landets förutsättningar och möjligheter. Exporttekniskt kunnande innefattar frågor om till exempel lagar, tullar och regler som gäller för export till olika utlandsmarknader.

79 T.ex. Exportrådet och Enterprise Europe Network.

Även professionell rådgivning anpassad efter företagets behov uppges som viktigt. Företagens behov enligt enkäten visas i tabell 2.

Tabell 2. Företagens behov i samband med export⁸⁰

Mitt företag har behov av	Andel
Lokal marknadskunskap- och kännedom	51 %
Grundläggande exporttekniskt kunnande	34 %
Finansieringslösningar för utlandsexpansion	25 %
Info om möjligheter på utländska marknader	25 %
Professionell rådgivning efter vårt företags behov	23 %
En offentlig dörroppnare på utländska marknader	18 %
Att tillhöra ett företagsnätverk	8 %
Att kunna medverka i int. upphandlingar	3 %
Annat	9 %

3.1.3 Behoven varierar med företagets storlek

Vid en nedbrytning av enkätens resultat på storleksklass framträder vissa skillnader vad gäller företagets behov.⁸¹ Den samlade bilden är att de mindre företagen i undersökningen är i större behov av finansieringslösningar och av en kontakt på den utländska marknaden än större företag. De större företagen i undersökningen har mindre behov av grundläggande rådgivning och finansieringslösningar. De efterfrågar istället mer riktad information om tullar och moms och information om vilka möjligheter som finns på olika utländska marknader.

Enkätundersökningen visar att företag utan anställda har större behov av finansieringslösningar än företag inom andra storleksklasser. Företag med noll anställda uppges också i större utsträckning att de har stora behov av lokal marknadskunskap och marknadskännedom.

Knappt hälften av företagen i undersökningen med fler än 50 anställda upplever att de har stora behov av exporttekniskt kunnande. Sådant kunnande handlar om till

⁸⁰ Maximalt tre alternativ har kunnat anges.

⁸¹ Storleksklasserna är: 0–anställda, 1–9 anställda, 10–49 anställda, 50–249 anställda.

exempel regelverk, tullar, skatter och moms. Företag i undersökningen med fler än 50 anställda har däremot betydligt lägre behov av rådgivning och finansiella lösningar för utlandsexpansion.

3.2 Företagens efterfrågan på insatser för export

De insatser som aktörerna tillhandahåller företagen sträcker sig från grundläggande information till mer konkret affärsrådgivning.

3.2.1 Liten efterfrågan och bristande kännedom

Av de exporterande företagen i Riksrevisionens enkätundersökning uppger 27 procent att de i något led tagit del av en insats för att främja företagets förmåga till export. 70 procent av företagen har inte tagit del av någon insats i samband med påbörjad eller förbättrad export. Företag med 10–49 anställda har tagit del av insatser i störst utsträckning och företag med 1–9 anställda i minst utsträckning.

Den vanligaste orsaken till att företagen som besvarat enkäten inte tagit del av en insats är att företagen klarar sig på egen hand och inte behöver någon hjälp. Nära hälften av samtliga företag uppger detta. Tre fjärdedelar av företagen med fler än 50 anställda uppger att de klarar sig på egen hand och att de inte behöver någon hjälp.

En annan orsak är att företagen inte känner till att insatserna finns. 45 procent av de företag som inte tagit del av en insats anger det som orsak. Särskilt små företag har låg kännedom om aktörerna och insatserna. För företag med fler än 50 anställda är dock kännedomen om aktörerna inget problem, ett fåtal uppger att de har låg kännedom om aktörerna och tjänsternas utbud. Endast ett av tio företag anger att utbudet inte passar deras behov samt att rådande prissättning hindrar dem från att söka kontakt.

Av samtliga företag i enkätundersökningen uppger 20 procent att de kommer att använda en insats för att främja företagets förmåga till export inför en eventuell framtida satsning. Drygt 40 procent menar att de inte kommer att göra det. Övriga har ingen uppfattning i frågan.

3.3 Aktörernas förmåga att tillgodose företagens behov

Statens tillgängliga resurser ska täcka de behov som företagen kan ha i samband med export.

3.3.1 Företagen är inte alltid nöjda med genomförandet

Resultatet från enkätundersökningen visar att det finns en stor spridning vad gäller vilken typ av insatser som företagen tagit del av. En stor andel av de företag som tagit

del av en insats har fått hjälp med att hitta en affärspartner eller med att få en fördjupad marknadsanalys, cirka 30 procent av företagen har nyttjat endera av dessa insatser. Andra insatser som företagen tagit del av är finansiell rådgivning, exportteknisk rådgivning, deltagande i seminarier och mässor samt medverkan på delegationsresor. Företagen har i minst utsträckning tagit del av mentorsinsatser eller fått hjälp med skräddarsydda affärsplaner.

Utbudet av tillgängliga insatser täcker i stor utsträckning de behov som företagen angett som de viktigaste, vilket visats genom Riksrevisionens jämförelse mellan aktörernas insatser och företagens enkätsvar gällande behov. Att tillhandaga ett brett utbud av insatser är dock inte detsamma som att insatserna är verkningsfulla för företagen. Genom enkätundersökningen har det framkommit att företag som tagit del av en insats inte alltid är nöjda med hur aktörerna genomfört insatsen.

Företagen i undersökningen upplever att aktörerna i varierande grad har kunnat avhjälpa de hinder som de stött på. Till de företag som angett att de upplevt något hinder och dessutom varit i kontakt med någon aktör ställdes en fråga om i vilken utsträckning aktören kunde avhjälpa dessa hinder. En fjärdedel av de företag som varit i kontakt med Exportrådet eller Exportrådets utlandskontor uppger att rådet kunnat hjälpa dem med de hinder som företaget upplevt. Cirka 35-40 procent av företagen uppfattar Exportrådets (i Sverige och utomlands) förmåga att tillgodose företagets behov som god. För övriga aktörer är det för få svarande företag för att svaren ska kunna redovisas.

I Exportrådets egna utvärderingar av specifika insatser är det liknande siffror som framträder gällande företagets uppfattning om den insats de tagit del av. Inom Småföretagsprogrammet uppger en tredjedel av de tillfrågade företagen att de gjort nya affärer till följd av Exportrådets insats. Liknande siffror redovisas för AffärsChans specifikt.⁸² Även inom miljöteknikinsatserna uppger cirka en tredjedel av de medverkande företagen att insatsen bidragit till att identifiera affärsmöjligheter till framtida affärer.⁸³ 40 procent av företagen i Småföretagsprogrammet anger att Exportrådets insats gett företaget viktig information eller kunskap inför nästa steg i sin internationella satsning.⁸⁴ Sammantaget visar underlag från både Riksrevisionen och Exportrådet att cirka en tredjedel av de företag som nyttjat en insats har positiva omdömen om insatserna.

Lokal marknadskunskap och marknadskännedom

Företagen i undersökningen uppger att lokal marknadskunskap- och kännedom är ett stort behov. Insatser för att möta dessa behov tillhandahålls främst av Exportrådets utlandskontor. Företagen i enkäten som tagit del av en insats blev ombedda att skatta

⁸² AffärsChans – Effekter och resultat av AffärsChans hos svenska företag 2007-2008.

⁸³ Effekter och resultat – Uppdrag avseende insatser för främjandet av svensk miljöteknikexport. 2009.

⁸⁴ Sammanfattning av effektmätning Exportrådets Småföretagsprogram 2008-2010. Exportrådet.

hur de upplever olika kompetensområden hos aktörerna. Här framkommer att företagen upplever Exportrådets och Exportrådets utlandskontors kunskap om exportmarknader som god. Exportrådets utlandskontors tillgång till nätverk ansågs dock inte vara tillräckligt bra.

Exportlån

Almi kan genom sitt exportlån erbjuda finansieringslösningar, som också anges som ett centralt behov av företagen i undersökningen, främst till små företag.⁸⁵ Exportlånet kan enbart tas i utländsk valuta och Almi uppger att lånet inte har utnyttjats av företag i särskilt stor utsträckning. Efterfrågan på lån för exportverksamhet inom Almis ordinarie utlåning är däremot stor. Almi menar att företagen hellre vill ta lån i svensk valuta för att kunna finansiera sin export.⁸⁶

Exportinformation

Grundläggande information om export kan fås genom främst Exportrådet och Enterprise Europe Network. Exportrådet hanterade under 2011 knappt 21 000 förfrågningar av vilka de centrala funktionerna i Sverige hanterade cirka 8 000 och utlandskontoren resterande 13 000.⁸⁷

För den regionala verksamhet som Enterprise Europe Network bedriver har det genom en extern utvärdering framkommit att företagen är mer nöjda med nätverkets tillgänglighet och bemötande än deras kompetens och förmåga att hjälpa företagen.⁸⁸ Tillväxtverket menar att en förklaring till detta är att företagen hade andra förväntningar på nätverket, exempelvis direktfinansiering, än vad som erbjuds.⁸⁹

Exportmentor

Genom enkätundersökningen har det framkommit att mentorskap är en exportfrämjande insats som få av företagen i undersökningen har något behov av. Att Almi erbjuder exportmentorer kan bekräfta att deras roll är att vara kompletterande på marknaden. Almi ska inte tillhandahålla tjänster som andra redan erbjuder. Från flera håll har det dock framkommit att varken företag som tagit del av tjänsten eller aktörer som har samarbetat med Almi är nöjda med hur insatsen genomförts.⁹⁰ 2012 års pilotprojekt inom exportmentor lyckades inte matcha ett enda mentorspar utomlands. Handelskamrarnas branschorganisation Chamber Trade Sweden uppger att en central anledning till detta var Näringsdepartementets avgränsning till vissa sektorer (kulturella och kreativa näringar) samt grupper (utrikesfödda företagare).

85 Både Exportkreditnämnden som kan ge små och medelstora företag garanti för exportkredit och AB Svensk Exportkredit hjälper företagare genom Almis exportlån.

86 Svar från Almi på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

87 Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2011, s. 19.

88 Utvärdering Enterprise Europe Network, 2011.

89 Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

90 Företagsintervjuer 2012-12-12 och samt intervju Svensk-amerikanska handelskammaren 2012-10-04.

Chamber Trade Sweden menar att Näringsdepartementets avgränsning utgjorde en form av politisk styrning som inte var "görbar och meningsfull".⁹¹

3.3.2 *Utbudet anses inte vara tillräckligt flexibelt*

Riksrevisionen har kartlagt de företag som har tagit del av statliga insatser för att förbättra företagets villkor för export under perioden 2006–2011.⁹² Kartläggningen visar att Exportrådet är den centrala aktören på området och den aktör som har erbjudit flest tjänster till små och medelstora företag. Exportrådet har erbjudit 8 000–12 000 tjänster per år och cirka 3 000–4 000 företag har årligen tagit del av dessa insatser. Företagen som vänt sig till Exportrådet har således i genomsnitt tagit del av tre till fem tjänster vardera per år. Ett och samma företag kan ha tagit del av flera insatser, till exempel rådgivning och deltagande i mässor. För Exportrådets del har antalet insatser minskat stadigt över åren och det är färre tjänster som erbjuds år 2011 än som erbjöds 2008. Exportrådet uppger att en förklaring till detta är att rådet som ett led i en effektivisering av verksamheten genomfört en webbsatsning där rådet medvetet besvarat enklare frågor via hemsidan.⁹³

Exportrådet erbjuder till stor del tjänster som är förpacketerade i form av ett antal steg som företaget föreslås ta. Exportrådets insatser är till viss del subventionerade och erbjuds löpande. Tillväxtverket och Almi tillhandahåller insatser inom ramen för fasta program där formen för insatsen är densamma för alla företag som deltar. Aktörerna har varierande krav på deltagaren vad gäller storlek, omsättning, etablering och grad av egen insats. Riksrevisionen har i granskningen talat med företag och organisationer som menar att insatserna behöver vara flexibla, både vad gäller tid och utformning. Tidsbegränsade och styrande ansökningsomgångar och ansökningskriterier genom Tillväxtverket och Almi medger inte den flexibilitet som företagen efterfrågar.⁹⁴ Det är bland annat Almis exportmentorprogram ett exempel på.

3.3.3 *Viktigt med utlandsrepresentation*

Företagen efterfrågar i stor utsträckning lokal marknadskunskap- och kännedom vilket framkommit genom Riksrevisionens enkät. Exportrådet och utlandsmyndigheterna är de statliga aktörer som genom sin utlandsverksamhet tillgodoser detta då de finns representerade på ett antal utlandsmarknader och bedriver verksamhet på plats utomlands. Att allra störst andel av företagen i

91 Bilaga 2: Exportmentorskapspilot 2012 – samarbete mellan Chamber Trade Sweden (CTS) och Almi. 2013-02-20.

92 Riksrevisionens kartläggning av exportfrämjande insatser under perioden 2006–2011 har syftat till att tydliggöra vilken typ av företag som mottagit insatser, sett till bransch, storleksklass och regionen de verkar i. Drygt 8000 företag ingår i den kartläggning av små och medelstora företag som mellan 2006 och 2011 tagit del av exportfrämjande insatser från Exportrådet, Almi och Tillväxtverket. Då Enterprise Europe Network inte registrerar företags organisationsnummer faller dessa ur Riksrevisionens kartläggning.

93 Svar från Exportrådet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

94 Intervju företag 2012-12-07 och 2012-12-10. Intervju SIEN 2012-10-19.

enkätundersökningen tagit del av just de tjänster som Exportrådets utlandskontor erbjuder (67 procent) visar att utlandsrepresentation är viktigt för företagen. Av de företag i undersökningen som tagit del av en insats har 60 procent varit i kontakt med Exportrådet regionalt eller centralt, således något färre än de som haft kontakt med utlandskontoren.⁹⁵

Genom Riksrevisionens frågeformulär till Exportrådets utlandskontor har det framkommit att i cirka 50–70 procent av fallen kontaktar små och medelstora företag Exportrådets utlandskontor direkt för frågor utan att först ha varit i kontakt med Exportrådet regionalt eller centralt. Ofta har företagen även haft kontakt med andra utlandskontor i det geografiska närområdet. En mindre andel företag har fått kontakt genom de regionala exportrådgivarna.⁹⁶ Genom Exportrådets redovisning av det statliga uppdraget bekräftas utlandsverksamhetens vikt, då en större andel förfrågningar hanteras av utlandsverksamheten än av den centrala och regionala verksamheten i Sverige.⁹⁷ Exportrådet menar att svenska företag främst söks upp av Exportrådets utlandsverksamhet, snarare än de regionala rådgivarna.⁹⁸

Olika utredningar har konstaterat att utlandsnärvaro är den viktigaste åtgärden för ökad export.⁹⁹ Enligt Exportrådet utgör finansieringen av den regionala exportrådgivningen cirka 17 procent av det statliga uppdraget och är således en förhållandevis liten del av den totala verksamheten.¹⁰⁰ Samtidigt fokuseras en större andel av de statliga resurserna på regionala exportrådgivare och deras förmåga att få små och medelstora företag att söka sig till marknader utanför Sverige.¹⁰¹ Exportrådets regionala exportrådgivare har de senaste åren utvecklat sitt arbetssätt till att integrera utlandskontorens kunskap och kontakter på hemmaplan.¹⁰²

3.3.4 Företag som använt sig av statliga insatser för export

Av Riksrevisionens kartläggning framgår att de företag som använt sig av aktörernas insatser är olika stora.¹⁰³ De företag som tagit del av Almis insatser har nästan alla färre än 50 anställda, vilket visas nedan. Detsamma gäller för Tillväxtverket, som även gett stöd till medelstora företag (50–249 anställda). Företagen som tagit emot

95 Flera alternativ har varit möjliga att ange då företagen kan ha varit i kontakt med fler än en aktör.

96 Riksrevisionens frågeformulär till Exportrådets utlandskontor 2012.

97 Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2012 s.17. De centrala funktionerna i Sverige hanterade cirka 6 400 och utlandskontoren 12 600.

98 Svar från Exportrådet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

99 Se t.ex. Utlandsnärvaro för stärkt konkurrenskraft och tillväxt. Tillväxtanalys 2011 samt SOU 2008:90, Svensk export och internationalisering.

100 Svar från Exportrådet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

101 Prop. 2012/13:1 Utgiftsområde 24 s. 103.

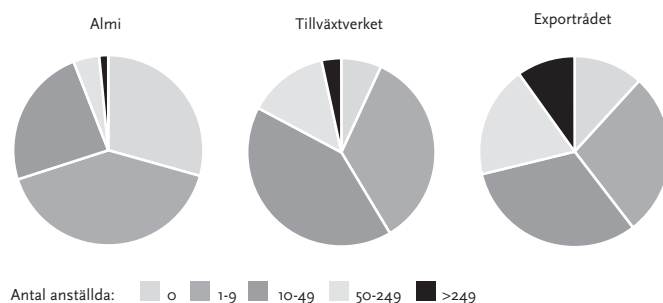
102 Svar från Exportrådet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-29.

103 De insatser som ingått i Riksrevisionens kartläggning erbjöds under perioden 2006–2011 och är: samtliga insatser inom Exportrådets statliga uppdrag, Tillväxtverkets program Miljödrivna Marknader, Leverantörsprogrammet – internationalisering, Leverantörsprogrammet – mentorskap, Miljödriven export, Miljödriven Näringslivsutveckling och Svenskt-norskt Näringslivssamarbete, Almis Exportlån, Exportmentor och Marknadsutveckling.

Exportrådets insatser uppvisar en större spridning mellan storleksklasserna. Här finns samtliga storleksklasser representerade med minst 10 procent var. Det insatser som erbjuds inom det statliga uppdraget, till exempel genom Småföretagsprogrammet, riktar sig främst till företag med färre än 50 anställda.

Riksrevisionens enkätundersökning visar att företag med färre än 50 anställda har större behov av stöd i samband med export och att företag med fler än 50 anställda i stor utsträckning klarar sig själva i sin exportsatsning.

Figur 2. Aktörernas företagsportfölj per storleksklass



Källa: Aktörsregister från Exportrådet, Tillväxtverket och Almi.

3.3.5 Företagen i Stockholmsregionen saknar överblick över utbudet av insatser

Genom Riksrevisionens fallstudie över region Stockholm exemplifieras hur aktörer i en region arbetar med insatser för att främja företags förmåga till export.

Svårt med samlad bild över utbudet i Stockholm

Genom fallstudien har det framkommit att företag upplever att det är svårt att få en samlad bild över vilka insatser som finns att ta del av i samband med export. Även aktörerna menar att det är svårt för Stockholmsföretagen att få en överblick av utbudet och att många Stockholmsföretag är trötta på att hålla reda på olika projekt som företaget skulle kunna medverka i.¹⁰⁴ Exportrådets regionala exportrådgivare arbetar med företagsrådgivning eller uppsökande verksamhet för att hitta potentiella exportföretag. Ett flertal av de företag som Riksrevisionen intervjuat har dock inte

¹⁰⁴ Intervju Enterprise Europe Network 2012-09-24.

nåts av exportrådgivarna utan själva tagit kontakt med lämplig extern aktör när de börjat intressera sig för export.

Låg efterfrågan i Stockholm

Exportrådgivarna menar att anledningen till att företagen inte känner till aktörerna och insatserna är att företagen inte har tid att ta till sig information om vad de statliga aktörerna kan erbjuda. Aktörerna upplever det vara svårt att få företagen att komma till de informationstillfällen som erbjuds.¹⁰⁵ Alla kontakter leder inte till att företaget går vidare till rådgivning inför export. Av de personliga besök som Exportrådets regionala rådgivare i Stockholm genomförde under 2011 ville hälften gå vidare för att höra mer om vilket stöd som finns att få.¹⁰⁶

Efterfrågan tillgodoses inte alltid

Företrädare för Exportrådet anser att rådet är en liten aktör i regionen, särskilt utifrån det antal företag som finns i Stockholm.¹⁰⁷ Den regionala rådgivningen ska i första hand täcka alla län genom lokal representativitet, snarare än att vara proportionell mot företagspopulationens storlek. Exportrådets regionala rådgivare i Stockholm upplever att de inte har möjlighet att tillgodose företagets behov av stöd sett till den stora företagspopulation som finns i regionen.¹⁰⁸ Handelsministern har betonat att den regionala exportrådgivningen är betydelsefull. Regeringen har tillskjutit extra medel till denna verksamhet, efter att åren innan dragit ner på Exportrådets anslag. Exportrådets regionala rådgivning i Stockholm har dock inte fått mer resurser genom de extra medlen.¹⁰⁹

Företag som Riksrevisionen har intervjuat efterfrågar mer lättillgänglig och tydlig information om hur de kan finna andra statliga och privata aktörer med specifik kompetens eller information där de anser att Exportrådets erbjudanden inte passar dem.¹¹⁰ Sådan information tillhandahåller inte aktörerna i nuläget. Även Enterprise Europe Network i Stockholm uppger att de saknar en samlad kunskap om vilka insatser som genomförs eller skulle kunna genomföras inom området.¹¹¹ Behovet av samlad information bekräftas av privata aktörer med insyn i den statliga verksamheten.¹¹²

¹⁰⁵ Intervju Exportrådet 2012-03-12.

¹⁰⁶ Inkommen e-post Exportrådet 2013-03-22.

¹⁰⁷ Intervju Exportrådet 2012-10-15.

¹⁰⁸ Intervju Exportrådet 2012-10-15.

¹⁰⁹ Inkommen e-post Exportrådet 2013-03-22, även telefonintervju 2013-03-20. Däremot menar Exportrådet att två konsulter kunnat anlitas för den regionala rådgivningen för Stockholm med omnejd.

¹¹⁰ Riksrevisionens intervjuer med företagare december 2012.

¹¹¹ Intervju Enterprise Europe Network 2012-09-24 samt intervju Enterprise Europe Network 2012-09-20.

¹¹² Intervju Exporttjänsteföretagen 2013-01-22 och SAU 2013-04-29

3.4 Sammanfattande iakttagelser

Små och medelstora företag har i huvudsak behov av lokal marknadskunskap och marknadskännedom, grundläggande exporttekniskt kunnande samt finansieringslösningar för utlandsexpansion och information om möjligheter på utlandsmarknader. Företagen har olika behov beroende på företagens storlek.

En huvudanledning till att företagen inte tagit del av statliga insatser är att de inte känner till vilka insatser som erbjuds och av vilka aktörer. Det är främst små företag som uppger att de inte känner till aktörerna eller deras insatser. Företagen uppger även att de klarar sig själva och inte är intresserade av stöd. Drygt en fjärdedel av exporterande små och medelstora företag i enkäten har tagit del av någon form av insats för att förbättra företagets förmåga till export.

Utbudet av insatser stämmer i stort överens med de behov som företagen uppgett men företagen uppfattar inte insatserna som tillräckligt verkningsfulla eller flexibla. Aktörerna fokuserar ofta på att kunna erbjuda en bredd av insatser istället för att anpassa dem för att ge nytta för företagen.

Företagen saknar överblick, upplever att det är svårt att hitta rätt bland aktörerna och från flera håll efterfrågas en tydligare och samlad information om vilka insatser och aktörer som verkar inom området.

PÅ VÄG UT I VÄRLDEN – STATENS FRÄMJANDEINSATSER FÖR EXPORT

4 Regeringens styrning

I detta kapitel redogör vi för vilka övergripande mål regeringen har för främjandet av företagets förmåga till export samt hur de statliga aktörerna förväntas bidra till måluppfyllelsen. Vi redogör även för vilka krav som regeringen ställer på samverkan och samarbete mellan aktörerna.

4.1 Regeringens kunskap om företagets behov

För att säkerställa att företagets behov ligger till grund för planerade insatser inhämtar regeringen främst information från olika källor, bland annat från aktörerna på området men även från särskilda utredningar.

4.1.1 Företagens behov inte alltid i fokus i underlagen

Regeringen har vid ett flertal tillfällen beslutat att utreda organisationen av det statliga exportfrämjandet. Detta har bland annat skett genom Exportutredningen, Utrikesförvaltningsutredningen samt översynen av Sverige-, handels- och investeringsfrämjandet, vilken resulterade i sammanslagningen av Exportrådet och Invest Sweden.

I fokus för Exportutredningen 2008 låg att undersöka utvecklingen av Sveriges exportmarknadsandelar och de offentliga insatserna för att främja svenska företags export och internationalisering.¹¹³ Utrikesförvaltningsutredningen från 2011 söker besvara frågan om vilken slags utrikesförvaltning Sverige behöver framgent med avseende på arbetsformer för att tillvarata landets internationella intressen.¹¹⁴ I översynen av myndighetsstrukturen 2011 skulle förslag lämnas gällande en mer ändamålsenlig ansvarsfördelning mellan handels- och investeringsfrämjandets aktörer.¹¹⁵

Ingen av dessa rapporter utgår ifrån företagets behov av statliga insatser för export eller tar upp frågan om hur utbudet av insatser motsvarar företagets efterfrågan.

Tillväxtverkets rapportserie om svenska företags villkor och verklighet grundas på en enkätundersökning till 30 000 svenska små och medelstora företag. I Tillväxtverkets rapport om företagets internationalisering kartläggs företagets internationaliseringsmönster och förutsättningar för tillväxt. En av slutsatserna från

113 SOU 2008:90. *Svensk export och internationalisering*.

114 SOU 2011:21. *Utrikesförvaltning i världsklass*.

115 Ds 2011:29. *Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande*.

rapporten är att det behövs en ökad samverkan mellan aktörer inom främjandet av företagsutveckling och internationalisering.¹¹⁶

Lanseringen av miljöteknikstrategin föregicks av ett brett arbete av Sveriges miljöteknikråd, Swentec, som presenterade sin slutrapport i november 2010. Även Exportrådet fick i uppdrag av regeringen att analysera vilka marknader som bör prioriteras utifrån svenska företags behov och mognad. De identifierade länderna ska användas som utgångspunkt för svenska myndigheters arbete inom främjandet av miljöteknikexport. För det fortsatta arbetet inom miljöteknikstrategin har Exportrådet ansvar för att främjandet av miljöteknikexport möter företagets behov.¹¹⁷ Exportrådet rapporterar kontinuerligt sina insatser inom ramen för miljöteknikstrategin. Uppföljningarna redovisas till den styrgrupp som finns inom miljötekniksatsningen och utgör beslutsunderlag för kommande satsningar.¹¹⁸

Tillväxtanalys har i uppdrag att utvärdera genomförandet av Miljöteknikstrategin och presenterade en första delrapport under 2012.¹¹⁹ Tillväxtanalys visar i rapporten på en tyngdpunkt på utbud för etablerade företag, snarare än insatser som syftar till att öka efterfrågan på miljöteknik. Eftersom Tillväxtanalys i sin första rapport inte analyserat företagets behov kan inte Tillväxtanalys uttala sig i frågan om hur policysammansättningen kan förbättras.¹²⁰

4.2 Regeringens mål för att främja företags export

Både handelspolitiken och näringspolitiken har som målsättning att förbättra förutsättningarna för små och medelstora företag att nå internationella marknader.

4.2.1 Övergripande mål för politiken

Handels- och investeringsfrämjandet ska bidra med insatser som underlättar för svenskt näringsliv att hävda sig på internationella marknader och som ökar

¹¹⁶ *Internationalisering i svenska små och medelstora företag*. Företagens villkor och verklighet 2011. Tillväxtverket. s. 171. Undersökningen har tidigare genomförts 2002, 2005 och 2008.

¹¹⁷ PM: Strategi för utveckling och export av miljöteknik 2011–2014. Regeringen 2011-09-01.

¹¹⁸ Uppdrag avseende insatser för främjande av svensk miljöteknikexport. Delrapport angående verksamhet och aktiviteter 2008-01-01–2008-12-31. Exportrådet.

¹¹⁹ I februari 2012 fick Tillväxtanalys i uppdrag av regeringen att utvärdera regeringens miljöteknikstrategi. Uppgiften består i att utvärdera strategin som helhet såväl som de uppdrag som ingår i strategin. Utvärderingen ska omfatta genomförandets processer och organisering, samt resultat och effekter av insatserna. Enligt uppdraget ska måluppfyllelse och kostnadseffektivitet ingå i utvärderingen men Tillväxtanalys har själv möjlighet att prioritera vilka delar av strategin som utvärderingsarbetet ska fokusera på. Uppdraget ska slutrapporteras i mars 2015, med delrapporteringar i december 2012 och 2013.

¹²⁰ Utvärdering av regeringens miljöteknikstrategi Delrapport 1: Utvärderingsansats och tidiga reflektioner WP/PM 2012:20. Tillväxtanalys 2012. Som svar på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08 anger Näringsdepartementet att det under Miljöteknikdagen i februari 2013 förekom diskussioner om vilka åtgärder som miljöteknikföretag ser särskilda behov av.

kunskapen om den internationella marknaden.¹²¹ Målen för handels- och investeringsfrämjande verksamhet är "högsta möjliga grad av frihandel, en effektiv inre marknad och en öppen handelspolitik i EU, ett förstärkt multilateralt system inom Världshandelsorganisationen (WTO), ökat handelsutbyte mellan Sverige och världen samt ökade investeringar i Sverige".¹²² Dessa mål är generella och hänvisar inte specifikt till exportfrämjande insatser. Utrikesdepartementet uppger att de eftersökta effekterna på de insatser som görs inom ramen för anslaget för exportfrämjande verksamhet är att bidra till att fler företag, främst små och medelstora, kommer ut på exportmarknaden.¹²³

Det övergripande målet för näringspolitiken är "att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag [...]".¹²⁴ Näringspolitiken ska bidra till att stötta företag att överbygga de hinder och svårigheter som finns i samband med export.¹²⁵ Internationaliseringsarbete bedrivs som en del av näringspolitikens strävan att förbättra företagsklimatet och finns därmed på ett eller annat sätt närvarande i flera av Näringsdepartementets ansvarsområden.¹²⁶ Uppföljningsbara mål för internationaliseringsverksamheten finns inte. I praktiken har dock insatser inom internationalisering respektive exportfrämjande många gånger samma syfte.

4.2.2 Mål delvis uttryckta genom strategier

Granskningen har visat att det finns svårigheter gällande samordningen inom Regeringskansliet kring arbetet med att främja företags export. Det tydligaste exemplet på det är arbetet med internationaliseringsstrategin. Under 2009 och 2010 samverkade Utrikesdepartementet och Näringsdepartementet för att ta fram en gemensam strategi för internationalisering. Syftet med arbetet var att skapa en inriktning för de statliga aktörer som är centrala för främjandet av företagens internationalisering, för att i förlängningen kunna bidra till att fler företag växer och verkar på en global marknad. Arbetet resulterade dock inte i något beslut om att lansera en internationaliseringsstrategi. Istället presenterade Handelsministern sin exportvision.¹²⁷

Visionen om en fördubblad export från 2010 till 2015 är handelsministerns egen och den är inte samordnad med övriga politikområden. Visionen är inte beslutad av regeringen och den utgör därmed inget formellt styrdokument. Till exportvisionen hör en lista med 40 åtgärder som syftar till att konkretisera exportvisionen.

¹²¹ *Handels-, investerings- och Sverigefrämjande*. Hämtat från www.regeringen.se.

¹²² Prop. 2012/13:1 Utgiftsområde 24, s. 90.

¹²³ Inkommen e-post Utrikesdepartementet 2013-04-22.

¹²⁴ *Näringspolitikens mål*. Hämtat från www.regeringen.se. 2013-04-20.

¹²⁵ Prop. 2012/13:1 Utgiftsområde 24, s. 63.

¹²⁶ Näringsdepartementets svar på uppföljande frågor inom ramen för Riksrevisionens granskning av statens insatser inom exportfrämjande. 2013-02-25, N2013/1055/ENT.

¹²⁷ Intervju Utrikesdepartementet 2012-12-05.

Exportvisionen saknar uppföljningsbara mål, både på övergripande nivå men även mer specifikt för exportfrämjande och förbättrad export för små och medelstora företag. De aktörer som uttalat förväntas bidra till att uppfylla Exportvisionen är Exportrådet och utlandsmyndigheterna.¹²⁸

Slutsatser och erfarenheter från arbetet med internationaliseringsstrategin uppges ha förts över i centrala processer och utvecklingsområden på respektive departement. Näringsdepartementet menar att detta inte inneburit att fokus på internationaliseringsfrågor minskat utan att arbetet införlivats i ordinarie processer och arbetsformer, såsom miljöteknikstrategin.¹²⁹

Ett av regeringens tre huvudmål med miljöteknikstrategin, som antogs av regeringen 2011, är att främja export av svensk miljöteknik. Regeringen menar att fler svenska miljöteknikföretag måste börja exportera respektive öka sin export. I en skrivelse uppges att det är företagen som kan åstadkomma att målen uppnås, samt att regeringen kan bidra genom att skapa goda förutsättningar genom tydliga spelregler. De olika insatser som initieras inom strategin ska tillsammans bidra till måluppfyllelsen.¹³⁰ Regeringen har inte satt upp uppföljningsbara mål för strategin. Enligt Näringsdepartementet beror detta på att syftet med strategin är att skapa bättre förutsättningar för internationalisering och export, inte att utgöra direktstöd till affärer.¹³¹

4.3 Regeringens mål för och krav på aktörerna

Genom granskningen har det framkommit att de aktörer som på ett eller annat sätt ska arbeta med att främja företags förmåga till export inte har uppföljningsbara mål avseende insatsernas kvalitet eller deras önskade samhällsekonomiska effekt.

4.3.1 Exportrådet viktigt för exportfrämjandet men målen är oklara

I riktlinjerna och avtalet för Exportrådet klargörs att rådets verksamhet ska bidra till ökad export, i första hand för små och medelstora företag, och i övrigt ge stöd till företag med svenskt intresse i deras internationella affärsutveckling. Eftersökta effekter innebär att insatserna ska leda till nya exportaffärer och/eller exportmöjligheter, såsom nya kontakter eller offerter.¹³²

Utrikesdepartementet uppger att det är Exportrådets ansvar att utforma, genomföra och utvärdera insatserna. I riktlinjer finns inte några konkreta, uppföljningsbara mål

¹²⁸ Främjandearbetet vid utlandsmyndigheterna – Anvisningar för verksamhetsplaneringen (VP) för 2012. Underbilaga 04 till bilaga 1. 2011-11-01. Utrikesdepartementet.

¹²⁹ Svar från Näringsdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

¹³⁰ PM Strategi för utveckling och export av miljöteknik 2011–2014. 2011-09-01.

¹³¹ Svar från Näringsdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

¹³² Inkommen e-post Utrikesdepartementet 2013-04-22.

för Exportrådets verksamhet preciserade. Inte heller finns några målsättningar avseende kvaliteten på insatserna.¹³³

4.3.2 *Varken Tillväxtverket eller Almi har mål för att främja företags förmåga till export*

Tillväxtverkets internationaliseringsarbete styrs till stor del genom de särskilda uppdrag regeringen ger myndigheten genom bland annat miljöteknikstrategin.¹³⁴ Regeringen har inte uttryckt några samlade mål för hur myndighetens verksamhet ska bidra till att främja företags förmåga till export. Almi bidrar till internationalisering genom insatser som exportlån och exportmentorer, det senare på eget initiativ och det tidigare genom ägaravvisningen.¹³⁵

4.3.3 *Enterprise Europe Networks mål fastställs av EU-kommissionen*

Verksamhetsmålen för Enterprise Europe Network sätts upp av EU-kommissionen tillsammans med genomförandekontoret EACI (Executive Agency for Competitiveness and Innovation).¹³⁶ Även Enterprise Europe Networks aktiviteter och tjänster är framtagna av EU-kommissionen. Näringsdepartementet är tillsammans med Tillväxtverket svenska delegater i Kommissionens genomförandekommitté för EU-programmet för entreprenörskap och innovation som finansierar Enterprise Europe Network.¹³⁷ I arbetet i denna kommitté godkänner kommittén kommissionens arbetsprogram för programmet som helhet inklusive verksamhetsmålen för Enterprise Europe Network.

Det finns möjligheter att genom kommittén påverka verksamhetsmålen. Medlemsländerna kan således både påverka målen som sätts och också besluta om extra mål eller aktiviteter för nätverkets arbete om det önskas utifrån en nationell kontext.¹³⁸ Regeringen kan exempelvis via regleringsbrevet till Tillväxtverket ge uppdrag till myndigheten inom ramen för myndighetens ordinarie arbete där Enterprise Europe Network används som en plattform för arbetet. Dessa uppdrag får inte inkräkta på den verksamhet som är beslutad av kommissionen.¹³⁹ Näringsdepartementet har inte beslutat om extra mål eller aktiviteter för svenskt vidkommande.

¹³³ Inkommen e-post Utrikesdepartementet 2013-04-22.

¹³⁴ Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

¹³⁵ Intervju Almi, 2012-05-14.

¹³⁶ Årsredovisning 2011, Enterprise Europe Network, sid 4-7(9).

¹³⁷ Programmet Entreprenörskap och Innovation är en del av tre program inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation (CIP).

¹³⁸ Näringsdepartementets svar på Riksrevisionens uppföljande frågor N2013/1055/ENT.

¹³⁹ Inkommen e-post Näringsdepartementet 2013-04-25.

4.3.4 *Sveriges utlandsmyndigheter ska bidra till exportfrämjande*

Sveriges utlandsmyndigheter bidrar till den exportfrämjande verksamheten genom sin basverksamhet samt genom att samverka med Exportrådet.¹⁴⁰ Handelsministerns exportvision ska vara ledande för exportfrämjandet vid utlandsmyndigheterna.¹⁴¹

Utrikesdepartementet inledde år 2010 ett arbete för att förbättra styrningen av verksamheten hos utlandsmyndigheterna. En särskild projektgrupp tog fram ett förslag på att införa landspecifika främjandeplaner, där tydliga kvantitativa mål skulle sättas. Fördelen med detta skulle vara att planerna kunde bidra till ett mer integrerat främjande¹⁴² med mätbara mål för främjandet. Utlandsmyndigheterna sätter målen för verksamheten varför dessa varierar beroende på utlandsmarknad.¹⁴³ I flertalet av utlandsmyndigheternas främjandeplaner formuleras mål i termer av planerade aktiviteter och därför framgår det inte vad som ska uppnås med verksamheten.

4.4 Samordning inom Regeringskansliet

Inom Regeringskansliet finns tre forum för informationsutbyte med koppling till att främja företags förmåga till export: Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet (NSU), en interdepartemental arbetsgrupp för främjande och styrgruppen för miljöteknikstrategin.

4.4.1 *Forum för informationsutbyte och strategisk styrning*

Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet (NSU) bildades genom ett regeringsbeslut 1995 och är ett forum för informationsutbyte, samordning och gemensamt agerande inom Sverigefrämjandet i utlandet. Nämnden har därmed beröringspunkter med regeringens exportfrämjande insatser utomlands. I nämnden ingår chefstjänstemän och representanter från Utrikesdepartementet, Näringsdepartementet, Invest Sweden, Exportrådet, Svenska Institutet och Visit Sweden.¹⁴⁴ Nämndens syfte är att ge råd till regeringen om inriktning och omfattning av insatser i utlandet som är av sådan art att de inte naturligt ingår under något av de organ som verkar på området.¹⁴⁵

Den interdepartementala arbetsgruppen för främjandefrågor etablerades hösten 2011 efter att arbetet med en samlad internationaliseringsstrategi lagts ned. Arbetsgruppen träffas en gång i kvartalet för utbyte av information. Arbetsgruppen består av tjänstemän och utöver Utrikesdepartementet och Näringsdepartementet ingår i

¹⁴⁰ Prop. 2012/13:1 Utgiftsområde 24, s. 96.

¹⁴¹ Främjandearbetet vid utlandsmyndigheterna – Anvisningar för verksamhetsplaneringen (VP) för 2012. Utrikesdepartementet.

¹⁴² PM Projekt för tydligare styrning av främjandet på um m.m. Utrikesdepartementet. 2010-02-17.

¹⁴³ Mall för U.M.s Främjandeplan 2011-2013. Utrikesdepartementet. 2010-10-08.

¹⁴⁴ Dessa är Invest Sweden, Exportrådet, Svenska Institutet och Visit Sweden som har en representant vardera.

¹⁴⁵ PM: Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet. Utrikesdepartementet. 2011-03-22.

gruppen: Kulturdepartementet, Socialdepartementet, Landsbygdsdepartementet, Utbildningsdepartementet och Miljödepartementet.¹⁴⁶ Två gånger om året deltar enhetschefer för mer strategisk planering och beslut, exempelvis om kommande prioriteringar av länder eller sektorer. Arbetsgruppens strävan efter att statssekreterare ska medverka har inte realiserats.¹⁴⁷ I arbetsgruppen informerar departementen varandra exempelvis om planerade statsrådsresor och aktuella främjandesatsningar. Skälet är att allt fler departement hanterar främjandefrågor. Exempelvis lägger fler departement än Utrikesdepartementet och Näringsdepartementet ut uppdrag för att främja företags förmåga till export på statliga aktörer. Exportrådet har 2008–2011 mottagit särskilda medel från Näringsdepartementet, Landsbygdsdepartementet och Socialdepartementet för uppdrag inom exportfrämjande.

Inom miljöteknikområdet används andra möjligheter till strategisk styrning inom Regeringskansliet än vad som är fallet inom främjandeområdet. Eftersom Miljöteknikstrategin sträcker sig över tre olika departements verksamhetsområden har det skapats en styrgrupp bestående av fyra statssekreterare från områdena energi, miljö, handel och bistånd (Utrikesdepartementet, Näringsdepartementet och Miljödepartementet).¹⁴⁸ Arbetet syftar till att styra genomförandet av miljöteknikstrategin mellan medverkande departement. I september 2012 bjöd styrgruppen in myndighetschefer och verkställande direktörer från ett tjugotal myndigheter och organisationer för informationsutbyte och diskussion om det gemensamma genomförandet för att ytterligare stärka samordningen av statliga aktörer. Vid ett senare tillfälle bjöds tjänstemän från samma myndigheter in. Under styrgruppen arbetar den interdepartementala arbetsgruppen för miljöteknik operativt.¹⁴⁹

4.5 Regeringens krav på samverkan

Regeringen anser det viktigt att möjligheter till synergier och samverkan tas tillvara inom exportfrämjandet.¹⁵⁰ Aktörerna i granskningen har i varierande mån krav från regeringen att samverka med andra aktörer.

4.5.1 Samverkanskraven på aktörerna varierar

Exportrådet är den aktör som har tydligast krav på att samarbeta och samråda med myndigheter, näringslivsorganisationer och andra aktörer med uppgift att stödja

¹⁴⁶ Intervju Näringsdepartementet 2012-06-13. Även svar Utrikesdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

¹⁴⁷ Möte med interdepartemental arbetsgrupp för främjande 2011-04-13 på UD – Minnesanteckningar.

¹⁴⁸ Uppdrag att samordna utvecklingsinsatser avseende vissa bilaterala samarbeten inom området energi- och miljöteknik 201-212-22. Näringsdepartementet. N2010/8183/FIN.

¹⁴⁹ Svar från Näringsdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

¹⁵⁰ Prop. 2010/11:1 Utgiftsområde 24, s. 63.

näringslivsutveckling och främja internationalisering av svenskt näringsliv. I Exportrådets uppdrag inom miljöteknikstrategin ingår instruktioner om att samråd ska ske med Tillväxtverket, Energimyndigheten och Vinnova.¹⁵¹ Dessutom finns det i rådets riktlinjer uttryckliga krav på samverkan med Tillväxtverket, Almi och Enterprise Europe Network.¹⁵²

Av Tillväxtverkets regleringsbrev 2012 framgår det att myndigheten tillsammans med Kommerskollegium och övriga relevanta aktörer ska verka för en ökad samverkan mellan främjandeaktörer. Myndigheten ska även verka för en samordning av information och rådgivning om internationalisering och företags möjligheter på olika marknader.¹⁵³ De specifika krav som ställs på Tillväxtverket presenteras genom myndighetens uppdrag inom miljöteknik. Där uppmanas till samråd med Exportrådet så att det kan säkerställas att Tillväxtverkets insatser kompletterar andra aktörers.¹⁵⁴

Regeringen har möjlighet att besluta om extra mål och aktiviteter för Enterprise Europe Networks svenska verksamhet, exempelvis vad gäller samverkan. Regeringen har dock inte ställt specifika krav på samverkan med andra nationella aktörer.

I Almis ägardirektiv framkommer inga särskilda krav på samarbete med andra statliga aktörer, däremot lyfts det fram att Almi ska samverka med kommersiella aktörer.¹⁵⁵ Mellan Tillväxtverket och Almi sker ett samarbete inom ramen för Enterprise Europe Network genom att Almi i flera regioner driver det svenska nätverkets kontor.

På initiativ av Utrikesdepartementet och i samråd med Exportrådet implementerades 2010 ett formellt styrdokument för samarbetet mellan utrikesförvaltningen och Exportrådet. I detta ställs det krav på gemensam planering av främjandeaktiviteter och att parterna ska tydliggöra rollfördelningen inom främjandearbetet. Även de främjandeplaner som utlandsmyndigheterna satt samman för perioden 2011–2013 ska samrådats med Exportrådet.¹⁵⁶

151 Näringsdepartementet, Uppdrag avseende särskilda insatser för ökad export från svenska miljöteknikföretaget N2011/1448/E. 2011-02-24.

152 Riktlinjer för budgetåret 2010 avseende Sveriges exportråd. Regeringsbeslut 2009-12-17.

153 Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Tillväxtverket inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt och utgiftsområde 24 Näringsliv. 2011-12-22. N2011/5864/ENT, N2011/7417/KLS (delvis), N2011/4917/ENT m.fl. Se bilaga 1.

154 Näringsdepartementet, Uppdrag avseende särskilda insatser för ökad export från svenska miljöteknikföretaget N2011/1448/E. 2011-02-24.

155 Ägaravisning för Almi Företagpartner AB, Bilaga B i ärende N2012/956/ENT.

156 Exportfrämjande – vägledning för samverkan mellan utrikesförvaltningen och Exportrådet. Underbilaga 1 till bilaga 1. Utrikesdepartementet.



4.6 Sammanfattande iakttagelser

Regeringens kunskapsunderlag om exportfrämjande hanterar i huvudsak handels- och investeringsfrämjandets struktur och förvaltning snarare än företagets behov av och efterfrågan på statliga insatser.

Utrikesdepartementets exportfrämjande insatser är kopplade till Exportvisionen och Näringsdepartementets insatser ingår som en del i arbetet med företags- och tillväxtfrämjande insatser, bland annat inom ramen för miljöteknikstrategin.

Samverkan inom främjande på Regeringskansliet hanteras genom en interdepartemental arbetsgrupp på tjänstemannanivå som inte kan besluta om strategiska åtgärder. För miljöteknikstrategin finns både statssekreterargrupp samt en operativ interdepartemental arbetsgrupp.

Tydligheten i regeringens krav på samverkan varierar mellan aktörerna. Medan Exportrådet har tydliga krav har Enterprise Europe Network inga krav på samverkan. Exportrådet och utlandsmyndigheterna har utarbetat ett gemensamt styrdokument för hur den exportfrämjande verksamheten på utlandsmarknaderna ska samordnas.

Regeringen har inte utnyttjat möjligheten att ställa ytterligare krav på och mål för Enterprise Europe Networks svenska verksamhet.

PÅ VÄG UT I VÄRLDEN – STATENS FRÄMJANDEINSATSER FÖR EXPORT

5 Samverkan för att främja företags förmåga till export

Med utgångspunkt i föregående kapitel om regeringens styrning och krav på samverkan tar vi i detta kapitel upp hur samarbetet ser ut i praktiken. I kapitlet berörs även Exportrådets dubbla uppdrag som statlig och privat aktör och de konkurrensproblem som det kan ge upphov till.

5.1 Regeringens syn på samverkan

Regeringen anger att en ökad samverkan mellan lokala, regionala och statliga aktörer är en förutsättning för att offentliga satsningar ska kunna uppnå största möjliga effekt.¹⁵⁷

5.1.1 Inga krav på återrapportering av samverkan

Enligt Näringsdepartementet har regeringen ställt krav på ökad samverkan mellan främjandaktörer. Regeringen har dock inte definierat vad som är tillfredsställande samverkan och ställer heller inga särskilda krav på återrapportering av aktörernas samverkan.¹⁵⁸ Trots det menar regeringen i budgetpropositionen att samarbetet mellan aktörer inom näringslivs- och företagsutveckling samt främjande väsentligt förbättrats och utvecklats i viktiga avseenden.¹⁵⁹

Utrikesdepartementet menar att förbättringarna i huvudsak avser de statliga aktörernas samverkan för att göra informationen om exportfrämjande insatser mer lättillgängliga för företag.¹⁶⁰ Utrikesdepartementet anger hemsidan verksamt.se som ett exempel. Regeringen gav 2011 Tillväxtverket i uppdrag att, i samarbete med Bolagsverket och Skatteverket, vidareutveckla den myndighetsgemensamma företagarportalen verksamt.se. En utgångspunkt med hemsidan ska vara att öka transparensen genom öppna data.¹⁶¹ I detta ska myndigheterna säkerställa att det finns systemgränssnitt för bland annat privata aktörer att bygga vidare på.¹⁶² På hemsidan nämns dock inga privata alternativ förutom handelskamrarna.

Ett annat samarbete som Utrikesdepartementet anger som exempel på förbättrad samverkan är Tillväxtverkets årliga "road show" som syftar till att tydliggöra aktörernas roller gentemot företagen. I denna presenterar Tillväxtverket, Vinnova, Energimyndigheten, Exportrådet, Kommerskollegium, Enterprise Europe Network

¹⁵⁷ Prop. 2011/12:1 Utgiftsområde 24, s. 100.

¹⁵⁸ Näringsdepartementets svar på uppföljande frågor inom ramen för Riksrevisionens granskning av statens insatser inom exportfrämjande. N2013/1055/ENT.

¹⁵⁹ Prop. 2010/11:1 UO 24, s. 98–99. Skrivelsen återkommer i Prop. 2012/13:1 UO 24, s. 96.

¹⁶⁰ Intervju Utrikesdepartementet, 2012-12-05.

¹⁶¹ Intervju Utrikesdepartementet, 2012-12-05.

¹⁶² N2011/1860/ENT. Med medborgaren i centrum – regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning.

och Företagarna sina verksamheter och vad de kan erbjuda små och medelstora företag.¹⁶³

5.1.2 *Okoordinerade insatser inom området*

Exportrådet framhåller att många olika aktörer initierar insatser inom området utan att först stämma av med Exportrådet vad som pågår eller vad som är prioriterat. Både Vinnova, Tillväxtanalys, Innovationsbron och Tillväxtverket uppges ha arrangerat konferenser och seminarier om internationalisering av exempelvis miljöteknik utan att koordinera med eller bjuda in Exportrådet.¹⁶⁴

Genom miljöteknikstrategin kanaliseras mycket av Näringsdepartementets verksamhet för att förbättra företags förmåga till export. För att bättre kunna samordna och koordinera insatserna och för att involvera berörda aktörer på regional och lokal nivå beslutade Näringsdepartementet 2010 att göra en intern genomgång av styrdokumenterna för de aktörer som får statliga uppdrag inom miljöteknikstrategin. Näringsdepartementet kunde då konstatera att mycket av det arbete som görs inom miljöteknikområdet inte framgår av regleringsbrev, utan ingår som delar i aktiviteter som benämns på annat sätt. Näringsdepartementet såg därför skäl till att bättre samordna och tydliggöra myndigheternas och andra aktörers arbete inom miljöteknikområdet.¹⁶⁵

Näringsdepartementet uppger att man genomfört åtgärder för att förbättra samverkan. Till dessa hör exempelvis bättre kommunikation om de olika insatser som görs, en lägesrapport som ger en överskådlig bild av samtliga insatser som pågår inom ramen för strategin samt ett regeringsuppdrag till Tillväxtverket att samla information på en webbplats om vem som gör vad.¹⁶⁶ Diskussionen har fortsatt med berörda statliga aktörer, bland annat Exportrådet och Tillväxtverket.¹⁶⁷ Eftersom regeringen inte ställer krav på återrapportering av samverkan är det dock oklart om och på vilket sätt samarbetet mellan aktörerna har förbättrats genom dessa aktiviteter.

5.1.3 *Tydligare styrning på utlandsmarknaderna*

Som ett led i att förbättra sina rutiner för uppföljning och strategisk planering införde Utrikesdepartementet år 2010 så kallade främjandeplaner för utlandsmyndigheternas verksamhet. Den formalisering av samverkanskrav som främjandeplanerna innebär

¹⁶³ Intervju Utrikesdepartementet 2012-12-05.

¹⁶⁴ Intervju Exportrådet 2012-10-15, 2012-10-25 samt 2012-10-03.

¹⁶⁵ De aktörer som Näringsdepartementets arbete avsett är: Vinnova, Tillväxtverket, Innovationsbron, Energimyndigheten, Tillväxtanalys, Exportrådet, Invest Sweden, SIDA, SCB, Naturvårdsverket, EKN, SEK, Miljöstyrningsrådet, KEMI, SMHI, Strålsäkerhetsmyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten

¹⁶⁶ Svar från Näringsdepartementet på Riksrevisionens fäktagranskning 2013-04-08. Hemsidan som avses är www.swedencleantech.se.

¹⁶⁷ Näringsdepartementets svar på uppföljande frågor inom ramen för Riksrevisionens granskning av statens insatser inom exportfrämjande. N2013/1055/ENT.

uppges ha gett positiva effekter för utlandsverksamheten. Planeringen anses ha blivit mer långsiktig och samarbetet mellan aktörerna tätare än innan. Aktiviteterna genomförs oftast tillsammans med Exportrådet och andra statliga aktörer i det specifika landet, såsom Invest Sweden, Tillväxtanalys, handelskamrar, regionala och lokala aktörer.¹⁶⁸ De 14 utlandsmyndigheter som ingått i Riksrevisionens genomlysning har alla tagit fram sina främjandeplaner i samråd med Exportrådets utlandskontor. Dock varierar det mellan olika utlandsmarknader hur långtgående samråden varit. Somliga ambassader har haft samråd med privata aktörer och stämt av främjandeplanerna med de regionala handelskamrarna.¹⁶⁹

5.2 Regional samverkan i praktiken

Enligt handelsministerns åtgärdsprogram för exportvisionen ska den lokala samordningen förstärkas, bland annat genom synergier mellan Exportrådet och regionala aktörer, exempelvis handelskammare.¹⁷⁰

5.2.1 Samverkan mellan Almi och Exportrådet

Genom Exportrådets riktlinjer framgår det att rådet ska samverka med bland annat Almi. Däremot har Almi i sitt ägardirektiv inga motsvarande krav på samverkan med Exportrådet.¹⁷¹ Exportrådet och Almi uppges av regeringen ha utvecklat ett samarbetskoncept för att erbjuda en mer komplett service till företagen.¹⁷² Både Näringsdepartementet och Utrikesdepartementet menar att detta i huvudsak sker genom att Exportrådets regionala exportrådgivare är samlokaliserade med Almi på 18 av 21 platser i Sverige.¹⁷³ Där kan parterna samverka inom Almis verksamhet för såväl finansiering som rådgivning. Regeringen efterfrågar dock inte specifika redovisningar av hur samarbetet utvecklats.¹⁷⁴ Exportrådet redovisar sitt samarbete med bland annat Almi genom sin redovisning av sitt statliga uppdrag.

Det exportmentorsprogram som Almi inledde 2010 inbegrep till en början även Exportrådet. På ett tidigt stadium valde dock Exportrådet att hoppa av samarbetet medan Almi fortsatte sitt samarbete med handelskamrarna. Exportrådets avhopp berodde på att de upplevde brister i programmets upplägg och utformning.¹⁷⁵ Från 2013 har även handelskamrarna valt att inte längre medverka i Almis insatser för exportmentorer. Även handelskamrarnas avhopp berodde på att de var kritiska mot

168 Svar från UD på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

169 Riksrevisionens frågeformulär Exportrådets utlandskontor och Utlandsmyndigheterna.

170 40 åtgärder för exportvisionen – åtgärder och status. www.regeringen.se.

171 Svar från Näringsdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

172 Prop. 2010/11:1 Utgiftsområde 24. s. 95.

173 Intervju Utrikesdepartementet 2012-12-05.

174 Näringsdepartementets svar på uppföljande frågor inom ramen för Riksrevisionens granskning av statens insatser inom exportfrämjande. N2013/1055/ENT.

175 Intervju Exportrådet 2012-10-15.

programmets utformning.¹⁷⁶ Näringsdepartementet har inte efterfrågat någon förklaring till varför Exportrådet valde att hoppa av programmet.¹⁷⁷

5.2.2 *Brister i samverkan mellan Enterprise Europe Network och Exportrådet har identifierats*

När handläggarna hos Enterprise Europe Network och Exportrådets regionala rådgivare i en undersökning 2012 tillfrågades om deras syn på den andra partens verksamhet framkom det att parterna brast i kunskap om varandras erbjudanden.¹⁷⁸ Båda parter hade synpunkter på att företag inte vidarebefordrades till den andra parten i de fall där denne var bättre lämpad att ta hand om ärendet. Inte heller delades kunduppgifter mellan kontoren i någon större utsträckning. Vissa handläggare upplevde konkurrens från den andra parten.

Rådgivarna framhöll bland annat att tydligare riktlinjer för ett bättre samarbete behövdes från centralt håll, detta för att tydliggöra hur de regionala aktörerna ska kunna arbeta kompletterande, strategiskt och genom utvecklade samverkansprojekt.¹⁷⁹ Efterfrågan om tydligare vägledning grundade sig i svårigheter för aktörerna att se hur deras verksamheter kan komplettera och samordnas med varandra.¹⁸⁰

Tillväxtverket och Exportrådet har under 2012 och 2013 genomfört vissa åtgärder för att förbättra samarbetet. De har genomfört workshops som inkluderat representanter för samtliga av Exportrådets regionala exportrådgivare och representanter för samtliga av Enterprise Europe Networks värdorganisationer.¹⁸¹ Arbetet har inriktats på att möjliggöra för rådgivarna att slussa företag till varandra och för att ömsesidigt sprida kunskap till företaget om vilka tjänster som erbjuds. Tillväxtverket menar därmed att handläggarnas kunskapsklyfta har minskat.¹⁸²

5.2.3 *Mångfald av aktörer i Stockholm*

Riksrevisionens fallstudie i region Stockholm visar att det på regional nivå finns ett stort antal aktörer som på olika sätt arbetar för att förbättra små och medelstora företags förmåga till export. Mångfalden av aktörer kan göra det svårt för både företag och utförare att överblicka aktörer och utbud. Det har framkommit genom fallstudien

176 Bilaga 2: Exportmentorskapspilot 2012 – samarbete mellan Chamber Trade Sweden (CTS) och Almi. 2013-02-20.

177 Näringsdepartementets svar på uppföljande frågor inom ramen för Riksrevisionens granskning av statens insatser inom exportfrämjande. N2013/1055/ENT.

178 Särskilt fyra regioner identifierades som mer problematiska och har enligt Tillväxtverket fått riktade åtgärder för att lösa meningsskillnaderna.

179 Tillväxtverket, Standardrapport. Enterprise Europe Network 2010.

180 Intervju Enterprise Europe Network 2012-09-24.

181 Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

182 Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

att många aktörer på ett indirekt sätt bedriver verksamhet med koppling till företags villkor för export.

Förutom Enterprise Europe Network och Exportrådets regionala verksamhet finns det i Stockholms län ett flertal aktörer som verkar för att främja företagande och för att öka Stockholms tillväxt. Bland annat arbetar Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms Handelskammare och Mälardalsrådet för att på olika sätt bidra till detta.

Mälardalsrådet är en samverkansorganisation för kommuner och landsting i Stockholm-Mälardalenregionen. Mälardalsrådet ska verka som en arena för politik, akademi och näringsliv i Stockholm-Mälardalenregionen. För att främja regionens internationalisering anordnar Mälardalsrådet benchmarkingresor där representanter från näringsliv, universitet och forskningsparker samt lokala och regionala politiker deltar. Resorna planeras i samråd med Stockholms Handelskammare, Stockholm Business region, den svenska ambassaden och Exportrådets utlandskontor.¹⁸³

Länsstyrelsen i Stockholms län arbetar bland annat för att stärka Stockholmsregionens konkurrenskraft och för att främja regionens näringsliv. Länsstyrelsen uppger att det inte finns någon direkt koppling mellan deras uppgifter och exportfrämjande.¹⁸⁴ Samtidigt har Länsstyrelsen i Stockholms län ett nära samarbete med Tillväxtverket genom att de administrerar Tillväxtverkets utvecklingscheckar för företagen i regionen. Sedan 2013 ska dessa utvecklingscheckar erbjudas till småföretag inom Life Science med syfte att internationalisera företagets verksamheter.¹⁸⁵

Även Stockholms Handelskammare med sina 2 400 medlemsföretag arbetar för tillväxt i region Stockholm. Organisationen har expertis inom affärsjuridik och exporttekniska frågor (såsom upphandling och tullar), ger kurser och seminarier om internationell handel och erbjuder nätverk till företag i Sverige och utomlands.¹⁸⁶

Den av de regionala aktörerna som har tydligast koppling till exportfrämjande är nätverket SIEN, Stockholms internationella entreprenörers nätverk, som är en del av Kosmopolitprojektet. Kosmopolit är ett initiativ taget av handelsministern med syfte att ta tillvara företagares unika internationella kompetens för att med deras hjälp öka små och medelstora företags export. Inom SIEN mobiliseras den regionala kompetensen i ett nätverk med ett 60-tal medlemmar som i sin tur är delar av nätverk i sina respektive hemländer. Nätverket samverkar med andra aktörer i regionen

¹⁸³ Intervju Mälardalsrådet. 2012-10-16.

¹⁸⁴ Från och med februari 2013 förvaltar Länsstyrelsen ett delprogram med utvecklingscheckar för internationalisering. Delprogrammet riktar sig till små företag inom Life Science och finansieras av Tillväxtverket.

¹⁸⁵ Med Life Sciences avses i första hand företag verksamma inom områdena läkemedel, medicinsk teknik, diagnostik samt biotekniska verktyg. www.lansstyrelsen.se/stockholm.

¹⁸⁶ Intervju Stockholms Handelskammare 2012-09-20.

genom konkreta projekt, exempelvis med Stockholms Business Region. SIEN samverkar även med Exportrådet.¹⁸⁷

Enterprise Europe Networks stockholmsverksamhet är uppdelad mellan två kontor, ett i Kista och ett i Västerås. Det cirka 100 företag som Enterprise Europe Network Kista möter per år har kontoret fått kontakt med genom andra Enterprise Europe Network-kontor eller Tillväxtverket.¹⁸⁸ Enterprise Europe Network uppger att de hänvisar företag som har avancerade finansierings- och lånefrågor till Almi. Enterprise Europe Network hänvisar företag som önskar få fördjupade analysfrågor om marknaden till Exportrådet.¹⁸⁹

Genom fallstudien av region Stockholm har det framkommit att de regionala aktörerna ofta har kontakt direkt med utlandet. Handelskammaren uppger att de har mer kontakt med Exportrådets utlandskontor eller huvudkontoret än med de regionala rådgivarna i regionen.¹⁹⁰ Detta bekräftas av Exportrådet som framhåller att i Stockholm, precis som i resten av landet, kontaktas företagen främst av Exportrådets utlandskontor och inte av de regionala exportrådgivarna.¹⁹¹

5.3 Exportrådets dubbla uppdrag

Exportrådets dubbla uppdrag har övervägts av ett antal statliga utredningar. Flertalet utredningar drar slutsatsen att nuvarande organisationsform som kombinerar ett statligt uppdrag med kommersiell verksamhet har bäst förutsättningar för en effektiv verksamhet.¹⁹² En sammanhållen struktur anses kunna ge synergifördelar. Av Riksrevisionens granskning framgår det emellertid att flera privata företag och organisationer anser att Exportrådets dubbla uppdrag är problematisk ur konkurrenssynpunkt.¹⁹³

5.3.1 Risk för att Exportrådets kompetens från det statliga uppdraget inte når andra aktörer

En stor del av ett konsultföretags utgifter utgörs av kostnader förknippade med införsäljning.¹⁹⁴ Det finns en risk för att Exportrådet till viss del kan använda kunskap och kontakter från det statliga uppdraget också i sin kommersiella verksamhet. Exportrådet skulle då få en fördel av det statliga uppdraget som privata aktörer inte

¹⁸⁷ Intervju SIEN 2012-10-19.

¹⁸⁸ Intervju Enterprise Europe Network Kista 2012-09-20.

¹⁸⁹ Intervju Enterprise Europe Network (Västerås) 2012-09-24 samt intervju Enterprise Europe Network Kista 2012-09-20.

¹⁹⁰ Intervju Stockholms Handelskammare 2012-09-20.

¹⁹¹ Svar från Exportrådet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

¹⁹² Se tex SOU 2000:102 Expert på export och Ds 2011:29. Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige- handels- och investeringsfrämjande.

¹⁹³ Intervjuer med Stockholms handelskammare, Exporttjänsteföretagen, enskilda företag

¹⁹⁴ *Myndigheter och marknader – tydligare gräns mellan offentligt och privat*. Konkurrensverket 2004:4.

har någon möjlighet att ta del av.¹⁹⁵ Handelskammare, privata konsulter och intresseorganisationer utgör Exportrådets konkurrenter i Sverige och erbjuder företagen liknande eller motsvarande tjänster som Exportrådet i syfte att öka eller starta upp företags exportverksamhet. Konsulterna är ofta experter på en viss bransch eller har specifik marknadskunskap i ett land.¹⁹⁶ Exportrådets konkurrenter ges inte möjlighet att utnyttja den unika kompetens som Exportrådet bygger upp utifrån sitt statliga uppdrag.¹⁹⁷ Företrädare för Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (SAU) bekräftar att Exportrådet har införsäljningsfördelar och anser att det inte är bra för konkurrensen. SAU menar ändå att det är motiverat eftersom Exportrådets verksamhet ger möjligheter till nätverk både utomlands och nationellt.¹⁹⁸

5.3.2 Konkurrenter till Exportrådet upplever att rådet har slagit ut marknaden för exporttjänster

Av den konkurrenspolitiska propositionen från år 2000 framgår att en viktig förutsättning för en väl fungerande konkurrens är att lika villkor gäller för alla, såväl privata som offentliga aktörer.¹⁹⁹ Exportrådet anses av privata aktörer ha möjlighet att genom den statliga subventionen sätta priser som de inte kan konkurrera med.²⁰⁰ Exportrådets omsättning från uppdragsverksamhet har ökat stadigt under åren och antalet konsultuppdrag har ökat mellan år 2004 och 2011.²⁰¹ Stockholms Handelskammare och intresseorganisationen Företagarna menar att Exportrådet genom sin verksamhet till stor del slagit ut den privata konsultmarknaden för internationaliserings tjänster.²⁰² Exporttjänsteföretagen upplever att Exportrådets subventionering av avgifterna för företagen gör att exportkonsulter som bransch har försvunnit.²⁰³ Detta motsägs delvis av Riksrevisionens enkätundersökning där det framkommer att cirka 17 procent av de exporterande företag som tagit del av en insats i samband med export använt sig av en privat konsult. Tillväxtverkets affärsutvecklingscheckar för internationalisering syftar också till att underlätta för företag att välja ett privat alternativ.

Exportrådet menar att de regionala exportrådgivarna regelbundet hänvisar kunder till olika privata aktörer samt att det finns flera privata konsulter som arbetar med Exportrådet inom det statliga uppdraget.²⁰⁴

195 SOU 2000:102 Expert på export. Avsnitt 12:3 samt *Myndigheter och marknader – tydligare gräns mellan offentlig och privat*. Konkurrensverket 2004:4. SAU 2013-04-29.

196 Intervju Exporttjänsteföretagen 2013-02-22, SAU 2013-04-29.

197 SOU 2000:102 Expert på export.

198 Intervju SAU 2013-04-29.

199 Prop. 1999/2000:140. Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald.

200 Intervju Exporttjänsteföretagen 2013-02-22. Intervju enskilda företag.

201 Prop. 2005/06:1, 2006/07:1, 2007/08:1, 2008/09:1, 2009/10:1, 2010/11:1, 2011/12:1, 2012/13:1.

202 Intervju Företagarna 2011-11-23. Intervju Stockholms Handelskammare 2012-09-20.

203 Intervju Exporttjänsteföretagen 2012-02-12.

204 Svar från Exportrådet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

5.3.3 *Exportrådet anses ha svårt att hålla isär sina roller*

Privata företag upplever att Exportrådet har svårt att hålla isär sitt offentliga uppdrag från konsultrollen. Företag menar att Exportrådet ofta ser privata exportkonsulter som konkurrenter istället för att samverka med dessa.²⁰⁵ Sveriges Handelskamrar menar att den dubbla rollen gör samarbetet komplicerat och upplever att Exportrådets dubbla roll skapar otydlighet i relationerna. Handelskamrarna uppges vilja stärka samarbetet med Exportrådet som offentlig aktör men däremot inte vara med och gynna rådets privata konsultverksamhet framför tjänsteföretag i den privata sektorn.²⁰⁶

Exportrådet menar att de statliga utredningar som gjorts inom området återkommande kommit fram till att nuvarande organisationsform är bäst. Den vann senast parlamentariskt stöd i Sveriges riksdag i juni 2012 när sammanslagningen av Exportrådet och Invest Sweden beslutades.²⁰⁷

5.4 Sammanfattande iakttagelser

Regeringen har ställt krav på ökad samverkan mellan aktörerna, men däremot inte definierat vad som är tillfredsställande samverkan. Regeringen ställer heller inga särskilda krav gällande återrapportering av aktörernas samverkan. Regeringen menar ändå att samarbetet har förbättrats väsentligt.

Utrikesdepartementets och Exportrådets gemensamt framtagna dokument för formaliserad samverkan på utlandsmarknaderna har mottagits positivt och anses ha förbättrat samarbetet. Några motsvarande dokument har emellertid inte tagits fram för samverkan mellan andra aktörer.

Det finns ett flertal statliga och privata aktörer som arbetar för att främja företags export, utöver de som har ett tydligt uppdrag inom området. Detta kan riskera att skapa dubbelarbete och otydlighet för företagen om insatserna inte koordineras.

Exportrådets dubbla uppdrag kan gynna verksamheten men företagen upplever att det finns en risk för snedvriden konkurrens. För tjänsteföretag kan Exportrådets marknadsmässiga funktioner vara problematiska ur konkurrensaspekt, bland annat då konkurrerande företag inte har möjlighet att utnyttja rådets kompetens som härrör från det statliga uppdraget.

²⁰⁵ E-post företag 2012-12-07, samt telefonintervju företag 2012-12-10.

²⁰⁶ Remisslista för "Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige, handels- och investeringsfrämjandet". Stockholms handelskammare 2011.

²⁰⁷ Svar från Exportrådet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

6 Redovisning av verksamhetens resultat

Vi går i detta kapitel igenom aktörernas möjligheter till utvärdering på området samt hur resultaten av deras verksamhet återrapporteras till regeringen. Kapitlet avslutas med en redogörelse av vilka uppgifter regeringen rapporterar till riksdagen.

6.1 Exportrådet

Exportrådet ska i den årliga redovisningen till regeringen redovisa och kommentera verksamheten i förhållande till de statliga uppdrag och riktlinjer som regeringen angett. Genom den årliga redovisningen av det statliga uppdraget ska Exportrådet beskriva de insatser som bedrivits med statliga medel, hur verksamheten utvecklats avseende omfattning, utgifter och resultat samt vilka effekter insatserna fått för företagen.²⁰⁸ 2007 inledde Exportrådet ett arbete för att systematisera sina effekt- och kundnöjdhetsmätningar.²⁰⁹

6.1.1 Svårt att åstadkomma ändamålsenliga redovisningar

År 2011 fastställdes hårdare krav för Exportrådets uppföljning av de särskilt riktade exportfrämjande åtgärderna under åren 2011–2014. Insatserna inom denna verksamhet ska vara mätbara och kunna redovisas i kvantitativa termer. Där effekter inte direkt kan mätas ska en kvalitativ utvärdering ske på basis av insatsen.²¹⁰

Utrikesdepartementet uppger med anledning av de riktade åtgärderna att en viktig aspekt vad gäller kvalitet är att insatserna verkligen når de små och medelstora företagen och är väl anpassade efter deras behov. Kravet på adekvat resultatredovisning är en återkommande fråga i dialogen mellan Utrikesdepartementet och Exportrådet. I riktlinjebesluten för 2012 och 2013 har kraven på redovisning skärpts, men Utrikesdepartementet konstaterar att det finns svårigheter att åstadkomma en ändamålsenlig redovisning.²¹¹

Genom kvartalsmöten mellan Utrikesdepartementet och Exportrådet ges möjlighet att diskutera resultat av verksamheten. Det är också ett tillfälle för Utrikesdepartementet att ge instruktioner till Exportrådet om hur redovisningen av det statliga uppdraget kan förbättras samt diskutera utvärdering av de riktade insatserna. Utrikesdepartementet har tidigare efterfrågat en djupgående ekonomisk redovisning av den finansiering som Exportrådet får från Utrikesdepartementet. Detta

208 Riktlinjer för budgetåret 2011 avseende Sveriges Exportråd, UF2010/77132/UD/FIM.

209 Inkommen e-post Exportrådet 2012-11-12.

210 Riktlinjer för budgetåret 2012 avseende Sveriges exportråd, Regeringsbeslut1:8, 2011-12-22. UF2011/75897/UD/FIM (delvis), UF2011/76104/UD/FIM.

211 Inkommen e-post Utrikesdepartementet 2013-04-22

för att Utrikesdepartementet bättre ska kunna följa till vilka områden som de statliga medlen går.²¹²

Den kommersiella verksamheten uppgår till cirka 60 procent av Exportrådets omsättning. Den statliga andelen om cirka 40 procent är ovanligt låg i internationell jämförelse.²¹³ Exportrådets omsättning från uppdragsverksamhet har ökat stadigt under åren och antalet konsultuppdrag har ökat mellan år 2004 och 2011.²¹⁴ Exportrådet fastställer sin egen prispolicy och bedriver verksamheten utan krav på ekonomisk utdelning.²¹⁵

För att följa verksamhetens utfall använder Exportrådet Nöjd kundindex.²¹⁶ Från 2012 är detta i enlighet med rådets riktlinjer för det statliga uppdraget. Som nyckeltal för mätningarna använder Exportrådet exempelvis antal konsultuppdrag och antal rådgivningskontakter för småföretag.²¹⁷ Under granskningen har emellertid Exportrådet framfört att Nöjd kundindex avser deras kommersiella verksamhet.²¹⁸ Resultaten från Nöjd kundindex har tagits fram för olika tjänster men har hittills inte sammanställts utifrån statlig respektive kommersiell verksamhet.²¹⁹ Den senaste Nöjd kundmätningen genomfördes 2008.²²⁰ Företrädare för Exportrådet anser att denna typ av mätningar behöver göras mer löpande än vad som hittills skett.²²¹

6.1.2 Svårt att bedöma insatsernas samlade påverkan

Exportrådet har genomfört ett flertal utvärderingar av AffärsChans, av verksamhet inom miljötekniksatsningen och av den regionala exportrådgivningen. Riksrevisionen har gått igenom Exportrådets utvärderingar från 2006 till 2012 samt hur resultaten från dessa återges i den årliga redovisningen av det statliga uppdraget. Genomgången nedan är ett urval av dessa.²²²

212 Kvartermöte mellan UD och Exportrådet den 22 mars 2012. Annoterad dagordning. Arbetspapper.

213 Ds 2011:27. Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige, handels- och investeringsfrämjande. s. 40.

214 Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2011. Prop. 2005/2006 – 2011/2012.

215 Riktlinjer för budgetåret 2011 avseende Sveriges exportråd.

216 Riktlinjer för budgetåret 2012 avseende Sveriges exportråd, Regeringsbeslutl:8, 2011-12-22. UF2011/75897/UD/FIM (delvis), UF2011/76104/UD/FIM.

217 Riktlinjer för budgetåret 2012 avseende Sveriges exportråd, Regeringsbeslutl:8, 2011-12-22. UF2011/75897/UD/FIM (delvis), UF2011/76104/UD/FIM.

218 Svar från Exportrådet på Riksrevisionens faktagranskning. 2013-04-08.

219 Inkommen E-post Exportrådet 2013-04-29.

220 Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2010, s. 7.

221 Intervju Exportrådet 2012-03-12.

222 Riksrevisionen har i detta avsnitt inte inkluderat Exportrådets utvärdering av Småföretagsprogrammet eller Regional Exportrådgivning. Ett utdrag av resultaten från utvärderingen av Småföretagsprogrammet återfinns dock i avsnitt 3.3.1.

Faktiska resultat svåra att skatta

Exportrådet framhåller att resultatutvärdering är komplext och svårt att genomföra, vilket bekräftas av exempelvis Tillväxtanalys.²²³ Exportrådet ser svårigheter i att härleda vilka effekter olika insatser har på företagens affärsresultat.²²⁴ Som tidigare redovisats har regeringen inte formulerat konkreta mål för vilka samhällsekonomiska effekter den exportfrämjande verksamheten ska ge. Det gör det svårt att skatta Exportrådets faktiska resultat mot önskade resultat. I utvärderingen av AffärsChans år 2009 framkom att 40 procent av företagen upplever att deras deltagande i AffärsChans lett till affär.²²⁵ Vilken nivå som är rimlig vad gäller nytta framgår inte av någon skrivning om AffärsChans, inte heller finns mål för förväntade effekter av AffärsChans.²²⁶ Av den anledningen är det svårt att bedöma resultaten av verksamheten. Utrikesdepartementet menar att 40 procent är ett bra resultat av en statlig insats som enbart kan bestå av rådgivning och vägledning.²²⁷

Variationer mellan resultat för olika insatser och år

Den genomgång Riksrevisionen gjort av rådets utvärderingar visar att resultaten av Exportrådets verksamhet varierar från tjänst till tjänst och över åren, vilket försävar en samlad bild av resultaten av rådets verksamhet och utveckling.

I Exportrådets tidigare utvärdering av miljöteknikinsatserna från 2009 framkommer att många av företagen inte tillskriver Exportrådets insats någon närmare betydelse. Närmare 80 procent av företagen anser att Exportrådet i liten eller ingen utsträckning bidragit till vidareutveckling av produkter och tjänster. 70 procent av företagen menar att miljöteknikprojektet i liten eller ingen utsträckning bidragit till att identifiera affärsmöjligheter. Drygt hälften av företagen anser dock att företagets medverkan i insatserna för miljöteknik gett insikt och förståelse för marknadens behov och förutsättningar.²²⁸

I Exportrådets senaste utvärdering av exportstöd 2010 (riktat endast till små miljöteknikföretag) framkommer att företagen är mycket nöjda med Exportrådets insatser inom marknadsval och säljsupport. 86 procent av de medverkande företagen uppger att insatsen möjliggjort eller påskyndat företagets satsning utomlands.²²⁹

223 Se R2006:003 *Att mäta och studera exportfrämjande åtgärder – en utmaning?* Förstudie Tillväxtanalys.

224 Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2008, s. 5.

225 Sammanfattning resultat AffärsChans 2007–2008. Exportrådet 2009.

226 Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2010, s. 41.

227 Svar från Utrikesdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-05-29.

228 Effekter och resultat – Uppdrag avseende insatser för främjande av svensk miljöteknikexport. Exportrådet 2009.

229 Resultat och effekter av regeringens satsning på exportstöd till små miljöteknikföretag 2009-2010. Exportrådet 2010-12-15.

Redovisningen till regeringen övervägande positiv

Riksrevisionens genomgång av vad som framkommer i Exportrådets utvärderingar samt vad som presenteras i Exportrådets årliga redovisningar till regeringen, visar att framställningen av resultat i de årliga redovisningarna tenderar att vara mer positiv än de resultat som presenteras i utvärderingarna.

Exportrådet anger exempelvis i sin redovisning av det statliga uppdraget 2010 att insatserna inom miljöteknik genererat 2,6 miljarder kronor i identifierade affärsmöjligheter.²³⁰ Det framkommer inte i återrapporteringen att det i utvärderingen endast var ett fåtal företag som kunde svara på frågan och att uppgiften utgör ett estimat där företagen uppskattat sina kommande affärer. Majoriteten av företagen hade svårt att uppskatta eller angav att deras medverkan inte genererat några affärsmöjligheter.²³¹

Utvärderingarna av rådets insats inom miljöteknik visar för 2009 på sämre resultat medan resultaten från 2010 är bättre. I Exportrådets redovisning till regeringen 2010 sammanfattas resultaten från miljöteknikinsatserna genom att rådet konstaterar att de insatser som gjorts ger ett tydligt positivt utbyte för staten.²³²

6.2 Tillväxtverket

Tillväxtverkets uppdrag avseende internationaliseringsfrågor rör bland annat deras roll som ansvarig för ett av delprogrammen i EU-kommissionens Competitiveness and Innovation Programme (CIP). För de nationella programmen ställer regeringen krav på redovisning av de uppdrag som Tillväxtverket fått. Utvärdering sker därför utifrån mål för de enskilda program som sätts inför varje programomgång och utifrån de premisser som gäller för programmet. Många utvärderingar har genomförts till exempel inom Miljödriven Näringslivsutveckling och Leverantörsprogrammet med inriktning internationalisering. Myndighetens verksamhet inom internationalisering redovisas eller bedöms inte samlat. Det är därför svårt att få en sammanhängande bild av Tillväxtverkets bidrag till att främja företags förmåga till export.

6.2.1 Svårt med statistiska sammanställningar av företag som tagit del av Tillväxtverkets insatser

Tillväxtverket uppger att statistiska sammanställningar över samtliga företag som tagit del av myndighetens insatser inte är möjliga att genomföra. Detta beror på att Tillväxtverket enbart registerför uppgifter om de direkta mottagarna av projektstöd.²³³ Tillväxtverket har information om de företag som deltar i projekt men uppgifter om

²³⁰ Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2010, s.8. En siffra som återkommer på sidan 44 och 47.

²³¹ Effekter och resultat –Uppdrag avseende insatser för främjande av svensk miljöteknikexport. Exportrådet 2009.

²³² Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2010, s. 8.

²³³ Intervju Tillväxtverket 2012-05-31.

dessa är inte samlade. Mottagaren av stöd rapporterar vilka aktiviteter som genomförts och vilka företag som deltagit i projektet genom läges- och slutrapporter. Dessa rapporter ligger till grund för framtida utvärderingar.²³⁴

För somliga av Tillväxtverkets program gäller att mottagaren av stöd ibland är en mellanhand, en så kallad intermediär, som kan vara allt ifrån en statlig myndighet till företag som tar emot projektmedel och fördelar medlen vidare till andra stödmottagare. Så är fallet för till exempel Miljödriven export. Intermediären registreras i Tillväxtverkets system men inte de övriga företag som deltagit i projekt.²³⁵ I Tillväxtverkets allmänna villkor för projektstöd framgår att det enbart är den direkta mottagaren av stöd som måste ställa material till förfogande i händelse av eventuell revision eller utvärdering.²³⁶ Genom granskningen har det framkommit att Tillväxtverkets system med registrering av intermediärer potentiellt gör det svårt att se vilka övriga organisationer som fått del av de statliga insatserna eftersom samlad information om alla deltagande företag saknas.

Näringsdepartementet anser det inte vara ett problem att Tillväxtverket registrerar intermediärer och inte samtliga enskilda företag som drar nytta av insatsen. Detta eftersom Tillväxtverket kan följa upp de kostnader som stödet har gått till och även ta del av andra handlingar kopplade till stödet.²³⁷ Regeringen har inte haft några synpunkter på hur Tillväxtverket hanterar projektstöd via intermediärer.²³⁸

6.3 Enterprise Europe Network

Enterprise Europe Networks arbete regleras genom ett Work Package (WP) som är specifikt för varje ny kontraktperiod. I detta anges det bland annat hur många företag som ska besökas och hur många träffar som ska arrangeras.²³⁹ Verksamhetsmålen sätts på basis av antal genomförda aktiviteter som varje kontor själva uppskattar. Tillväxtverket gör en samlad bedömning av aktiviteter och mål. Tillsammans med kontoren genomförs en resursfördelning som speglar kontorens kompetens och kapacitet.²⁴⁰ Uppföljning av verksamheten sker baserat på prestationer, såsom genomförda möten och tillhandahållen information.²⁴¹

²³⁴ Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

²³⁵ Intervju Tillväxtverket 2012-05-31 samt PM Stödforordning TVV mellanhänder/genomförande, 2009-04-17, Tillväxtverket.

²³⁶ Allmänna villkor för stöd till projekt, Tillväxtverket.

²³⁷ Näringsdepartementets svar på Riksrevisionens uppföljande frågor. N2013/1055/ENT.

²³⁸ Svar från Näringsdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08. Regeringen ställer krav på redovisning av medel som lämnas som bidrag till näringslivsfrämjande organisationer.

²³⁹ Intervju Enterprise Europe Network Västerås 2012-09-24.

²⁴⁰ Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

²⁴¹ Intervju Tillväxtverket om Enterprise Europe Network 2012-05-15.

6.3.1 *Enterprise Europe Networks resultat*

Det finns inga krav från EU-kommissionen om registrering av annat än företagsnamn på de företag som tagit del av insatser. Varken regeringen eller Tillväxtverket har uttryckt några särskilda krav gällande registrering med organisationsnummer från deltagande företag. Detta försvårar en nationell utvärdering av de effekter som nätverkets insatser gett företagen. Från 2012 redovisas fördelning av kön på företagsledarna på initiativ av Tillväxtverket.²⁴²

År 2010 uppdrog Tillväxtverket åt en extern konsult att genomföra en utvärdering av Enterprise Europe Networks verksamhet i Sverige.²⁴³ En övergripande slutsats är att företagen överlag är mer nöjda med tillgängligheten och bemötandet än kontorens juridiska och ekonomiska kunskaper.²⁴⁴ Utvärderingen försvårades på grund av att många av företagen inte kändes vid att de haft kontakt med Enterprise Europe Network och inte heller förstod hur de kunnat hamna i deras kundregister. Flera av företagen uppges inte ens känna till Enterprise Europe Network. Tillväxtverket menar att detta beror på att verksamheten utåt genomförs av andra aktörer som Almi eller forskningsinstitut och att det därför är oklart för företagen vilken aktör de varit i kontakt med.²⁴⁵ Regeringen har inte genomfört någon nationellt beslutad utvärdering av Enterprise Europe Network där det ingått en jämförelse med andra nationella program.²⁴⁶

I de senaste årens budgetpropositioner finns nätverkets resultat kortfattat angivna. Regeringen gör dock ingen bedömning eller värdering av nätverkets resultat och utveckling. Regeringen gör heller ingen bedömning om hur Tillväxtverket hanterat sin roll som koordinator.²⁴⁷

6.4 Almi

Almi ska i sin årliga redovisning bland annat redovisa hur många affärsidéer och förfrågningar som har hanterats i verksamheten.²⁴⁸ Almi ska följa upp kundernas attityder till Almi och de insatser som genomförts. Alla Almis uppföljningar ska innehålla en redovisning av skillnader mellan branscher, län, mellan kvinnor och

²⁴² Svar från Näringsdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning. 2013-04-08.

²⁴³ Konsulten fick en lista med 1024 potentiella respondenter, efter bortfall uppgick slutgiltiga populationen till 881 varav 355 svarade. Svarefrekvens uppgår således till 35 (40) procent.

²⁴⁴ Effektvärdering av Enterprise Europe Network, 2010, PWC.

²⁴⁵ Svar från Tillväxtverket på Riksrevisionens faktagranskning. 2013-04-08.

²⁴⁶ Inkommande e-post från Näringsdepartementet. 2013-04-25.

²⁴⁷ Svar från Näringsdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

²⁴⁸ Riksrevisionen riktade i sin granskning av Almi från 2007 (RiR 2007:15) kritik mot hur effektmätningarna genomfördes. En viktig del av kritiken var att kontrollgruppens sammansättning väckte frågor om hur jämförbar den var med interventionsgruppen. Vidare kritiserade Riksrevisionen att resultaten endast analyserade den aggregerade utvecklingen och inte medelvärden. Almi och SCB har i viss mån hanterat kritiken, men samtidigt menar Almi själva i den senaste effektmätningen att det är väldigt svårt att dra slutsatser utifrån mätningarna: *Almi Företagspartner AB och samhällsuppdraget*.

män samt mellan utrikes- och inrikes födda.²⁴⁹ Dessa krav är generella och avser alltså inte enbart den verksamhet som är kopplad till insatser för att främja företags förmåga till export.

6.4.1 *Almis uppföljning visar att insatserna inte är välutnyttjade*

Almi har tagit initiativ till att genomföra en satsning på internationella exportmentorer tillsammans med handelskammare regionalt och utomlands. I sin återrapportering av pilotprojektet Exportmentor (som är en av sex särskilda satsningar inom mentorsprogrammet) som genomfördes 2010 menar Almi och Stockholms handelskammare att mentorsinsatsen var lyckad, men svårstartad. Eftersom de medverkande handelskamrarna utomlands är självstyrande enheter tog koordineringen så lång tid att endast en femtedel av de prognostiserade adepterna hann matchas med en exportmentor i utlandet.

Uppföljningen av den första fasen av exportmentorprojektet genomfördes 2011 genom en attitydundersökning där både deltagande mentorer, adepter och handelskammaren intervjuades. I undersökningen framkommer det att de önskvärda resultaten inte nåddes eftersom rekryteringsprocessen av både mentorer och adepter drog ut på tiden.²⁵⁰ Av utvärderingen framkommer att majoriteten av adepterna anser att de genom sin mentor inte fått tillgång till nätverk som är till nytta för deras exportambitioner. En låg andel ansåg att deras kunskap och kompetens ökat eller att deras företag genom att delta i mentorsprogrammet har ökat möjligheterna att exportera.²⁵¹

Almi har vidhållit att upplägget har god potential och har valt att fortsätta med fas två av exportmentorprojektet som genomfördes 2012. I fas två framkom det att det valda upplägget inte fungerade i praktiken. Handelskammaren menade bland annat att Almi genom pilotprojektet inte lyckats matcha ihop några mentorpar alls. Som förklaring uppger handelskamrarna att exportmentorskap inte ansågs som attraktivt för målgruppen.²⁵² De medel som Almi tilldelats för mentorinsatser avser personer med utländsk bakgrund samt företagare inom kulturella och kreativa näringar respektive inom vård och omsorg. Pilotprojektet inom exportmentorer är numera avslutat.²⁵³

249 2 § Finansiering och redovisning. Ägardirektiv till styrelsen för Almi Företagspartner AB, Promemoria

Näringsdepartementet, Bilaga C till beslut 2011-04-15 i ärende N2011/2441/ENT (delvis).

250 Exportmentorprogrammet, Attitydundersökning. Almi Företagspartner AB. November 2011.

251 Exportmentorprogrammet Attitydundersökning 2011, s. 19.

252 För att söka behövd företagen antingen ha utländsk bakgrund och/eller tillhöra sektorerna: skola, vård och omsorg, arkitektur, design, film och foto, konst, litteratur, media, mode, musik, mat, scenkonst, turist och besöksnäring samt upplevelseföretag. Källa: Exportmentorskapspilot 2012 – samarbete mellan Chamber Trade Sweden (CTS) och Almi. 2013-02-20.

253 Svar från Almi på Riksrevisionens faktagranskning. 2013-04-08.

Näringsdepartementet har under 2012 uppdragit åt Tillväxtanalys att utvärdera Almis exportmentorinsats riktad till företagare med utländsk bakgrund. Näringsdepartementet har inte gett i uppdrag till Tillväxtanalys att utvärdera tidigare exportmentorinsatser.²⁵⁴

Utlåningen inom det så kallade Exportlånet (som tas i utländsk valuta), som påbörjades 2010 är liten. Almi menar emellertid att efterfrågan på lån i svensk valuta för exportverksamhet är stor. En första inventering som Almi har genomfört indikerar att cirka 400 miljoner kronor (cirka 20 procent) av nyutlåningen 2011 var exportrelaterad.²⁵⁵ Detta antyder att små och medelstora företag hellre söker lån i svenska kronor, snarare än den utländska valuta som erbjuds genom Exportlånet. Exportlånet fortsätter även under 2013.

6.5 Utlandsmyndigheterna

Utrikesdepartementet har ett ökat fokus på att kvantifiera målen för främjandeverksamheten på utlandsmyndigheterna. Genom granskningen har det framkommit att endast ett fåtal ambassader redogör för hur deras främjandeverksamhet ska bidra till handelsministrarnas exportvision trots att det är ett uttryckligt krav att utlandsmyndigheterna ska bidra till visionens uppfyllande.

Enligt Styrutredningen bör uppgiften att utföra en verksamhet som princip skiljas från utvärdering av resultat.²⁵⁶ Främjandepanerna utgör ett verktyg för självutvärdering av den verksamhet som bedrivs på utlandsmarknaderna. Det görs inga externa utvärderingar av utlandsmyndigheternas verksamhet.

Det framkommer inte i Utrikesdepartementets underlag gällande målstyrning vid utlandsverksamheten om och hur Exportrådet ska medverka i utvärderingen av gemensamt genomförda aktiviteter. Utrikesdepartementet har uppmärksammat att ett återkommande problem är att utlandsmyndigheterna likställer aktiviteter med mål i sina främjandepanor.²⁵⁷

Utlandsmyndigheternas åiterrapportering genom främjandepanerna skiljer sig åt beroende på utlandsmarknad. Eftersom utlandsmyndigheterna rapporterar sin verksamhet separat saknas en mer samlad bild över utlandsmyndigheternas bidrag till exportfrämjande verksamhet.

²⁵⁴ Svar från Näringsdepartementet på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

²⁵⁵ Svar från Almi på Riksrevisionens faktagranskning 2013-04-08.

²⁵⁶ SOU 2008:118, Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning.

²⁵⁷ PM: Målstyrning i främjandepanor. Utrikesdepartementet, 2012-10-01.

6.6 Regeringens rapportering i budgetpropositionerna

En genomgång av budgetpropositionerna 2006–2013 visar att flera skrivningar om utfall av den exportfrämjande verksamheten återkommer från år till år. Regeringen har beskrivit en trendmässigt positiv utveckling av verksamheten. Regeringen har exempelvis sedan 2007 återkommande angett att aktörernas utbud har ökat. *"Räckvidden för exportfrämjandet utomlands har ökat samtidigt som tillgängligheten till exportrådgivning i Sverige och kompetensutvecklingen för små och medelstora företag har utökats, vilket har inneburit bättre möjligheter för dessa företag att få stöd i sitt agerande på internationella marknader".*²⁵⁸

Resultatredovisningen av utlandsmyndigheternas verksamhet är knapphändig i budgetpropositionerna. Från år 2006 och framåt nämns att utlandsmyndigheterna bidragit till främjandet av svenska företags affärsmöjligheter genom särskilda aktiviteter, vilket skett genom samverkan med Exportrådet.²⁵⁹ Det framgår inte vilka resultat verksamheten nått.

Som redovisats i tidigare avsnitt är det svårt att koppla Exportrådets insatser till effekter då rådet saknar tydliga och uppföljningsbara mål.²⁶⁰ I budgetpropositionen för 2011 bedömer regeringen ändå att *"Exportrådet har väl uppfyllt de målsättningar som riksdagen och regeringen fastställt för dess verksamhet genom det statliga uppdraget till Exportrådet."*²⁶¹

Enterprise Europe Network nämns kort i budgetpropositionerna men regeringen har inte gjort någon bedömning eller värdering om nätverkets utveckling eller resultat.²⁶²

Regeringen anser att Exportrådet och Almi sedan 2008 har förbättrat möjligheterna att kunna erbjuda små och medelstora företag kompletterande tjänster inom internationalisering.²⁶³ Aktörerna uppges ha arbetat fram ett samarbetskoncept för internationalisering av små och medelstora företag. Detta samarbetskoncept innebär att de delar lokaler på flertalet platser.²⁶⁴

Regeringen menar att näringslivets konkurrenskraft måste öka och detta sker bäst genom att anta ett internationellt perspektiv.²⁶⁵ Tillväxtverket och Almis insatser som syftar till att främja företags förmåga till export nämns inte specifikt i

²⁵⁸ Prop. 2006/07:1 till 2012/13:1 Utgiftsområde 24, analys och slutsatser – Exportfrämjande.

²⁵⁹ Prop. 2005/06:1 till 2012/13:1, Utgiftsområde 24, analys och slutsatser.

²⁶⁰ Prop. 2010/11:1 Utgiftsområde 24, s. 33.

²⁶¹ Prop. 2010/11:1 Utgiftsområde 24, s. 98.

²⁶² Näringsdepartementets svar på Riksrevisionens uppföljande frågor N2013/1055/ENT.

²⁶³ Prop. 2008/09:1 Utgiftsområde 24, s. 77.

²⁶⁴ Intervju Utrikesdepartementet 2012-12-05.

²⁶⁵ Prop. 2009/10:1 Utgiftsområde 19, s. 45–53 samt Prop. 2012/13:1 Utgiftsområde 19, s. 56-57.

budgetpropositionerna. Tillväxtverket och Almis verksamhet ingår istället i en vidare kontext om hur aktörerna bör agera inom företags- och näringslivsutveckling.²⁶⁶

Sammantaget blir bilden att budgetpropositionerna kortfattat presenterar ett ökat utbud av exportfrämjande tjänster och en ökad samverkan men mer sällan aktörernas förmåga att nå fram med de tjänster som företagen efterfrågar. Exportfrämjande och internationaliseringsarbetet analyseras inte heller i ett sammanhang, vilket leder till att riksdagen inte får en heltäckande bild av alla de insatser som sammantaget syftar till att främja företags export eller av verksamhetens utveckling.

6.7 Sammanfattande iakttagelser

Exportrådets redovisningar till regeringen är övervägande positiva medan det i utvärderingar framkommer mer negativa resultat. Vilka resultat som verksamheten bör generera är inte tydligt, vilket försvårar en bedömning av verksamhetens måluppfyllelse och effektivitet.

De mått som Exportrådet har fastställt för verksamheten baseras till stor del på rådets kommersiella verksamhet och ger inte möjlighet att följa rådets statliga uppdrag.

Varken Almi eller Tillväxtverket har specifika mål för sin verksamhet att främja företags förmåga till export. Aktörernas resultat skattas utifrån enskilda insatser vilket kan försvåra analyser av de samlade effekterna av arbetet med internationaliseringsfrågor.

Regeringens återrapportering i budgetpropositionerna till riksdagen ger inte en heltäckande bild av hur verksamheten utvecklats.

²⁶⁶ Prop. 2010/11:1 Utgiftsområde 24, s. 98.

7 Slutsatser

Export är av stor betydelse för svensk ekonomi. Små och medelstora företag är enligt riksdag och regering en viktig målgrupp för statliga insatser som syftar till att öka svensk export. Därför har riksdag och regering uttalat att exportfrämjande insatser till små och medelstora företag är motiverade. Regeringens utgångspunkt är att exportfrämjande insatser ska vara samhällsekonomiskt motiverade och utgå från företagets behov.

Mot denna bakgrund har Riksrevisionen granskat om statens verksamhet för att främja företags förmåga till export är effektiv och organiserad utifrån företagets behov.

Granskningen visar att det saknas tillräcklig kunskap om företagets behov av insatser för att främja export. Det innebär att de insatser som erbjuds enbart delvis motsvaras av en efterfrågan hos företagen. De aktörer som erbjuder insatser med syfte att främja företags exportförmåga är inte heller tillräckligt samordnade och insatser som erbjuds är inte synliga för företagen. Det saknas också kunskap om insatsernas effekter.

För att statens insatser ska vara motiverade bör de vara effektiva i den meningen att de är rätt utformade utifrån företagets behov, når fram till och används av företagen. Det förutsätter att aktörerna styrs utifrån tillräcklig kunskap om företagets behov och att verksamhetens inriktning och effekter följs upp.

En bättre samordning av de statliga insatserna är enligt Riksrevisionens bedömning nödvändig för att insatserna ska kunna främja företags förmåga till export på ett mer effektivt sätt. Det behövs även bättre kunskap om hur insatserna bidrar till att främja företagets förmåga till export samt vilka effekter verksamheten samlat ger.

Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer utifrån granskningen presenteras närmare nedan.

7.1 Insatserna behöver tydligare anpassas utifrån företagets efterfrågan

Insatserna för att främja företags förmåga till export ska vara anpassade till företagets behov. Av grundläggande betydelse för ett effektivt statligt exportfrämjande är att de företag som har ett intresse av att exportera känner till aktörerna och de insatser de erbjuder. Av de företag som besvarat Riksrevisionens enkät uppger 70 procent att de inte tagit del av en insats i samband med att starta upp eller utöka sin export. Dessa företag menar att anledningen i huvudsak är att de klarar sig själva eller att de har låg kännedom om aktörerna och insatserna. Små företag har lägst kännedom om

aktörerna och har i lägst utsträckning tagit del av en insats. Samtidigt är det de små företagen som anger att de har störst behov och upplever flest hinder.

Ett effektivt exportfrämjande förutsätter att de insatser som genomförs och efterfrågas gör nytta för företagen bland annat genom att överbrygga hinder för export. Riksrevisionens enkät visar att de företag som tagit del av en insats inte alltid är nöjda med hur insatserna genomförs. Fallstudien och intervjuer med olika aktörer visar att företag upplever att insatserna inte alltid är väl utformade, att insatser många gånger är alltför trubbiga och inte anpassas tillräckligt utifrån företagets verklighet. Företagen efterfrågar istället insatser som är mer flexibla i utformningen för att kunna öka insatsens verkningsgrad.

Granskningen visar att företagen anser att det är svårt att hitta de statliga insatserna. Företagen efterfrågar en tydligare och mer samlad information. En samlad översikt över statliga och privata aktörer och insatser för att främja företagets export finns inte tillgänglig för företagen.

7.2 Regeringskansliets arbete kan synkroniseras ytterligare

Riksrevisionen konstaterar att insatser för att främja företags förmåga till export styrs av olika departement och att utformning och genomförande av aktörernas insatser inte samordnas tillräckligt inom Regeringskansliet.

Utrikesdepartementet och Näringsdepartementet har flera beröringspunkter mellan sina respektive verksamheter som många gånger bedrivs utifrån samma syfte. De två departementen har dock inte synkroniserat sin styrning av arbetet med insatser för att främja företags export. Regeringskansliet har vissa funktioner för samordning inom främjandet men detta arbete syftar endast till att delge information och sker främst på tjänstemannanivå. Riksrevisionen konstaterar att möjligheten att fatta strategiska beslut därmed blir mer begränsad.

Exportvisionen är inte ett regeringsbeslut och därmed blir den vägledande endast för Utrikesdepartementets arbete. Något motsvarande dokument finns inte för Näringsdepartementets arbete med internationaliseringsfrågor utan departementet arbetar istället med strategier inom andra områden där internationalisering ingår. Uppdrag inom området har lagts på Exportrådet även av andra departement än Utrikesdepartementet. Detta bidrar till att styrningen blir splittrad och området svårt att överblicka i och med att målsättningarna sätts utifrån olika områdens prioriteringar. Det finns också en risk för dubbelarbete inom Regeringskansliet som fortplantas i aktörernas verksamhet.

För att statens insatser ska kunna generera mervärde för företagen behövs väl definierade och uppföljningsbara mål. Målen behöver sättas utifrån kunskap om vad företagen behöver. Målen kan avse både övergripande mål men även specifika mål för

aktörer med verksamhet som syftar till att främja företags förmåga till export. Granskningen visar att bristen på gemensamma utgångspunkter för Regeringskansliets verksamhet som syftar till att främja företags förmåga till export kan få konsekvenser för aktörernas verksamhetsmål. Detta visar sig genom att ingen av de statliga aktörerna har mål som ser till kvaliteten på insatserna eller deras samhällsekonomiska effekt. I stället har aktörerna koncentrerat sig på utbudet istället för efterfrågan och formulerat aktivitetsmål som till exempel antal företag de varit i kontakt med och antal genomförda aktiviteter. Med denna typ av mål är det svårt för aktörerna att värdera effekterna av insatsen i förhållande till det utfall som verksamheten bör få hos företagen.

7.3 Förutsättningarna för ändamålsenlig samverkan brister

Både regeringen och Näringsutskottet har uttryckt ett behov av ökad samverkan mellan de statliga exportfrämjande aktörerna för att den exportfrämjande verksamheten ska kunna nå så många företag som möjligt och ha avsedd effekt. Regeringen har dock inte uttalat vad som är tillfredsställande samverkan och ställer inga enhetliga krav på att samverkan ska återrapporteras. Regeringen ger ändå uttryck för att samverkan mellan aktörerna har förbättrats.

Riksrevisionen konstaterar att förutsättningarna för samverkan brister eftersom verksamheten inte bedrivs utifrån en samlad syn på vilka insatser företagen behöver. Samverkan försvåras också av att en mångfald av aktörer bedriver verksamhet för att främja företags förmåga till export.

Granskningen visar att det inte alltid är tydligt hur och varför aktörerna ska samverka. Detta har visat sig främst genom att regeringen enbart uttalat tydliga samverkanskrav för Exportrådet. Därmed finns en risk för att samverkan nedprioriteras av den part som inte har uttryckliga samverkanskrav. Aktörerna har många gånger inte tillräcklig kunskap om vad andra aktörer med verksamhet inom området gör och de insatser som initieras är inte alltid koordinerade, vilket riskerar att skapa dubbelarbete.

Inom näringspolitiken ska lika villkor gälla för alla aktörer på marknaden. Offentliga aktörer får inte agera på konkurrensutsatta marknader på sätt som kan hämma det privata företagandet. Riksrevisionens granskning har visat att Exportrådets kommersiella verksamhet av vissa privata aktörer upplevs ha en hämmande effekt på den privata marknaden för exportfrämjande tjänster. Flertalet privata aktörer som Riksrevisionen haft kontakt med upplever att Exportrådet genom sitt statliga uppdrag får marknadsfördelar som de privata aktörerna inte kan få. Enligt Riksrevisionens mening bör frågan om Exportrådets (numera Business Swedens) uppgifter analyseras ytterligare i samband med ett övervägande om vilket utbud av statliga tjänster som behövs för att främja export.

7.4 Kunskapen om verksamhetens resultat och effekter är otillräcklig

För att säkerställa att de statliga insatser som syftar till att främja företags förmåga till export är effektiva i den meningen att de svarar mot företagets behov och är samhällsekonomiskt motiverade krävs att regeringen och de statliga aktörerna har kunskap om vilka resultat och effekter insatserna ger. Avsaknaden av konkreta målsättningar gör det svårt att skatta aktörernas resultat mot regeringens önskade effekter. Riksrevisionen kan konstatera att det saknas tillräcklig kunskap både om vilka resultat insatserna får för företagen men även om vilka samhällsekonomiska effekter insatserna sammantaget ger.

Det är svårt att metodmässigt skatta verksamhetens samhällsekonomiska nytta och det saknas bra metodik för att ta reda på hur insatserna påverkat företagets förmåga till export. Till följd av detta mäter aktörerna många gånger vad de kan mäta. Riksrevisionen konstaterar att någon samlad uppföljning av insatser för att främja företags export inte gjorts. De uppföljningar och utvärderingar som finns har gjorts utifrån enskilda insatser och därmed med olika utgångspunkter. De utvärderingar som aktörerna gjort är heller inte jämförbara med varandra vilket kan försvåra prioriteringar. Därmed finns ingen samlad kunskap om insatsernas sammantagna effekter. Detta gör det svårt att dimensionera insatserna på ett ändamålsenligt sätt.

Riksrevisionen konstaterar att det finns skillnader mellan utvärderingars resultat och hur dessa resultat presenteras i aktörernas redovisningar till regeringen. Många gånger framhålls i huvudsak positiva resultat av insatserna. Dessa resultat använder sedan regeringen i sin rapportering till riksdagen. Därmed finns en risk att riksdagen inte får en nyanserad bild av verksamhetens utfall. Detta, tillsammans med avsaknaden av ett samlat underlag om effekter, kan försvåra riksdagens beslut om dimensionering av framtida insatser.

7.5 Riksrevisionens rekommendationer

Till regeringen

Regeringen bör analysera hur väl statens utbud av insatser för att främja företags förmåga till export stämmer överens med företagens behov samt anpassa utbudet av insatser så att företagens efterfrågan möts.

Regeringen bör samordna de uppdrag som ges till statliga aktörer på området så att de kompletterar varandra och ger ett samlat utbud av insatser som når ut till och efterfrågas av företagen. Regeringen bör i detta sammanhang överväga om Exportrådets (numera Business Sweden) statliga verksamhet i förhållande till den kommersiella bör preciseras ytterligare.

Regeringen bör förtydliga kraven på aktörerna att löpande följa upp insatserna och genomföra kvalificerade utvärderingar av insatsernas resultat och verksamhetens effekter.

Till de statliga aktörerna

De statliga aktörerna bör se över och förbättra sina uppföljnings- och utvärderingsrutiner och analysera om insatserna har rätt innehåll och utformning och leder till önskade resultat hos företagen.

Referenser

Svenska författningar

Budgetlagen (2011:203)

Förvaltningslagen (1986:223)

Förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket

Förordning (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen

Förordning (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse (2005/06:JO1)

Myndighetsförordningen (2007:515)

Regeringen

Ds 1998:39. *Gula boken – handläggning av ärenden i regeringskansliet.*

Ds 2009:35. *Vad kräver krisen av främjandet?*

Ds 2011:29. *Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande.*

Proposition 1972:31 Kungl. Maj:ts proposition om inrättande av Sveriges exportråd, m.m.

Proposition 1999/00:140. Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald

Proposition 2005/06:1 Budgetpropositionen för 2006, utgiftsområde 24

Proposition 2006/07:1 Budgetpropositionen för 2007, utgiftsområde 24

Proposition 2008/09:1 Budgetpropositionen för 2008, utgiftsområde 24

Proposition 2009/10:1 Budgetpropositionen för 2010, utgiftsområde 19

Proposition 2010/11:1 Budgetpropositionen för 2011, utgiftsområde 19

Proposition 2011/12:1 Budgetpropositionen för 2012, utgiftsområde 24

Proposition 2012/13:1 Budgetpropositionen för 2013, utgiftsområde 24

Proposition 2011/12:92 Gemensam organisation för export- och investeringsfrämjande

SOU 2008:90 Svensk export och internationalisering – utveckling, utmaningar, företagsklimat och främjande

SOU 2008:118 Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning

SOU 2011:21 En utrikesförvaltning i världsklass

Övrigt skriftligt material

Avtal mellan Svenska staten och Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (parterna) om Sveriges exportråd (rådet). 28 maj 2004

Allmänna villkor för stöd till projekt, Tillväxtverket

Almi Företagspartner AB. Årsredovisning 2011

Enterprise Europe Networks årsrapport 2011

Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2008

Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2010

Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2011

Redovisning av statens uppdrag till Exportrådet 2012

Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Tillväxtverket inom

utgiftsområde 19 Regional tillväxt och utgiftsområde 24 Näringsliv. 2011-12-22
N2011/5864/ENT, N2011/7417/KLS (delvis), N2011/4917/ENT m.fl. Se bilaga 1.

Riktlinjer för budgetåret 2011 avseende Sveriges Exportråd, UF2010/77132/UD/FIM
(delvis), Regeringsbeslut II:8, 2011-12-22, UF2011/75897/UD/FIM,
UF2011/76104/UD/FIM

Riktlinjer för budgetåret 2012 avseende Sveriges Exportråd, Regeringsbeslut II:8, 2011-
12-22, UF2011/75897/UD/FIM (delvis), UF2011/76104/UD/FIM

Riktlinjer för budgetåret 2010 avseende Sveriges Exportråd. 2009-12-17

Tillväxtverkets årsredovisning 2011

Ägardirektiv till styrelsen för Almi Företagspartner AB, Promemoria
Näringsdepartementet, Bilaga C till beslut 2011-04-15 i ärende N2011/2441/ENT
(delvis)

Ägaranvisning för Almi Företagspartner AB 2012. § 1 Bolagets uppdrag. Bilaga B till
beslut 2012-04-17 i ärende N2012/956/ENT (delvis)

Ägardirektiv till styrelsen för Almi Företagspartner AB, Promemoria
Näringsdepartementet, Bilaga C till beslut 2011-04-15 i ärende N2011/2441/ENT
(delvis)

Utskottsbetänkanden

Näringsutskottets betänkande 2004/05:NU16 Transparensdirektivet och vissa övriga
konkurrenspolitiska frågor

Näringsutskottets betänkande 2011/12:NU1. Utgiftsområde 24 Näringsliv

Myndigheter och aktörer, policydokument, strategier m.m.

Exportfrämjande – vägledning för samverkan mellan utrikesförvaltningen och
Exportrådet. Utrikesdepartementet. Underbilaga 1 till bilaga1

Med medborgaren i centrum – regeringens strategi för en digitalt samverkande
statsförvaltning. N2011/1860/ENT

PM: Projekt för tydligare styrning av främjandet på um m.m. UD. 2010-02-17

PM: Strategi för utveckling och export av miljöteknik 2011–2014, Regeringen
2011-09-01

PM: Stödförordning TVV mellanhänder/genomförande, 2009-04-17, Tillväxtverket

PM: Målstyrning i främjandeplaner. Utrikesdepartementet. 2012-10-01

PM: Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet. Utrikesdepartementet. 2011-03-22

Program för exportvisionen – handel och främjande till 2015. Utrikesdepartementet.
2011-12-07.

Projektet för tydligare styrning av främjandet på utlandsmyndigheterna. Slutrapport.
Utrikesdepartementet. 2010-06-10

Vägledning för utlandsmyndigheternas främjandeverksamhet, underbilaga 1.
Utrikesdepartementet



Uppdrag att samordna utvecklingsinsatser avseende vissa bilaterala samarbeten inom området energi- och miljöteknik. Näringsdepartementet. N2010/8183/FIN

Uppdrag avseende särskilda insatser för ökad export från svenska miljöteknikföretaget. Näringsdepartementet. N2011/1448/E. 2011-02-24

Utrikesförvaltningens strategiska inriktning för 2012-2014. Utrikesdepartementet UF2012/6858/UD-PLAN, 2012-02-01. *Verksamhetsplan för utrikesförvaltningen*, Bilaga till protokoll 2012-02-01, UF2012/6858/UD/PLAN

Rapporter

Volpe Martincus, C. och J. Carballo 2010. Beyond the average effects. *Journal of Development Economics*, 92(2).

Konkurrensverket. *Myndigheter och marknader*. 2004

Tillväxtanalys. *Utlandsnärvaro för stärkt konkurrenskraft och tillväxt*. 2011

Tillväxtanalys. *Utvärdering av regeringens miljöteknikstrategi Delrapport 1: Utvärderingsansats och tidiga reflektioner*. WP/PM 2012:20

Tillväxtverket. *Företagens villkor och verklighet 2011 – internationalisering i svenska små och medelstora företag*

Tillväxtverket. *Standardrapport*. Enterprise Europe Network

Riksrevisionsverket. *Statliga insatser för att främja export från små och medelstora företag* (RRV 1996:48) samt bilagor till rapport (RRV 1996:67)

PÅ VÄG UT I VÄRLDEN – STATENS FRÄMJANDEINSATSER FÖR EXPORT

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

Alla Riksrevisionens tidigare utgivna rapporter finns tillgängliga på www.riksrevisionen.se

- 2012 2012:1 Klimatrelaterade skatter – Vem betalar?
- 2012:2 Svensk klimatforskning – Vad kostar den och vad har den gett?
- 2012:3 DO och diskrimineringsfrågorna
- 2012:4 Att styra självständiga lärosäten
- 2012:5 Besparingar i försvarets materielförsörjning.
Regeringens genomförandegrupp 2008
- 2012:6 Regelförenkling för företag – regeringen är fortfarande långt från målet
- 2012:7 Infrastrukturplanering – på väg mot klimatmålen?
- 2012:8 Citybanans regionala medfinansiering
- 2012:9 Effektivitetsmätning som metod för att jämföra arbetsförmedlingskontor
- 2012:10 Statens försäljningar av apotek
- 2012:11 Den nordiska stridsgruppen – Nordic Battlegroup 2011
- 2012:12 Tandvårdsreformen 2008 – när den alla?
- 2012:13 Skattekontroll av företag – urval, volymutveckling och uppföljning
- 2012:14 Trafikverkets upphandling av vägar och järnvägar – leder den till hög produktivitet?
- 2012:15 Staten på spelmarknaden – när man målen?
- 2012:16 Vem tar ansvar? – Statens tillsyn av information på tjänstepensionsmarknaden
- 2012:17 Godkänd? – Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän
- 2012:18 Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband
- 2012:19 SBAB – mervärde, mångfald och konkurrens?
- 2012:20 Statens insatser inom ambulansverksamheten
- 2012:21 Statens satsningar på transportinfrastruktur – valuta för pengarna?
- 2012:22 Mer att förenkla! Administration i strukturfondsprojekt
- 2012:23 Början på något nytt – Etableringsförberedande insatser för asylsökande
- 2012:24 Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2013
– tydlig och transparent?
- 2012:25 Den kommunala ekonomin och hållbara offentliga finanser
- 2012:26 Etablering genom företagande – är statens stöd till företagare effektiva för utrikes födda?
- 2012:27 Utsläppshandel för att begränsa klimatförändringen – fungerar det?

PÅ VÄG UT I VÄRLDEN – STATENS FRÄMJANDEINSATSER FÖR EXPORT

- 2013 2013:1 Svensk rymdverksamhet – en strategisk tillgång?
- 2013:2 Statliga myndigheters skydd mot korruption
- 2013:3 Staten på elmarknaden – insatser för en fungerande elöverföring
- 2013:4 Mer patientperspektiv i vården – är nationella riktlinjer en metod?
- 2013:5 Staten på telekommarknaden
- 2013:6 Ungdomars väg till arbete – individuellt stöd och matchning mot arbetsgivare
- 2013:7 Bostadstillägget och äldreförsörjningsstödet till pensionärer
– när förmånerna fram?
- 2013:8 Energieffektivisering inom industrin – effekter av statens insatser
- 2013:9 Sverige i Arktiska rådet – effektivt utbyte av medlemskapet?

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se

Staten tillhandahåller en rad insatser för att bidra till att fler företag, främst små och medelstora, kan hävda sig på internationella marknader. Utgångspunkten för insatserna är att de ska utgå från företagets behov av stöd och samtidigt vara samhällsekonomiskt nyttiga.

Riksrevisionen har granskat om de statliga insatserna för att främja företags förmåga till export är effektiva och organiserade utifrån företagets behov. Granskningen visar att de insatser som erbjuds företagen inte är tillräckligt synliga och att de tydligare behöver anpassas utifrån företagets efterfrågan. Vidare konstateras att Regeringskansliets arbete inte är tillräckligt synkroniserat och att det inte alltid är tydligt för aktörerna varför och hur de ska samverka. Dessutom saknas uppföljningsbara mål för verksamheten samtidigt som det är oklart vilka effekter insatserna ger.

Riksrevisionens bedömning är att regeringen kan förbättra förutsättningarna för Exportrådet (numera Business Sweden), Tillväxtverket och Almi att bedriva en effektiv verksamhet. Bland annat bör regeringen analysera hur väl insatserna motsvarar företagets behov samt anpassa utbudet så att företagets efterfrågan möts. Regeringen bör vidare samordna de statliga aktörernas uppdrag så att de kompletterar varandra och förtydliga kraven på aktörerna att genomföra kvalificerade utvärderingar av verksamheten. Aktörerna bör förbättra sina utvärderingsrutiner och analysera om insatserna har rätt utformning.

ISSN 1652-6597

ISBN 978 91 7086 318 9

Beställning:

www.riksrevisionen.se

publikationsservice@riksrevisionen.se

Riksrevisionens publikationsservice

114 90 Stockholm

RIKSREVISIONEN

NYBROGATAN 55, 114 90 STOCKHOLM

08-5171 40 00

WWW.RIKSREVISIONEN.SE



Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 december 2013

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Bildt, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Billström, Adelson Liljeroth, Norman, Attefall, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Hatt, Löf, Enström, Arnholm, Svantesson

Föredragande: statsrådet Bildt

Regeringen beslutar skrivelse 2013/14:55 Riksrevisionens rapport om statens främjandeinsatser för export

