

S2005:007

Statligt stöd till näringslivet 2004

State Aid to the Swedish Industry 2004

Statligt stöd till näringslivet 2004

State Aid to the Swedish Industry 2004

Innehållsförteckning

Contents

Sammanfattning	2
Summary	3
Inledning	4
Statligt stöd till näringslivet 2004	6
Fakta om statistiken	11
Bakgrund	11
Detta omfattar statistiken	11
Framställning av statistiken	12
Statistikens tillförlitlighet	12
Bilaga 1. Myndigheter och organisationer som administrerade stöd 2004	15



Statistikansvarig myndighet

Institutet för tillväxtpolitiska studier, ITPS
Studentplan 3, 831 40 ÖSTERSUND
Telefon 063-16 66 00
Telefax 063-16 66 01
www.itps.se

Förfrågningar:

Jan Östlund
telefon 063-16 66 12
e-post jan.ostlund@itps.se

Ansvarig utgivare Sture Öberg
Östersund augusti 2005
ISSN1650-349X

Sammanfattning

I föreliggande rapport redovisas omfattningen 2004 av det statliga stödet till näringslivet. Inom både WTO och EU finns särskilda regelverk som begränsar utrymmet för nationell stödgivning och ställer krav på öppenhet och fortlöpande redovisning av stöd som lämnas. I Sverige förekommer statligt stöd till näringslivet inom ramen för näringspolitiken, men även inom andra politikområden.

Den mest påtagliga förändringen av de statliga stöden de senaste åren är att summan ökat från 7,2 miljarder 2002 till 24,2 miljarder 2004. Årstakten i ökningen var 249 % 2003 och -4 % 2004. Merparten av ökningen under perioden kan förklaras av att det 2003 och 2004 var fler typer av stöd som ingick i redovisningen. Utvecklingen av rättspraxis på statsstödsområdet inom EU har ändrat förutsättningarna för redovisningen av skatteutgifter vid användning av energi. Den kraftiga ökningen 2003 av de statliga stödens totalsumma är alltså skenbar. Skatteutgifter vid användning av energi uppgick till betydande belopp även 2002, men ingick då inte i redovisningen av statligt stöd.

Summan av de stödprogram som inte är skatteutgifter vid användning av energi har ökat under de senaste åren, från 7,1 miljarder 2002 till 7,8 miljarder 2004. Årstakten i ökningen var 9 % 2003 och 2 % 2004. Inom stödkategorierna är det en trend att energistöden ökat varje år, med 19 % 2003 och 46 % 2004. Kategorin övrigt stöd ökade 2003 med 51 % och minskade 2004 med 75 %. De andra stödkategorierna hade mindre variationer över tiden.

Några utvalda fakta:

- Det största enskilda stödprogrammet, när man bortser från skatteutgifterna vid användning av energi, var bidraget som Rederinämnden fördelar till den svenska sjöfarten, en skattereduktion som uppgick till 1,68 miljarder 2004 (1,54 året före).
- Anställningsstödet, som Arbetsmarknadsstyrelsen ansvarar för, uppgick till 1,18 miljarder (0,83 året före).
- Energistödet i form av punktskattelättnad för koldioxidneutrala drivmedel uppgick till 826 miljoner (474). Det utgår till producenter och importörer av biodrivmedel (bioetanol och biogas).
- Starta-eget-bidrag utbetalades med 816 miljoner (876). Det fördelas av Arbetsmarknadsstyrelsen.
- Det femte största stödet var nedsättningen av socialavgifterna som medges inom stödområdena, en skattereduktion som preliminärt uppgick till 484 miljoner 2004 (425).

Summary

This report shows the extent of state aid given to the Swedish industry in 2004. Both the WTO and the EU have special regulations that limit the scope of national aid and impose demands on openness and on-going reporting of the aid paid out. In Sweden state aid is used not only within the industrial policy but also within other policy areas.

The most significant change in Swedish state aid in recent years is the increase from SEK 7.2 billion in 2002 to 24.2 billion in 2004. Annual percentage rate increase was 249% in 2003 and -4% in 2004. Most of the increase during this period can be explained by the fact that the reporting covered more types of aid in 2003 and 2004. The development of state aid legal usage within the EU has resulted in a change in the requirements for reporting of tax expenditures related to the use of energy. Apparent therefore is the substantial increase in 2003 of the total state aid. Tax expenditures related to the use of energy was considerable also for 2002, even though it was not included in the state aid reporting.

The sum of the aid systems other than tax expenditures related to the use of energy has increased in recent years from SEK 7.1 billion in 2002 to 7.8 billion in 2004. The annual percentage rate increase was 9% in 2003 and 2% in 2004. The trend within the aid categories points to an increase in an annual energy aid of 19% in 2003 and 46% in 2004. Miscellaneous aid category increased by 51% in 2003 and decreased by 75% in 2004. The other aid categories had smaller variations during this period.

Some selected facts:

- Apart from the tax expenditures related to the use of energy, the largest individual aid system was the tax reduction granted by Rederinämden (Shipowners' Board) to Swedish shipping that amounted to SEK 1.68 billion in 2004 (1.54 in 2003).
- Employment grant, which is under the administration of the National Labour Market Board, amounted to SEK 1.18 billion (0.83 previous year).
- Energy aid in the form of selective tax exemption for carbon dioxide neutral motor fuel amounted to SEK 826 million (474). It was accorded to producers and importers of biomotor fuel (bioethanol and biogas).
- Start-up own company aid amounted to SEK 816 million (867). Payments administered by the National Labour Market Board.
- The fifth biggest aid system was the reduction in social welfare fees for disadvantaged regions, a tax reduction that provisionally amounted to SEK 484 million in 2004 (425)

Inledning

I föreliggande rapport redovisas omfattningen 2004 av det statliga stödet till näringslivet. Undersökningen bakom redovisningen syftar primärt till att Regeringskansliet skall kunna uppfylla Sveriges åtaganden gentemot EU och Världshandelsorganisationen WTO, när det gäller rapportering av statliga stöd till företag.

Stöd och subventioner som stater lämnar till företag anses kunna påverka den internationella konkurrensen negativt. De riskerar att förminska den välfärdsförbättring, för ländernas befolkningar, som en fri internationell handel leder till. Därför finns inom både WTO och EU särskilda regelverk som begränsar utrymmet för nationell stödgivning och ställer krav på öppenhet och fortlöpande redovisning av stöd som lämnas. I Sverige förekommer statligt stöd till näringslivet inom ramen för näringspolitiken, men även inom andra politikområden.

Tidigare ansvarade Nutek för statsstödsrapporteringen till Regeringskansliet. I början av 2005 beslutade regeringen att ITPS skulle ta över ansvaret för undersökningen och rapporteringen av det statliga stödet. Se vidare under rubriken Fakta om statistiken.

Hur utvecklingen ser ut inom EU och dess medlemsstater följs upp och publiceras av EU-kommissionen i den så kallade Resultattavlan för statligt stöd¹. Någon publicering i Sverige av stödnivåerna har inte gjorts sedan 1999 års stöd, då i form av ett kapitel i boken *Svenskt näringsliv och näringspolitik 2000* (Nutek förlag 2000). Det tomrum som blivit fyllt delvis upp av att ITPS från och med 2005 årligen publicerar denna statistikrapport över det svenska näringslivsstödet.

Förslag från läsarna till förbättringar av rapporten tas tacksamt emot. Kontaktuppgifter finns på rapportens titelsida.

¹ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/

Statligt stöd till näringslivet 2004

Nivån på de statliga stöden till näringslivet 2004 framgår av tabell 1 nedan och illustreras i digram 2 och 3 på följande sidor. För jämförelsens skull redovisas även motsvarande belopp de två föregående åren, där källan till största del är Nutek.

Totalt är det 37 stödprogram som ingår i materialet. Vilka myndigheter och organisationer som administrerade stöd 2004 listas i bilaga 1.

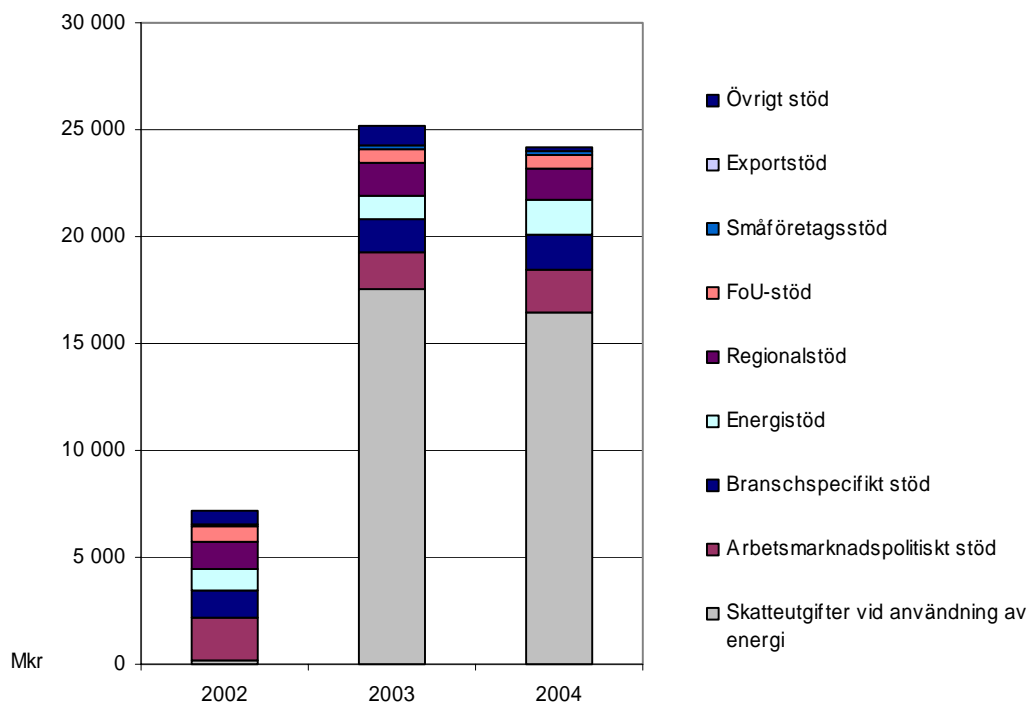
Tabell 1 Statliga stödets nettokostnader 2002–2004 (miljoner kronor, löpande priser)

	2002	2003	2004
Skatteutgifter vid användning av energi	190	17 550	16 414
Arbetsmarknadspolitiskt stöd	1 961	1 728	1 999
därav:			
anställningsstöd	900	826	1 183
starta-eget-bidrag	1 002	876	816
Branschspecifikt stöd	1 331	1 539	1 677
därav:			
bidrag till svenska rederier	1 328	1 537	1 677
Energistöd	928	1 105	1 613
därav:			
koldioxidneutrala drivmedel		474	826
Regionalstöd	1 359	1 500	1 453
därav:			
nedsatta socialavgifter	324	425	484
transportstöd	353	357	359
regionalt utvecklingsbidrag	321	361	319
FoU-stöd	653	666	645
därav:			
teknisk FoU	504	439	475
Småföretagsstöd	165	144	161
Exportstöd	1	1	1
Övrigt stöd	632	955	236
Summa stöd	7 219	25 187	24 199

Källa: ITPS och Nutek

Den mest påtagliga förändringen av de statliga stöden de senaste åren är att summan ökat från 7,2 miljarder 2002 till 24,2 miljarder 2004. Årstakten i ökningen var 249 % 2003 och -4 % 2004. Förändringen av de totala stöden och de ingående delarna illustreras i digram 1.

Diagram 1 Statliga stödets nettokostnader 2002–2004



Merparten av ökningen under perioden kan förklaras av att det 2003 och 2004 var fler typer av stöd som ingick i redovisningen. Utvecklingen av rättspraxis på statsstödsområdet inom EU har ändrat förutsättningarna för redovisningen av skatteutgifter vid användning av energi.

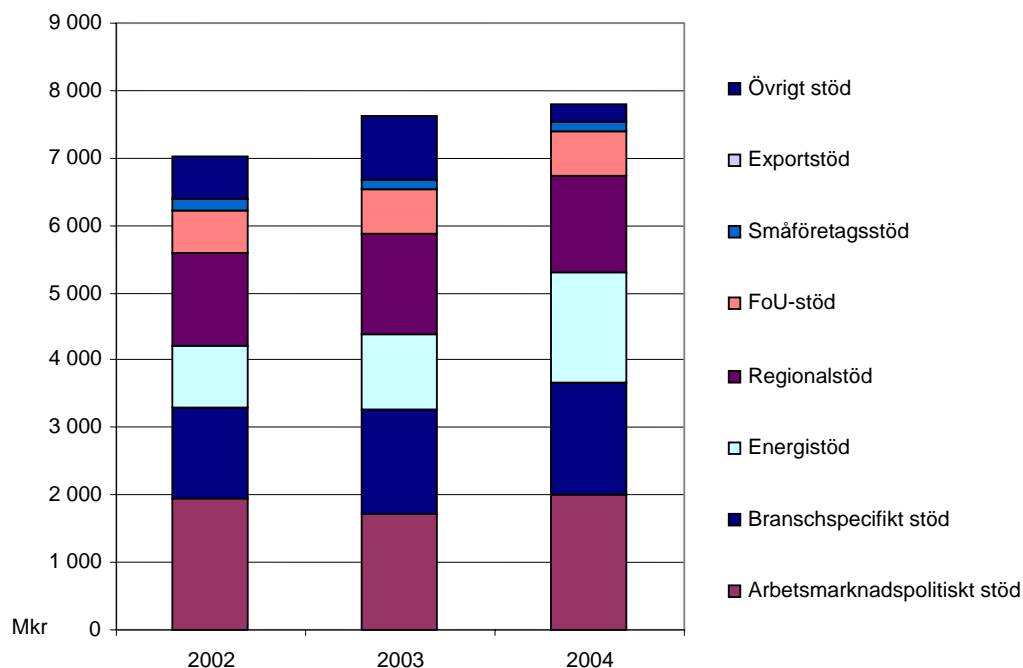
Skatteutgifter kallas de stöd som finns på statsbudgetens inkomstsida (tidigare benämning var skatteavvikelser). Det handlar om avvikelser från en enhetlig beskattning, till exempel att en viss grupp företag omfattas av en skattelättnad i förhållande till en enhetlig norm. De skatteutgifter på energiområdet som här är aktuella uppstår när företag betalar lägre energiskatt och koldioxidavgift än vad som gäller för andra företag och privatpersoner i Sverige. Tidigare redovisades inte dessa skatteutgifter som statligt stöd.

Den kraftiga ökningen 2003 av de statliga stödets totalsumma är alltså skenbar. Skatteutgifter vid användning av energi uppgick till betydande belopp även 2002, men ingick då inte i redovisningen av statligt stöd. Prognosen för 2005 visar på en ökning av skatteutgifterna, på grund av att energiskatten höjts för hushåll och serviceföretag utan motsvarande höjning för industriföretagen.

Det råder ännu en osäkerhet om exakt vad av skatteutgifterna vid användning av energi som är statligt stöd. Beloppen kan inte anges slutligt innan taxeringen av företagens deklarationer för 2004 avslutas.

Utvecklingen av de stödformer som inte är skatteutgifter vid användning av energi, framgår tydligare i diagram 2.

Diagram 2 Statliga stödets nettokostnader 2002–2004, exklusive skatteutgifter vid användning av energi.



Summan av dessa stödprogram har ökat under de senaste åren, från 7,1 miljarder 2002 till 7,8 miljarder 2004. Årstakten i ökningen var 9 % 2003 och 2 % 2004. Inom stödkategorierna är det en trend att energistöden ökat varje år, med 19 % 2003 och 46 % 2004. Kategorin övrigt stöd ökade 2003 med 51 % och minskade 2004 med 75 %. De andra stödkategorierna hade mindre variationer över tiden.

Att exportstöden var så försumbara skall inte tolkas som att verksamheten gick på parlåga, utan är en konsekvens av att stödprogrammen har stora intäkter, se mer om beräkningsmetoder under Fakta om statistiken.

Några utvalda fakta:

- Det största enskilda stödprogrammet, när man bortser från skatteutgifterna vid användning av energi, var bidraget som Rederinämnden fördelar till den svenska sjöfarten, en skattereduktion som uppgick till 1,68 miljarder 2004 (1,54 året före). Det ingår i branschspecifikt stöd i diagrammet ovan.
- Anställningsstödet, som AMS ansvarar för, uppgick till 1,18 miljarder (0,83 året före) Det ingår ovan i arbetsmarknadspolitiskt stöd.
- Energistödet i form av punktskattelättnad för koldioxidneutrala drivmedel uppgick till 826 miljoner (474). Det utgår till producenter och importörer av biodrivmedel (bioetanol och biogas).
- Starta-eget-bidrag utbetalades med 816 miljoner (876). Fördelas av AMS och ingår i arbetsmarknadspolitiskt stöd.
- Det femte största stödet var nedsättningen av socialavgifterna som medges inom stödområdena, en skattereduktion som preliminärt uppgick till 484 miljoner 2004 (425). Det ingår i regionalstöd i diagrammet.
- Energimyndighetens stöd till teknikupphandling ökade till 64,7 miljoner (3,8). Det är ett energistödet.
- Boverkets investeringsstimulans för byggande av mindre hyresbostäder och studentbostäder ökade 2004 till 159,4 miljoner (32,5). Ingår i övrigt stöd.
- Verksamheten vid Norrlandsfonden hade 2004 så stora ränteintäkter och återvunna garantier att stödprogrammet som helhet, beräknat med nettokostnadsmetoden, gav ett litet överskott. Således redovisas det som noll i statistiken. Föregående år var det redovisade regionalstödet från Norrlandsfonden 23 miljoner.

Fakta om statistiken

Bakgrund

Institutet för tillväxtpolitiska studier ansvarar sedan den 15 februari 2005 för uppföljning och rapportering till regeringen av statligt stöd till näringslivet, i enlighet med de återrapporteringskrav som följer av Världshandelsorganisationens och Europeiska gemenskapernas bestämmelser om statligt stöd. Se Förordning (2000:1133) med instruktion för Institutet för tillväxtpolitiska studier § 4 a och Förordning (1988:764) om statligt stöd till näringslivet §§ 22–23.

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

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

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

Detta omfattar statistiken

Undersökningen gäller väsentligen sådant stöd som omfattas av statsstödsreglerna i artikel 87 i fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen. Dit räknas inte EU:s strukturfonder eller de jordbrukspolitiska stöden, vilka rapporteras till Regeringskansliet på annat sätt. En del stödprogram som enbart lämnar stöd till mindre belopp ingår också i statistiken. Dessa så kallade *de minimis*-stöd får lämna högst 100 000 euro till samma företag under en period av tre år. Även om *de minimis*-stöd inte behöver rapporteras till EU så finns vissa stödprogram med i denna undersökning för att fortsätta den statistik som NUTEK publicerade i rapporten *Svenskt näringsliv och näringspolitik*. Av detta skäl ingår också uppgifter om den arbetsmarknadspolitiska stödformen anställningsstöd, som enligt EU:s regler är en generell stödform som inte omfattas av artikel 87 i EU-fördraget.

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

Framställning av statistiken

För att få underlag för statistiken har ITPS gjort en undersökning med postenkäter till de myndigheter och organisationer som ansvarade för stödprogram under 2004. Alla som fått en enkät har svarat.

I enkäterna har myndigheterna och organisationerna angett vilka typer av stöd som lämnats och till vilka belopp. Typerna av stöd är: bidrag, lån, garantier, skattereduktion, ägarkapital och kapital mot royalty. Inga uppgifter har samlats in om kostnader för att administrera stödprogrammen.

För varje stödform har kostnaderna summerats enligt den så kallade nettokostnadsmetoden. Nettokostnaderna beräknas på följande sätt:

- bidrag – utbetalt stöd minus återbetalningar
- lån – kapitalkostnad baserad på statens avkastningsränta plus kreditförluster minus intäktsräntor
- garantier – infriade garantier minus återvunna garantier och minus garantiavgifter
- skattereduktion – uteblivna skatteintäkter för staten
- ägarkapital – kapitalkostnad baserad på statens avkastningsränta minus aktieutdelning
- kapital mot royalty – kapitalkostnad baserad på statens avkastningsränta plus avskrivna royaltyavtal minus inbetald royalty.

Statens avkastningsränta för 2004 var 4,97 %.

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

Statistikens tillförlitlighet

Undersökningens metod gör att tillförlitligheten totalt är god. Dock kan ITPS inte ta ansvar för de inkommande uppgifternas kvalitet. Vissa stödprogram är konstruerade så att definitiva summor kan lämnas först med lång fördröjning, varför ITPS endast fått tillgång till preliminära uppgifter för 2004.

Urval: Det handlar i princip om en totalundersökning, så någon osäkerhet på grund av urvalet förekommer inte. När det gäller Industrifonden har dock nettokostnaden beräknats som en schablon i form av en uppräknings av gamla siffror, med anledning av att Industrifonden inte lämnar några uppgifter.

Ramtäckning: Enkäter har skickats till alla stödgivande myndigheter och organisationer som ITPS fått kännedom om. I några fall har de som svarat spontant redovisat uppgifter om nytillkomna stödprogram. Det tyder på att det kan finnas viss undertäckning i undersökningen, det vill säga det kan ha förekommit ytterligare stödprogram som borde ha ingått i beräkningarna.

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

Svarsbortfall: Alla som fått enkäter har svarat.

Bearbetning: Bearbetningen av de inkommande postenkäterna har skett manuellt med datorstöd. I den hanteringen kan fel ha uppkommit trots de genomförda kontrollerna.

Bilaga 1. Myndigheter och organisationer som administrerade stöd 2004

ALMI Företagspartner AB

Arbetsmarknadsstyrelsen, AMS

Boverket

Exportkreditnämnden

Exportrådet

Finansdepartementet

Försäkringskassan

Industrifonden

Linköpings universitet, Centrum för industriell teknik och arbetsorganisation

Naturvårdsverket

Norrlandsfonden

Nutek

Näringsdepartementet

Rederinämnden

Statens energimyndighet

Svensk Exportkredit, AB

VINNOVA

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

Luffartsstyrelsen

Presstödsnämnden

Rikstrafiken

Statens kulturråd

Svenska Filminstitutet

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier, är en statlig myndighet med uppdraget att bidra till en klokare tillväxtpolitik i Sverige. ITPS förser främst Regeringskansliet, riksdagens ledamöter samt andra statliga myndigheter med underlag i form av statistik, utvärderingar och analyser inom näringspolitikens och den regionala utvecklingspolitikens områden.

En klok tillväxtpolitik grundar sig på:

- Statistik och analyser av näringslivets struktur och dynamik
– för att få en aktuell och relevant bild av hot och möjligheter.
- Utvärderingar av resultat och effekter av politiska åtgärder och program
– för att lära av genomförda insatser.
- Omvärldsanalyser för att blicka utåt och framåt
– vilka är framtidens frågor på den svenska tillväxtpolitikens agenda?

Att förmedla detta underlag är ITPS uppgift.