Rapport 2024:08

Effektutvärdering av regionala investeringsstödet åren 2010–2016

Tillväxtanalys
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Dnr: 2023/20
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon: 010 447 44 00
E-post: info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se
För ytterligare information kontakta: Torbjörn Danell
Telefon: 010-447 44 51
E-post: torbjorn.danell@tillvaxtanalys.se
Omslagsfoto: Johnér Bildbyrå

Förord

Tillväxtanalys uppdrag är att utvärdera och analysera effekterna av statens insatser för en hållbar nationell och regional tillväxt. Vi ska också ge underlag och rekommendationer för utveckling, omprövning och effektivisering av politiken.

Syftet med den här rapporten är att effektutvärdera det regionala investeringsstödet. Utvärderingen fokuserar på företag som fått stöd under åren 2010–2016. Rapporten är skriven av Torbjörn Danell, analytiker vid Tillväxtanalys, Kent Eliasson, analytiker vid Tillväxtanalys.

Torbjörn Danell har varit projektledare. Projektets referensgrupp har bestått av Sigrid Hedin, Christer Gerdes, Federica Calidoni, Frida Holmgren, Imber Råbock, Malin Carlberg, Eva Hagsten, Örjan Hag, Maxi Nachtigall.

Östersund augusti 2024

Sverker Härd,
Generaldirektör, Tillväxtanalys

Innehållsförteckning

Förord ... 2
Sammanfattning ... 4
1. Inledning ... 8
1.1 Bakgrund ... 8
1.2 Tidigare genomförda utvärderingar ... 8
1.3 Syfte och frågeställningar ... 10
1.4 Upplägg och dataunderlag ... 10
1.5 Disposition ... 10
2. Villkor, stödutbetalningar och målgrupp ... 12
2.1 Förändringar och villkor i stödförordningar ... 12
2.2 Förordningen kontra strategiska målsättningar med stödet ... 14
2.3 Årliga stödutbetalningar för regionalt investeringsstöd ... 15
2.4 Målgrupper för investeringsstöd ... 18
2.5 Målgrupper för regionalt investeringsstöd ... 19
2.6 Stödgivarnas förväntade utfall på sysselsättningen ... 23
3. Bedömningar av stöd ... 25
3.1 Riktlinjer för handläggarnas bedömningar ... 25
3.2 Handläggarnas bedömningar och urval ... 26
4. Regionala investeringsstödets effekter ... 29
4.1 Teoretiska utgångspunkter ... 29
4.2 Data och metod ... 30
4.3 Definition av variabler och deskriptiv statistik ... 33
4.4 Effekter på överlevnadssanolikhet ... 37
4.5 Effekter på kapital, anställda, omsättning och förädlingsvärde ... 37
4.6 Beräknade kostnader per skapat arbetstillfälle ... 39
5. Avslutande reflektioner ... 41
6. Referenser ... 43
Bilaga ... 45

Sammanfattning

Det är mer än tio år sedan Tillväxtanalys effektutvärderade det regionala investeringsstödet. Den senaste utvärderingen av investeringsstödet genomfördes 2012. Tidigare utvärderingar har visat på olika resultat. Därav finns ett behov av att uppdatera och genomföra en ny effektutvärdering. Huvudfrågan som vi vill besvara är; vad är effekten av investeringsstöd på de stödmottagande företagen jämfört med vad som skulle ha hänt om företagen inte erhållit investeringsstöd? Följande utvärdering är avgränsad till att studera de företag som fått stöd under åren 2010–2016 och som innan stödmottagandet inte bestått av flera arbetsställen. Företag med flera arbetsställen har exkluderats från studien eftersom det inte går, utifrån våra registerdata, att isolera effekten av en insats på olika arbetsställen. Följande frågeställningar har varit i fokus:

- Vad är målsättningarna med stödet?
- Hur omfattande har stödutbetalningarna varit över tid och i jämförelse med andra regionala företagsstöd?
- Vad kännetecknar de företag som mottagit regionalt investeringsstöd och vad är det för typ av stöd som företagen ansöker om?
- Vilka förväntningar har stödgivarna haft på stödets sysselsättningseffekter?
- Finns det några regionala skillnader mellan stödområdena A och B med avseende på vilka som mottagit regionala investeringsstöd?
- Hur stora är regionala investeringsstödets effekter på stödmottagarnas överlevnad, fysiska kapital, sysselsättning, omsättning och produktivitet?

Stöd främst till ”hårda investeringar”

Resultaten visar att det är främst företag inom tillverkningsindustrin som mottar regionalt investeringsstöd och företagen får stöd för att genomföra så kallade ”hårda investeringar”, investeringar i byggnader och maskiner. Stödutbetalningarna i regionalt investeringsstöd har legat stabilt på drygt 300 miljoner kronor per år. Det som kan vara värt att notera är att andelen stödutbetalningar till tillverkningsindustri och tjänstenäringar har varierat en hel del mellan olika år. Framför allt är det tydligt att andelen stödutbetalningar till tillverkningsindustrin blivit alltmera dominerande efter 2015. Våra data visar även att stödutbetalningar till stödområde B skiljer sig markant från stödutbetalningar till A, där stödutbetalningar i stödområde B till övervägande del är utbetalningar till tillverkningsindustrin. I stödområde A återfinns kommuner som uppfattas ha störst utmaningar med att förbättra företagens möjligheter att verka och utvecklas. Hit räknas alla områden i norra Sverige som ligger utanför större tätortsområden. I stödområde B ingår större tätortsområden.[1]

Vi har inte kunnat testa om effekterna av våra utfallsvariabler skiljer sig mellan stödområde A och B eller mellan tillverknings- och tjänsterelaterade branscher. Detta på grund av antalet stödmottagare är förhållandevis begränsat.

[1] Se vidare bilaga vilka kommuner som räknas till stödområde A respektive B.

Positiva effekter på företagens sysselsättning

Sammantaget visar resultaten att investeringsstödet leder till positiva signifikanta effekter på företagens överlevnad, fysiska kapital och sysselsättning, men inte på andra utfallsvariabler som produktivitet och omsättning. Investeringarna har alltså lett till stärkt överlevnad, ökat fysiskt kapital och fler sysselsatta. Investeringarna har inte medfört att de behandlade företagens omsättning och produktivitet ökat mer än kontrollgruppen, vilket kan tolkas som att stödet inte har påverkat företagens konkurrenskraft på ett påtagligt sätt. Resultaten visar att företagen ökat i snitt med 2,3 anställda tre år efter själva insatsen genomfördes jämfört med kontrollgruppen.

Så beräknas insatskostnaderna

Det finns flera olika sätt att beräkna insatskostnaden beroende på vilka antaganden som görs. Stödföretagen har i genomsnitt erhållit 1 770 000 kronor i initialt (år *t*) investeringsstöd. Det ger en kostnad per skapat jobb på 756 000 kronor. Men stödföretagen har också fortsatt att ta emot investeringsstöd under åren *t*+1 till *t*+3. Sammanlagt rör det sig om ytterligare 642 000 kronor. Om vi relaterar antalet skapade arbetstillfällen till det totala investeringsstödet under uppföljningsperioden blir kostnaden per skapat jobb drygt 1 miljon kronor (1 033 tkr). Denna beräkning kan dock överskatta kostnaden per skapat jobb något eftersom det inte kan uteslutas att de investeringsstöd som faller ut senare under uppföljningsperioden på marginalen genererar ytterligare effekter på antal anställda efter år *t*+3 (och som vi alltså inte kan observera i data). De här räkneövningarna landar alltså i att kostnaden per skapat jobb ligger i intervallet 750 000 till 1 miljon kronor. Det här avser bara den direkta stödkostnaden. Kostnader för att administrera stöden ingår inte i kalkylen.

Detta kan jämföras med de förväntningar som stödgivarna haft på vad investeringen ska leda till i sysselsättningstermer. Den förväntade insatskostnaden under åren 2010–2018 låg i snitt på 431 000 kronor per anställd. Det är klart lägre än de beräkningar som vi skattat på insatskostnaden per skapat arbetstillfälle. Utifrån vår genomgång av förordningar, handböcker för handläggare och samtal med handläggare har det framkommit att sysselsättningsmålet varit ett prioriterat mål för stödgivarna. Utifrån den målsättningen visar resultaten att stödet har kostat mer än vad stödgivarna förväntade sig att det skulle kosta.

Följande studie har baserats på registerbaserade arbetsställe- och företagsdata som finns i våra egna databaser (MISS och IFDB). Våra grundantaganden är att utgå ifrån en produktionsfunktion med två produktionsfaktorer; kapital och arbetskraft. Det är dessa två produktionsfaktorer som det regionala investeringsstödet kan påverka. Framför allt leder investeringsstödet till att kostnaden för kapital minskar, vilket genererar olika effekter på våra utfallsvariabler på både kort och lång sikt.

Så har vi analyserat svaren

I följande studie har vi skattat den genomsnittliga effekten på den behandlade gruppen och jämfört denna med en obehandlad grupp. För att uppskatta effekten används en så kallad conditional difference-in-difference matchningsansats. Vi jämför här för varje given utfallsvariabel differensen efter och före investeringsstödet mottogs för företag i behandlingsgruppen med motsvarande differens för företag i kontrollgruppen.

En viktig fråga är hur analysens begränsning till företag som innan stödmottagande endast består av ett arbetsställe påverkat datamaterialet med avseende på utbetalda investeringsstöd och antal stödmottagare. Det visar sig att cirka 85 procent av stödmottagarna är enarbetsställeföretag och att dessa mottar omkring 70 procent av de totala utbetalda stöden. Följaktligen utesluts en relativt liten andel stödmottagare som i genomsnitt erhåller något större stödbelopp än de mottagare som är inkluderade i analysen. Detta informationsbortfall får betraktas som försvarbart i relation till de metodologiska vinster som begränsningen till enarbetsställeföretag medför.

Det kan vara intressant att jämföra resultaten med Tillväxtanalys senaste effektutvärdering från 2012, då investeringsstödets effekter utvärderades på stödmottagarnas överlevnad, investeringar, sysselsättning, produktionsvärde, produktivitet och lönsamhet under perioden 2000–2007. I den utvärderingsstudien gav regionala investeringsstödet positiva effekter på de stödmottagande arbetsställenas överlevnad, investeringar, sysselsättning och produktion. Tillväxtanalys konstaterade då att stödet initialt leder till ökade investeringar bland stödmottagarna och antal anställda och att effekten på sysselsättning och produktionsvärde tilltar över tid. Mot periodens slut kunde även en viss positiv effekt på de stödmottagande arbetsställenas arbetsproduktivitet skönjas. Av de olika utfallen var den jämförelsevis stora effekten på antalet anställda det mest påtagliga. Resultaten är likartade i den nya utvärderingsstudien med fokus på de företag som fått stöd under åren 2010–2016. Det som skiljer studierna åt är att vi inte har funnit signifikanta effekter på företagens produktivitet och omsättning i den senaste studien.

Denna typ av stödinsats borde enligt teorin i första hand påverka företagens kapitalintensitet (företagen investerar i mer fysiskt kapital eftersom investeringsstödet innebär att produktionsfaktorn kapital blivit relativt sett billigare). Allt annat lika borde en mer kapitalintensiv produktion leda till ökad arbetsproduktivitet. Frågan är varför vi inte har fått den effekten i jämförelse med andra liknande företag som ej mottagit ett sådant stöd. En möjlig förklaring kan vara stödgivarnas starka betoning av att stödet ska bidra till att skapa nya arbetstillfällen. Det kan ha lett till att företagen känt sig manade att anställa fler i samband med genomförande av investeringen, vilket i sin tur kan ha haft en negativ påverkan på företagets produktivitetsutveckling.

Är investeringsstödet utformat på ett optimalt sätt?

Om sysselsättningsmålet är överordnat andra tillväxtmål är investeringsstödet inte optimalt utformat. Om ambitionen är att öka sysselsättningen borde det vara mera effektivt ur ett teoretiskt perspektiv att fokusera stödet på att sänka kostnaden på arbetskraft och inte på kapital. Om huvudmålsättningen med stödet snarare är att bidra till förbättrad produktivitet och stärkt konkurrenskraft bör det finnas en medvetenhet och acceptans för att detta kan komma att ske på bekostnad av minskad sysselsättning.

Det har visat sig utifrån våra samtal med handläggarna att de flesta som söker stöd får stöd och att det är många företag som är återkommande och söker stödet mer än en gång. Det innebär att konkurrenssituationen om att få investeringsstöd förefaller vara låg och skapar sämre förutsättningar för urval. Denna typ av investeringsstöd borde vara ett attraktivt stöd att söka och det förefaller vara för få företag som utnyttjar möjligheten och ansöker om att få regionalt investeringsstöd. Tillväxtanalys vill därför lyfta frågan om att

det kan råda en informationsbrist hos företagarna om stödet som kan behöva åtgärdas. Framför allt behöver regionala stödgivare fundera på hur man kan öka stödets attraktionskraft, justera stödets utformning och bedömningar för att nå de regionalpolitiska målsättningar som finns med stödet. Tjänstenäringarna verkar inte ha stärkt sin position med avseende på att få regionalt investeringsstöd. Det kan finnas många orsaker till detta men vi uppfattar ändå det som en viktig policyfråga att lyfta och om det finns ytterligare behov av justeringar i bedömningar kring vilka som ska få regionalt investeringsstöd framöver. Framför allt är det överraskande att tjänstenäringar mottagit endast en liten andel av det totala investeringsstödet i stödområde B. Tjänstenäringarna borde haft bäst förutsättningar att utvecklas i ett sådant stödområde.

Vår bedömning är att det fortfarande är oklart hur effektivt investeringsstödet är i olika stödområden och mellan olika branscher. Ur ett policyperspektiv ser ändå Tillväxtanalys det som rimligt, i den nya förordningsförändringen från 2022, att utöka investeringsstödet så att fler glesa områden utanför Norrland får chansen att ta del av stödet. Det är lättast att motivera att företag får investeringsstöd i mera utsatta och glesa områden där företaget har låga värderingar på sina tillgångar vilket bidrar till svårigheter att få lån eller attraktiva lån för sina behov av investeringar. Här finner vi de tydligaste spåren av att det kan förekomma marknadsmisslyckanden.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Det är mer än tio år sedan Tillväxtanalys effektutvärderade det regionala investeringsstödet. Den senaste effektutvärderingen av investeringsstödet genomfördes 2012 och vi har därför för avsikt att uppdatera och genomföra en ny effektutvärdering. I samband med att tidigare effektutvärdering genomfördes år 2012 styrdes företagsstödet av förordning (2007:61), där betonades att ärenden om regionalt investeringsstöd ska särskilt beakta att investeringen leder till arbetstillfällen för både kvinnor och män. Stödets storlek skulle bestämmas i relation till den totala investeringskostnaden och ges både för materiella och immateriella investeringar.[2] Över tid har det skett mindre förordningsförändringar under åren 2000, 2007 och 2015 men bara smärre justeringar – och inga förändringar i definition av stödområdena för de företag som har rätt till regionala investeringsstödet eller förändringar i resurstilldelningen mellan stödområdena. För vår undersökning har stödförordningen 2007 och förändringar i stödförordningen från 2015 varit relevanta att beakta.

1.2 Tidigare genomförda utvärderingar

Tillgången på mikrodatabaserade effektutvärderingar av regional- eller näringspolitiska stöd riktade till företag är förhållandevis begränsad. Vad gäller det regionala investeringsstödet finns det sedan tidigare endast ett fåtal regelrätta effektutvärderingar som uppfyller grundläggande metodologiska krav som kan ställas på utvärderingar med ambitionen att skatta kausala effekter (att det exempelvis finns en väl definierad jämförelsegrupp). Bland annat har Bergström (2000)[3] utvärderat effekten av regionalt investeringsstöd på utvecklingen av totalfaktorproduktiviteten för företag inom tillverkningsindustrin. Analysen omfattar företag som fick sitt första investeringsstöd 1989. Dessa följdes upp under perioden 1989–1993 och jämfördes med företag som inte erhållit något investeringsstöd under perioden i fråga. Bergström fann en positiv effekt på de stödmottagande företagens produktivitet det första året. Efter den initiala positiva effekten svänger resultaten och de stödmottagande företagen uppvisar en klart sämre produktivitet än jämförelseföretagen i slutet av uppföljningsperioden. Det bör noteras att utvärderingen baseras på förhållandevis få företag (1989 fanns 76 stödmottagande företag och 884 jämförelseföretag). Det bör även noteras att en icke försumbar andel av dessa stödföretag av olika skäl försvann från våra dataregister under uppföljningsperioden.[4]

Det regionala investeringsstödet har även utvärderats av ITPS (Ankarhem m.fl. 2007).[5] Studien fokuserade på perioden 1990–1999 och omfattade utfallsvariablerna investeringar, sysselsättning, förädlingsvärde, överlevnadsförmåga och avkastning på totalt kapital. En styrka i den studien var att det de då fanns tillgång till mer information om ett antal andra företagsstöd. Således kunde författarna ta hänsyn till om de företag som tagit emot regionalt investeringsstöd också erhållit andra stöd och på så vis försökt

[2] Förordning (2007:31) om regionalt investeringsstöd, s 3.

[3] Bergström F. (2000) "Capital subsides and the performance of firms" *Smalls Business Economics*, 14, 183-193.

[4] Ibid

[5] Ankarhem, M., Rudholm, N. och Ouoreshi, S. (2007), Effektutvärdering av det regionala utvecklingsarbetet: En studie av effekter på svenska aktiebolag, ITPS rapport A2007:016.

isolera effekten av det stöd som står i fokus för analysen. De hittade dock inte tillräckligt med positiva effekter. Författarnas sammantagna bedömning av analysen var att det regionala investeringsstödet inte nådde upp till önskade effekter på utfallsvariablerna i fråga.[6]

Tillväxtanalys (2012) är den senaste effektutvärderingen. Denna fokuserar på investeringsstödets effekter på stödmottagarnas överlevnad, investeringar, sysselsättning, produktionsvärde, produktivitet och lönsamhet. Den empiriska analysen inriktades på tillverkningsindustrin och stöd utbetalda under perioden 2000–2007 och baserades på en panel med drygt 30 000 arbetsställen. Stödmottagande arbetsställen jämfördes med jämförbara icke-stödmottagande arbetsställen inom ramen för en så kallad conditional difference-in-differences-matchningsansats. Resultaten visade att regionala investeringsstödet fick positiva effekter på de stödmottagande arbetsställenas överlevnad, investeringar, sysselsättning och produktion. Författarna kunde konstatera att stödet initialt leder till ökade investeringar bland stödmottagarna och antal anställda och att effekten på sysselsättning och produktionsvärde tilltar över tid. Mot periodens slut kunde även en viss positiv effekt på de stödmottagande arbetsställenas arbetsproduktivitet skönjas. Av de olika utfallen var den jämförelsevis stora effekten på antalet anställda det mest påtagliga.

Det regionala investeringsstödet är en del av ett mer omfattande regionalt stödsystem med olika former av olika företagsstöd som ibland överlappar eller konkurrerar med varandra. Frågan är om det överhuvudtaget är möjligt att utvärdera effekter av enskilda stödinsatser i en sådan kontext? I den senaste utvärderingsrapporten från 2012 drog man slutsatsen att det är möjligt utifrån bland annat att ha testat och upprepat analysen i områden med mindre inslag av andra stödformer. Det visade sig att de positiva effekterna kvarstod. I den studien framstod resultaten som tämligen robusta och att det regionala investeringsstödet hade positiva effekter på de stödmottagagande arbetsställenas överlevnad, investeringar, sysselsättning och produktion.

Regionala investeringsstöd inriktade mot företag i särskilda geografiska stödområden förekommer i flera länder. Criscuolo m.fl. (2019) utvärderar effekterna av ett snarlikt stöd i Storbritannien (Regional Selective Assistance). De finner att i stödberättigade områden har investeringsstödet bidragit till ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet. De positiva effekterna på investeringar och sysselsättning är begränsade till små företag (mindre än 50 anställda). Däremot bidrar investeringsstödet inte till ökad produktivitet i små företag. När det gäller stora företag konstaterar författarna att dessa tar emot investeringsstöd utan att öka den ekonomiska aktiviteten i företagen, något som de tillskriver de större företagens förmåga att ”lura” stödsystemet (exempelvis genom att expandera aktiviteter i den del av verksamheten som mottagit stöd och samtidigt dra ner på aktivitet i andra delar av verksamheten).

Bade m.fl. (2020) och Dettmann m.fl. (2023) har analyserat sysselsättningseffekter av regionalt investeringsstöd i Tyskland. Båda studierna hittar positiva effekter på sysselsättning i de företag som erhållit investeringsstöd.

[6] Ibid

1.3 Syfte och frågeställningar

Studiens huvudsyfte är att identifiera de företag som fått stöd under perioden 2007–2019 och effektutvärdera specifikt de stödföretag som mottagit regionala investeringsstöd under perioden 2010–2016. Följande frågeställningar är i fokus:

- Vad är målsättningarna med stödet?
- Hur omfattande har stödutbetalningarna varit över tid och i jämförelse med andra regionala företagsstöd?
- Vad kännetecknar de företag som mottagit regionalt investeringsstöd och vad är det för typ av stöd som företagen ansöker om?
- Vilka förväntningar har stödgivarna haft på stödets sysselsättningseffekter?
- Finns det några regionala skillnader mellan stödområdena A och B med avseende på vilka som mottagit regionala investeringsstöd?
- Hur stora är regionala investeringsstödets effekter på stödmottagarnas överlevnad, fysiska kapital, sysselsättning, omsättning och produktivitet?

Följande studie är i huvudsak en uppdatering av 2012: års effektutvärdering med fokus på att utvärdera effekterna på nya företag som mottagit regionalt investeringsstöd. Vi har även i denna studie avgränsat oss till att undersöka de företag som är enarbetsställen.

1.4 Upplägg och dataunderlag

Studien baseras på registerbaserade arbetsställe- och företagsdata som finns i våra egna databaser (MISS och IFDB). Vi har samma metodologiska upplägg som i tidigare effektutvärderingen från 2012. Några centrala grundantaganden från den studien var att utgå ifrån en produktionsfunktion med två produktionsfaktorer; kapital och arbetskraft. Det är dessa två produktionsfaktorer som regionala investeringsstödet kan påverka. Framför allt att investeringsstödet leder till att kostnaden för kapital minskar och genererar olika effekter på våra utfallsvariabler på både kort och lång sikt. Se vidare avsnitt 4.1.

Huvudfrågan som vi vill besvara är vad är effekten av investeringsstöd på de stödmottagande företagen jämfört med vad som skulle ha hänt om företagen inte erhållit investeringsstöd? Det vill säga vi kommer att söka efter den genomsnittliga effekten på den behandlade gruppen och jämföra det med en obehandlad grupp. För att uppskatta effekten används en så kallad conditional difference-in-difference matchningsansats (Heckman m.fl. 1998). Vi jämför här för varje given utfallsvariabel differensen efter och före investeringsstödet mottogs för arbetsställen i behandlingsgruppen med motsvarande differens för arbetsställen i kontrollgruppen.

1.5 Disposition

I kapitel 2 görs en fördjupning i förordningar och de villkor som gäller för att ett företag ska få ett regionalt investeringsstöd. Vidare beskrivs och jämförs stödutbetalningar till olika stödområden över tid samt mellan olika typer av regionala företagsstöd, så kallade 1:1 medel. I Kapitel 2 diskuteras även målsättningar med regionala investeringsstödet samt vilka förväntningar stödgivare haft på stödets sysselsättningseffekter över tid. I kapitel 3 studeras handläggarnas bedömningar och prioriteringar utifrån både de riktlinjer som ges på nationell nivå och utifrån samtal med de handläggare som är ansvariga för att ge ut stöd på regional nivå. Slutligen i kapitel 4 beskrivs mera utförligt

våra metoder, dataavvägningar och resultat. Rapporten avslutas med reflektioner kring resultaten i kapitel 5.

2. Villkor, stödutbetalningar och målgrupp

2.1 Förändringar och villkor i stödförordningar

Eftersom stödförordning från 2007 och 2015 berör följande effektutvärdering har vi jämfört förordningarna för att se om det finns några större skillnader i förordningarna. I båda förordningarna från 2007 och 2015 betonas att regionalt investeringsstöd får lämnas i stödområdena A och B. Vilka kommuner som ingår i stödområde A och B bygger på en tidigare förordning från 1999.[7] Det finns heller inga skillnader mellan förordning 2007 och 2015 under vilka villkor som regionala investeringsstödet ska ges till olika företag.

Det vill säga, regionala investeringsstödet har getts under följande villkor under både förordning 2007 och 2015:

- Stödområde A får regionalt investeringsstöd lämnas med högst 35 procent för små företag, med högst 25 procent för medelstora företag och med högst 15 procent för stora företag.
- Stödområde B får regionalt investeringsstöd lämnas med högst 30 procent för små företag, med högst 20 procent för medelstora företag och med högst 10 procent för stora företag.
- Tjänste- och serviceverksamhet som beviljas stöd ska vara inriktad på än större marknad än den regionala.[8]

I stort kan det regionala investeringsstödet ges för investeringar i både materiella och immateriella tillgångar. För att stödet ska beviljas måste verksamheten bedömas bli lönsam och varaktig. En annan förutsättning är att investeringen är tillväxtinriktad och bidrar till en hållbar utveckling för företaget och den aktuella regionen. Dock gäller särskilda regler gäller för stora företag (över 250 anställda), det vill säga det beviljas bara stöd till stora företag om investeringen är en nyetablering av en verksamhet - eller en ny verksamhet som inte liknar den som har utförts tidigare vid en befintlig anläggning.[9] I grunden är fortfarande det regionala investeringsstödet ett selektivt företagsstöd vilket innebär att det grundar sig på en individuell bedömning från fall till fall. Det finns på så sätt ingen garanti eller rättighet att ett företag får stödet oavsett om de uppnått de allmänna villkoren.[10]

Jämför vi förordningsförändringarna från 2007 och 2015 med den senaste förordningsförändringen (2022 års förordning)[11] har justeringar skett i den senaste förordningsförändringen gällande stödområdena och tilldelningen av medel för dessa stödområden. Det har inneburit att från år 2023 ges regionalt investeringsstöd till tre stödområden: stödområde 1, 2 och 3. Via den nya förordningen är det inte bara norra Sverige som har rätt att få regionalt investeringsstöd utan även kommuner i stödområde

[7] Förordning (1999:1382)

[8] Förordning (2007:61) om regionalt investeringsstöd och Förordning (2015:211) om statligt stöd till regionala investeringar.

[9] https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/sokfinansiering/utlysningar/utlysningar/regionaltinvesteringsstod.3519 html

[10] Ibid

[11] Förordning (2022:1467)

3, där perifert belägna kommuner från Småland och Skåne ingår.[12] Följande effektutvärdering kommer inte att påverkas av den senaste förordningsförändringen från 2022 eftersom förordningen är för ny för att det ska vara möjligt att följa upp och effektutvärdera med hjälp av våra registerdata.

2.1.1 Hur stor andel av totala investeringskostnaden har utbetalats i verkligheten?

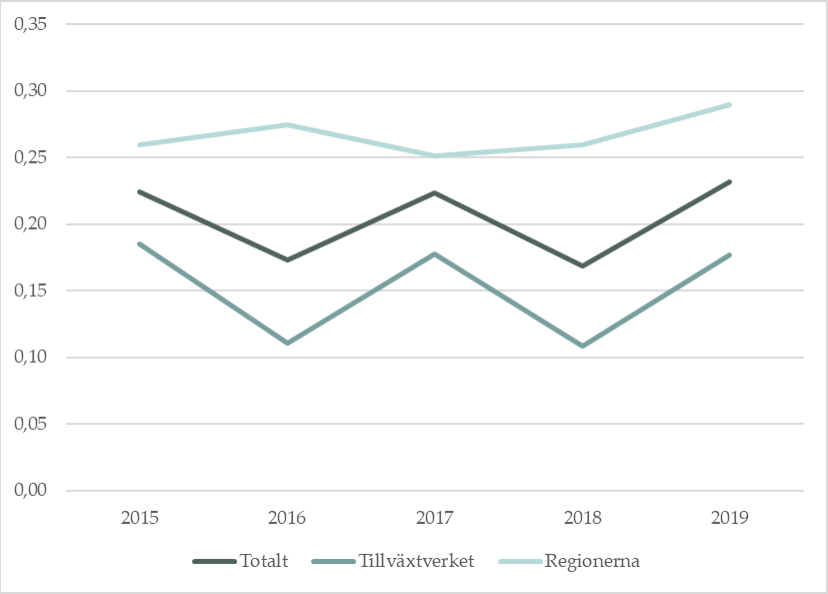
Det finns tydliga regler och villkor för hur stor andel av den totala investeringskostnaden som ett stöd får maximalt täcka i samband med en investering och att det skiljer sig mellan olika stödområden. Det betyder dock inte att regionerna och Tillväxtverket alltid har beslutat om maximalt stödbelopp till företagen i olika stödområden.

Figur 1 visar hur stor andel av de totala investeringskostnaderna som regionala investeringsstödet har bistått med under åren 2015–2019. Regionerna har över tid stått för cirka 25 procent av den totala investeringskostnaden medan Tillväxtverket som både handhar färre ärenden och tar hand om större investeringar (över 25 miljoner) har i snitt betalat ut en lägre andel av de totala investeringskostnaderna än regionerna. Totalt sett, om man räknar in både Tillväxtverkets och regionernas utbetalningar av regionalt investeringsstöd, ligger andelen utbetalt regionalt investeringsstöd i relation till total investeringskostnad på cirka 20 procent. Andelen utbetalt regionalt investeringsstöd i relation till den totala investeringskostnaden kan även fördelas utifrån stödområde A och B.

Figur 2 visar att andelen stödutbetalningar i relation till totala investeringskostnaderna har varit generellt sett högre i stödområde A än B under åren 2015–2019. Andelen kan dock variera en hel del från år till år framför allt inom stödområde B.

[12] https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20221467-om-statligt-stod-till_sfs-2022-1467.

Figur 1 Andel utbetalt regionalt investeringsstöd i relation till totala investeringskostnaden hos Tillväxtverket och regionerna, 2015–2019.



Källa: Tillväxtverket, Uppföljning av regionala företagsstöd, stöd till projektverksamhet och stöd till kommersiell service, Budgetåret 2019.

Figur 2 Figur 2 Andel utbetalt regionalt investeringsstöd i snitt i relation till totala investeringskostnaden i snitt i stödområde A och B, 2015–2019.

Källa: IFDB och MISS

2.2 Förordningen kontra strategiska målsättningar med stödet

Det regionala investeringsstödet är ett regionalt stöd och har en övergripande målsättning med att främja en hållbar regional tillväxt i mer glest befolkade kommuner/områden. Utifrån förordningarna finns ett tydligt framskrivet *sysselsättningsmål* med regionala investeringsstödet. I förordningen från 2007 betonas att vid prövning av ärenden om ett företag ska få regionalt investeringsstöd skall det särskilt beaktas om den investering för vilken stöd söks kan leda till arbetstillfällen för både

kvinnor och män.[13] I förordningen från 2015 betonas att regionalt investeringsstöd får lämnas för verksamhet som bedöms få betydelse för näringslivets utveckling i regionen eller annars bedöms ha särskild betydelse för den regionala utvecklingen.[14]

Det är lätt att glömma att det inte bara en fråga om en individuell bedömning om företaget ska få stöd eller inte. Regionala investeringsstödet ska även ses i ett större sammanhang, där det finns strategiska målsättningar på både EU, nationell och regional nivå som gemensamt ska bidra till att olika regionala insatsmedel används på ett effektivt sätt och skapar synergieffekter. Det innebär att det finns en bakomliggande strategisk målsättning med det regionala investeringsstödet. Stödet ska vara en del av ett större strategiskt, övergripande och styrande regionalt sammanhang som ska påverka hur investeringsstöd prioriteras och används. Exempel på sådana gemensamma strategiska plattformar är nationella strategin för hållbar regional utveckling, 2021–2030, regionernas utvecklingsstrategier (RUS) samt regionalfondsprogrammen (ERUF). ERUF-programmen är särskilt inriktade på frågor kring innovation (Tematiskt Mål 1) samt företagande (Tematiskt Mål 3) och de har en styrande effekt på hur 1:1-medlen används. Regionala investeringsstödet är ett 1:1 medel och ingår under insatser inom området regionala utvecklingsåtgärder.[15] Från år 2020 har vi uppgifter om hur många av de regionala investeringsstöden som var EU-delfinansierade och från våra data visar det sig att 22 procent av de som fått regionalt investeringsstöd var delfinansierade av EU-medel.[16] Det innebär att de som blir projektägare för ett nytt strukturfondsprojekt vid en ny programperiod kan använda regionalt investeringsstöd för att stärka de företag som ingår i deras projekt. Stödet kan på så sätt få en mer strategisk betydelse och kombineras med andra stöd.

2.3 Årliga stödutbetalningar för regionalt investeringsstöd

2.3.1 Antal ärenden som handläggs årligen

De aktörer som handlägger regionala investeringsstödet är Tillväxtverket och regionerna och beviljar cirka 100–200 miljoner vardera. Tillväxtverket har få men stora ärenden per år (cirka 10 st) medan regionerna har mellan 80–100 mindre ärenden per år.[17] De antal ärenden som Tillväxtverket handhar är relativt oförändrat per år medan antal ärenden som regionerna hanterar kan variera en hel del från ett år till ett annat.

Huvudansvaret för att dela ut investeringsstöd är fördelat på så sätt att regionerna ger ut investeringsstöd till företag som sökt för lägre belopp än 25 miljoner kronor. Om beloppet är högre än 25 miljoner kronor är det Tillväxtverket som handhar ärendet och beslutar om företaget ska få stöd.[18]

---

[13] Förordning (2007:61)

[14] Förordning (2015:211)

[15] Se vidare Tillväxtverkets uppföljning av regionala företagsstöd, stöd till projektverksamhet och stöd till kommersiell service (Budgetår 2021), Nationell strategi för hållbar utveckling i hela landet 2021-2030 som har ersatt den tidigare strategin (Nationell strategi för hållbar tillväxt och attraktionskraft 2015-2020), Tillväxtanalys 2024:04 Effektutvärdering av företag som multipla stödinsatser inom ERUF.

[16] Tillväxtanalys databas MISS

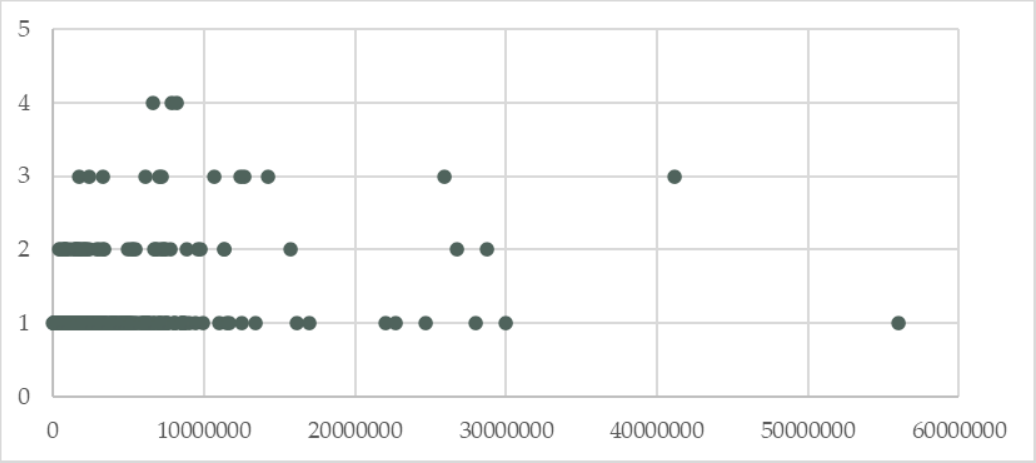
[17] MISS

[18] Se vidare Tillväxtverket och regionernas beskrivningar av villkor via hemsidan.

2.3.2 Är det vanligt att ett stödföretag får flera stödutbetalningar som sträcker sig över flera år?

I samband med effektutvärdering av olika stödinsatser kan det vara värt att hålla koll på hur många stödutbetalningar som enskilda företag fått och om det har någon påverkan på insatskostnaden. Orsaken är att det ibland kan uppstå svårigheter med att bedöma effekter på grund av att alla stödutbetalningar inte sker vid ett tillfälle. Det kan innebära att ett företag fått flera stödutbetalningar under en längre tidsperiod, det vill säga återkommande stödutbetalningar som sträcker sig över flera år. Konsekvenserna av detta är att det i vissa fall blir svårare att koppla effekten till en specifik insats under ett specifikt år. Figur 3 ger oss en fingervisning om hur stort ett sådant problem kan vara och figuren visar hur det sett ut vid stödutbetalningar av regionalt investeringsstöd och om samma företag fått flera årliga stödutbetalningar och om det i sin tur har påverkat hur stora stödbelopp som företaget fått. Det är tydligt att av de stödföretag som vi undersökt under perioden 2015–2019 har majoriteten fått endast en årlig stödutbetalning (331 st.), men vi ser även att det är relativt många stödföretag som fått stödutbetalningar under en period av två år (44 st.). Sedan avtar det relativt snabbt och det är endast tre stycken som fått stödutbetalningar under alla de år som vi undersökt. Det är dock tydligt att det inte verkar finnas någon starkare koppling mellan hur många årliga stödutbetalningar som det enskilda företaget fått och hur stort det totala stödbeloppet i slutändan blir för företaget. I samtal med handläggare av regionala investeringsstödet framkommer det att investeringsstöd till byggnader ibland kan sträcka sig till upptill tre år och då fördelas stödutbetalningar ut på flera år. [19]

Figur 3 Utbetalt regionalt investeringsstöd till enskilda företag under perioden 2015–2019



Anm: Figuren visar om enskilda företag fått ett utbetalt regionalt stödbelopp eller flera utbetalda stödbelopp under åren 2015–2019. Det innebär att den grupp av företag som fått fyra utbetalningar har fått ett regionalt investeringsstöd utbetalt under fyra år, exempelvis år 2015, 2016, 2017, 2018. Totalsumman verkar inte vara extremt stor utan snarare har de fått mindre summor utbetalda under flera år. De flesta har fått en utbetalning under ett specifikt år (331 st), 44 st har fått det stödet utbetalt under 2 år, 12 st har fått stödet utbetalt under 3 år samt 3 st har fått stödet utbetalt under 4 år.

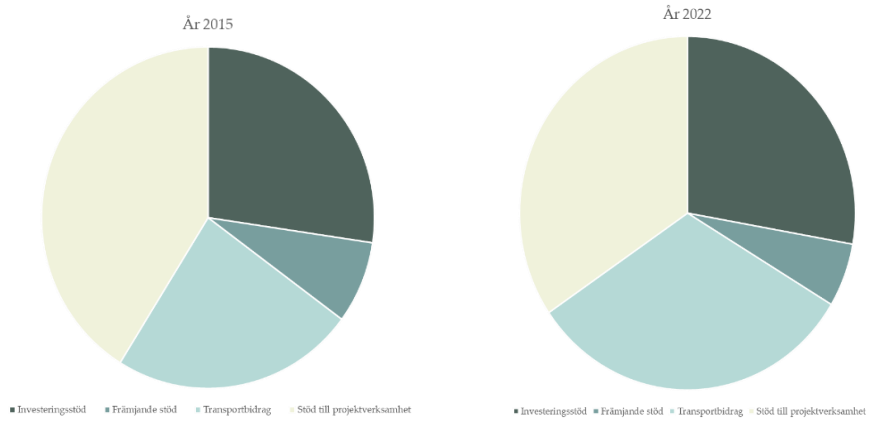
Källa: IFDB och MISS

19 Möte med handläggare (Regionen), 2024-05-28.

2.3.3 Andelen stödutbetalningar till investeringsstöd i relation till andra 1:1 anslag

För att få en övergripande uppfattning om hur 1:1 anslagen fördelar sig på olika stödutbetalningar finns i Figur 4 en beskrivning av hur stor andel som gått till investeringsstöd i relation till andra större regionala företagsstöd under år 2015 och år 2022. Figuren visar att andelen investeringsstöd har varit relativt stabil under både 2015 och 2022 medan andelen av andra regionala företagsstöd förändrats, framför allt har transportstödet ökat sin andel under 2022 jämfört med 2015.

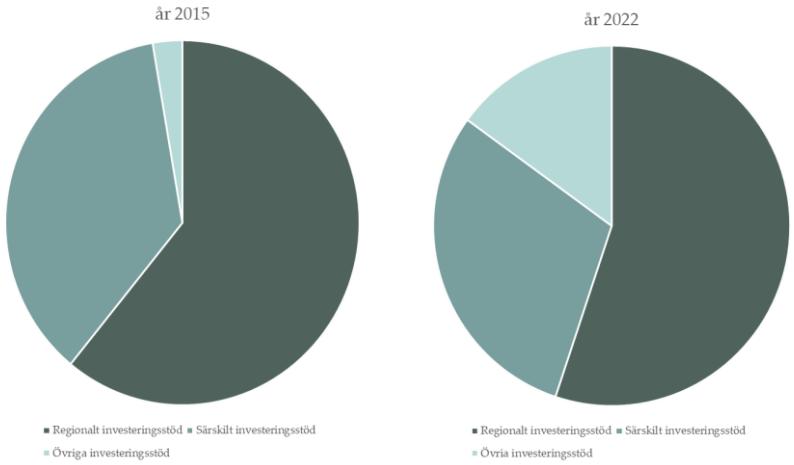
Figur 4 Fördelningen av stödutbetalningar mellan de större regionala företagsstöden, 2015 och 2022 (andel)



Källa: Tillväxtverkets årliga uppföljning av regionala företagsstöd, stöd till projektverksamhet och stöd till kommersiell service, åren 2015 och 2022.

Det regionala investeringsstödet är inte den enda formen av investeringsstöd utan det finns andra stöd, exempelvis särskilt investeringsstöd. I Figur 5 beskrivs de olika investeringsstöden andel. Den största andelen av totala stödutbetalningar går till regionalt investeringsstöd både under 2015 och 2022, men det är samtidigt tydligt att andelen övriga investeringsstöd har ökat under 2022 jämfört med 2015.

Figur 5 Fördelningen av stödutbetalningar mellan olika typer av investeringsstöd, 2015 och 2022 (andel)

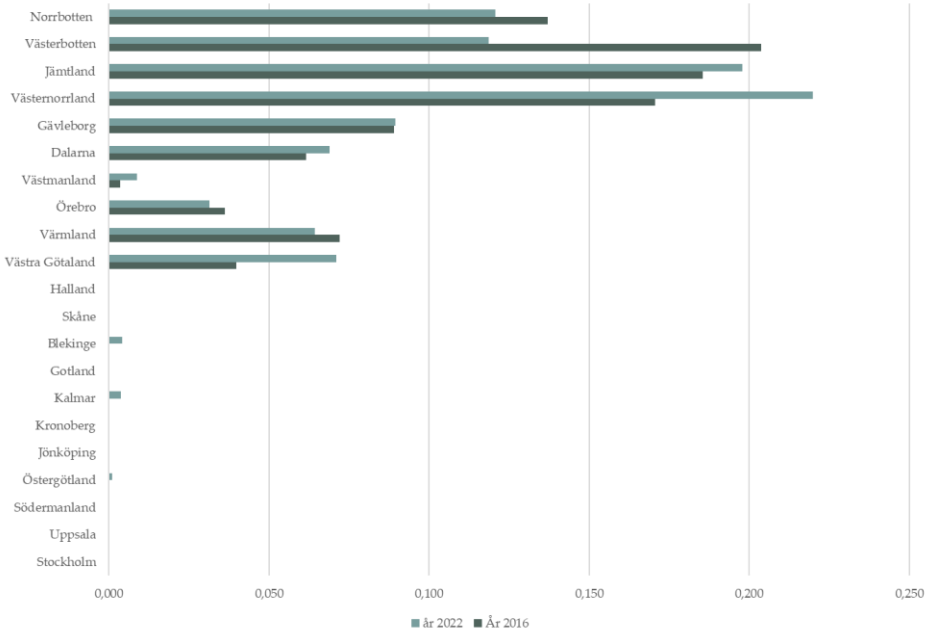


Källa: Tillväxtverkets årliga uppföljning av regionala företagsstöd, stöd till projektverksamhet och stöd till kommersiell service, åren 2015 och 2022.

2.4 Målgrupper för investeringsstöd

Det är uppenbart att stödutbetalningar till investeringsstöd är regionalt koncentrerade till vissa områden. Ur ett geografiskt perspektiv kan vi se att investeringsstöd är främst koncentrerade till norra delarna av Sverige. Vi ser även en del utbetalningar till Örebro-, Värmlands- och Västra Götalands län. Andelen stödutbetalningar mellan olika stödområden kan dock variera en del från år till år, men de stora stödutbetalningarna går till norra delen av Sverige.

Figur 6 Utbetalt totalt investeringsstöd fördelat på län, 2016 och 2022 (andel)



Anm: I totalt investeringsstöd ingår regionalt investeringsstöd, särskilt investeringsstöd och övriga investeringsstöd.

Källa: Tillväxtverkets årliga uppföljning av regionala företagsstöd, stöd till projektverksamhet och stöd till kommersiell service, åren 2016 och 2022.

Studerar vi specifikt själva innehållet i det regionala investeringsstödet beviljades 97 procent av investeringarna år 2010 till så kallade hårda investeringar, vilket innebar att de mer mjuka immateriella investeringarna svarade för en mycket liten andel. År 2015 gick 92 procent till hårda investeringar. Med hårda investeringar avses främst investeringar i byggnader och anläggningar eller investeringar i maskiner och inventarier.[20]

Räknar vi in även andra typer av investeringsstöd som exempelvis särskilt investeringsstöd kan vi konstatera att branschkoncentrationen ökat över tid. År 2015 gick 41 procent av det totala investeringsstödet[21] till tillverkningsindustrin, år 2017 (47 %), år 2019 (54 %) och år 2021 (67 %). Det innebär att investeringsstöd är ett stöd som över tid

[20] Tillväxtverkets årliga uppföljning av 1:1 medel (åren 2010–2022)

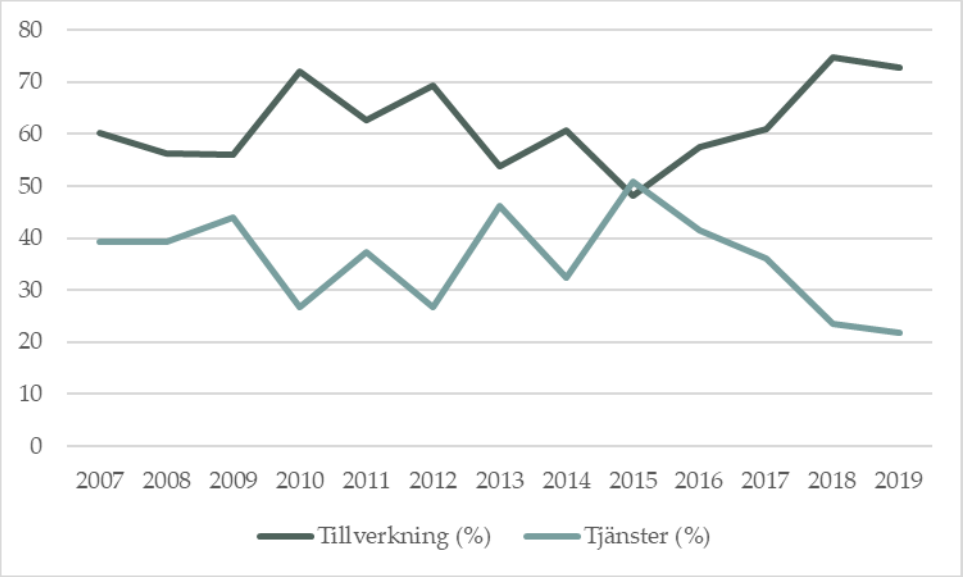
[21] Hit räknas regionalt investeringsstöd, särskilt investeringsstöd och övriga investeringsstöd.

blivit alltmer inriktad och anpassad mot tillverkningsindustrins behov av att genomföra så kallade ”hårda” investeringar.[22]

2.5 Målgrupper för regionalt investeringsstöd

Generellt sett ser vi att olika typer av investeringsstöd ökat till tillverkningsindustrin från 2015 och framåt. Riktas blickarna till enbart regionala investeringsstödet och följer utvecklingen över tid kan vi se samma mönster. Det är framför allt från 2015 och framåt som det har skett en ökad koncentration av stödinsatser till tillverkningsindustrin. Det är en ganska stor förändring i fördelning av regionala investeringsstödet före och efter år 2015. Tillverkningsindustrins andel av stödmedel har alltid var högre än vad som gått till tjänstenäringar. Dock har tjänstenäringarnas andel varierat en hel del över tid och var som högst under 2015. Det verkar som att åren strax efter finansieringskrisen 2008 påverkat stödfördelningen negativt för tjänstenäringarna. Det kraftiga fallet i andelen regionalt investeringsstöd till tjänstenäringarna efter 2015 och framåt är tydlig, men orsakerna bakom en sådan andelsminskning är svår att bedöma, se Figur 7.

Figur 7 Beviljat stödbelopp fördelat på tillverkning- och tjänstenäringar, 2007–2019 (%)



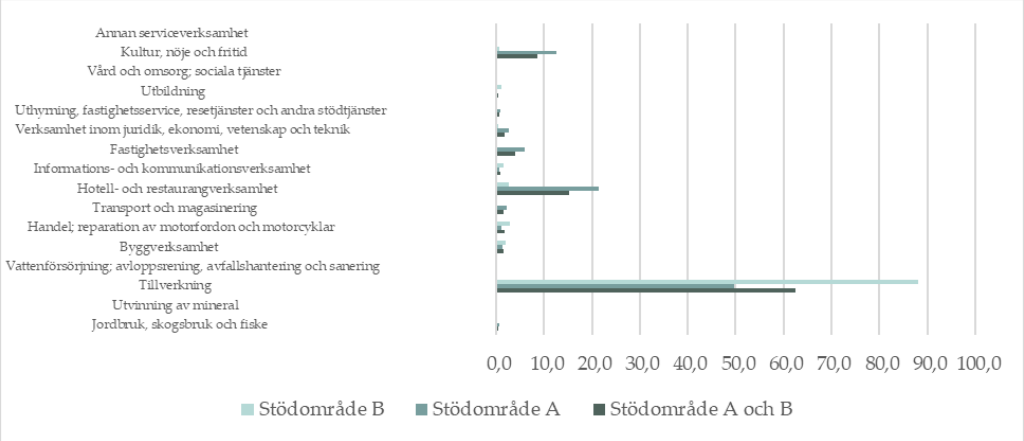
Källa: IFDB och MISS

I stödområde A och B återfinns kommuner som bedöms enligt regeringen ha större utmaningar än andra kommuner med att förbättra företagens möjligheter att verka och utvecklas. Kommuner som återfinns inom stödområde A har sämst förutsättningar och därmed störst behov av regionala företagsstöd. Det är inom dessa två stödområden som vi hittar våra målgrupper för att få regionalt investeringsstöd. Figur 8 visar hur stora stödbelopp som gått till tillverknings- och olika tjänstenäringar sammantaget under åren 2007–2019 totalt sett och i stödområde A och B. Generellt sett är det omkring 60 procent som gått till tillverkningsindustrin. Det är även en relativt stor andel som gått till branscherna Hotell och Restaurangverksamhet samt Kultur, nöje och fritid. Den stora skillnaden mellan stödområde A och B är att övervägande delen av stödbeloppen har inom stödområde B gått till tillverkningsindustrin. Det är tydligt att fördelningen av stöd

[22] Tillväxtverkets årliga uppföljning av 1:1 medel (åren 2010–2022)

skiljer sig på ett markant sätt mellan stödområde A och B. Den marginella andelen stöd som utbetalats till tjänstenäringar i stödområde B kan delvis ha att göra med skillnader i industristruktur mellan stödområdena och att det är större investeringar som genomförs i stödområde B. Det finns säkert flera orsaker bakom denna fördelning och det är svårt att bedöma betydelsen av olika faktorer. Exempelvis kan även skillnader i bedömningar av olika investeringsobjekt ha betydelse. Vi vet utifrån de riktlinjer som handläggarna ska utgå ifrån att det är hårdare krav på att en investering ska ge mer effekt och ha betydelse för den regionala utvecklingen i stödområde B än A. Det är dock omöjligt att svara på om detta haft betydelse för handläggarnas bedömningar och den speciella fördelning i stödbelopp som vi uppmärksammat mellan tillverkning och tjänstenäringar i stödområde B. Generellt sett verkar det som att investeringsstöd i stort har alltmera koncentrerats till tillverkningsindustrin från 2015 och framåt.

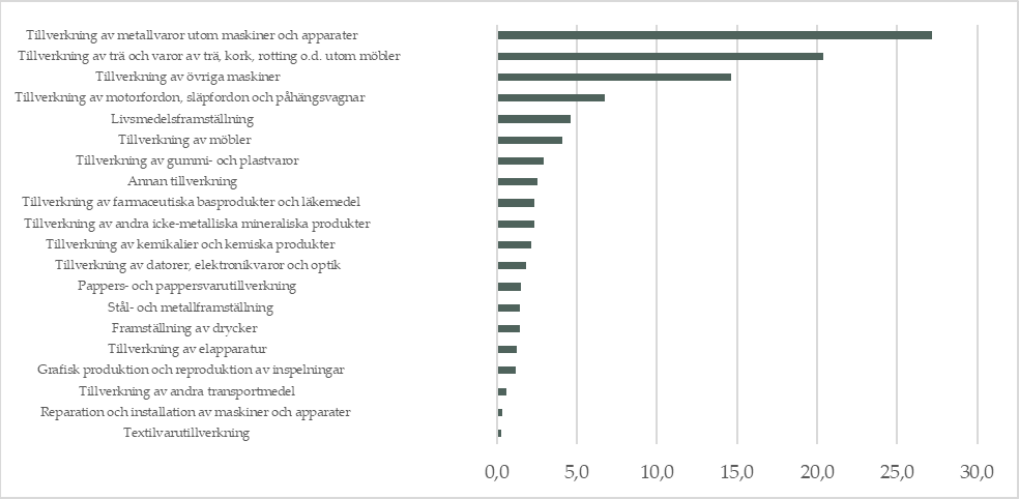
Figur 8 Beviljat stödbelopp fördelat på bransch (tvåsiffrig SNI-nivå) under åren 2007–2019 (%)



Källa: IFDB och MISS

I Figur 9 specificeras ytterligare hur beviljade stödbelopp har fördelat sig inom tillverkningsindustrin totalt sett under åren 2007–2019. De tre tillverkningsbranscher som tagit emot mest i stödbelopp är branscherna Tillverkning av metallvaror, Tillverkning av trä och varor och tillverkning av övriga maskiner.

Figur 9 Beviljat stödbelopp fördelat på tillverkningsbranscher under åren 2007–2019 (%)



Källa: IFDB och MISS

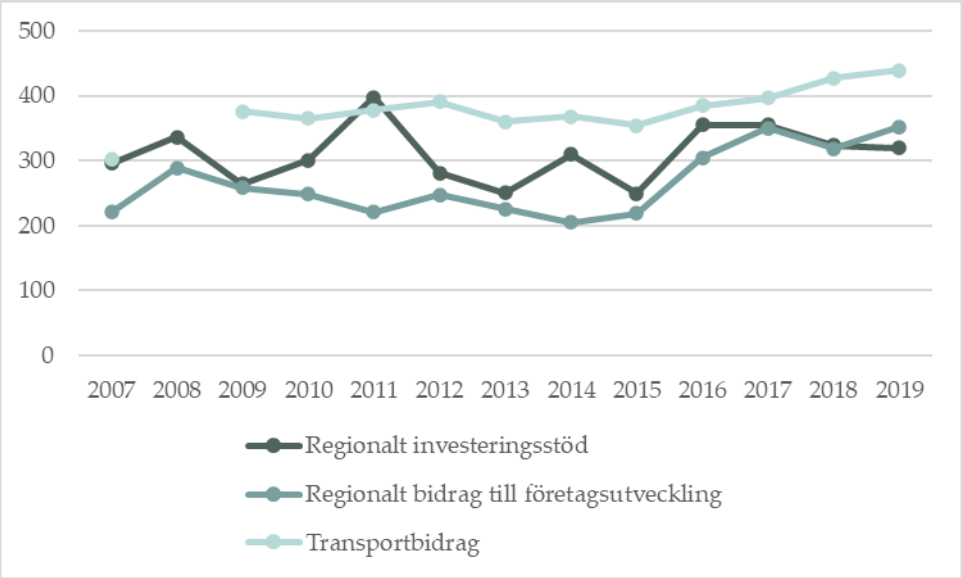
Förutom att fördela på beviljat stödbelopp kan man fördela på antal stödmottagare i olika branscher och stödområden. Den övergripande bilden förändras dock inte av en sådan fördelning utan det är samma branscher som dominerar. Se vidare bilaga.

2.5.1 Variationer i stödutbetalningar över tid

Figur 10 ger en beskrivning av hur stora summor som utbetalats årligen i regionalt investeringsstöd i jämförelse med två andra större regionala företagsstöd (transportstöd och regionalt bidrag till företagsutveckling). Under perioden 2007–2019 har de årliga snittutbetalningarna för regionala investeringsbidraget varit 310 miljoner kronor. Utbetalt stödbelopp per år har varit relativt stabilt med undantag för år 2020 då endast strax över 100 miljoner kronor utbetalades i regionalt investeringsstöd. Det regionala investeringsstödet är det största stödet av de selektiva företagsstöden. År 2011, 2016, 2017 och 2021 var toppår, då det regionala investeringsstödet låg mellan 350 till 398 miljoner kronor per år. År 2021 låg regionala investeringsstödets utbetalningar på 354 miljoner kronor och utgjorde 67 procent av de totala utgifterna för alla typer av investeringsstöd.[23]

[23] Se bilaga figur 15. Det finns ett flertal andra investeringsstöd som ingår i det totala investeringsstödet exempelvis särskilt investeringsstöd till SMF, Stöd till nystartade företag, stöd till forskningsinfrastruktur etc. Se vidare Tillväxtverket rapport: Uppföljning av regionala företagsstöd, stöd till projektverksamhet och stöd till kommersiell service, Östersund 2022, s 17f.

Figur 10 Totalt utbetalt belopp för regionala investeringsstödet, transportstödet, regionalt bidrag till företagsutveckling åren 2007–2019 (mkr)



Anm: På grund av administrativa skäl har en del av de transportstödets utbetalningar som skulle ha genomförts hösten 2007 skett under 2008, därav är utbetalningarna till transportstödet 2008 ovanligt höga. Vi har därför valt att inte redovisa 2008:s siffor i figuren.
Källa: IFDB och MISS.

Jämfört med andra större regionala företagsstöd har de årliga snittutbetalningarna under perioden 2007–2019 varit något högre inom regionala investeringsstödet (310 mkr) än regionalt bidrag till företagsutveckling (266 mkr) men lägre jämfört med transportstödet (395 mkr).

Det som problematiserar utvärderingen av regionala investeringsstöd och andra 1:1 anslag är att det inte är ovanligt att företag kan få olika typer av företagsstöd både över flera år och under samma år från olika stödgivare. Exempelvis som tidigare nämnts kan företagsstöd (1:1anslag) medfinansieras med hjälp av EU-medel. Det innebär att en region kan ha använt en del av EU-medlen för att finansiera exempelvis ett investeringsstöd direkt riktad mot ett EFUF företag. Vad detta leder till är att det blir mer vanskligt att prata om i vilken grad som vi har olika stödgivare och hur stora finansieringsbidragen är mellan olika stödgivare.[24] Den starka kopplingen mellan ERUF företag och Tillväxtverkets företagsstöd kan delvis förklaras av sådana aspekter. Vi kan se från tidigare utvärderingsstudier att ett företagsdeltagande i ERUF ibland kombineras med andra former av regionala företagsstöd från Tillväxtverket. Framför allt stöd i form av transportbidrag (TRP) eller regionala bidrag till företagsutveckling (FUB). Det innebär om ett företag är lokaliserad i ett stödområde och har ambitionen att växa och avsätta sina produkter utanför den egna lokala marknaden, då kan ett flertal regionala

[24] Förbättringar är på gång för att samla upp hela stödbeloppet via systemen. Företagsstöd kan medfinansieras med EU-medel, men i år ligger de registrerade som en ny stödtyp på nivå 1 kallad "Ramprojekt EU 20232025" med finansiell källa "Ramprogram EU". Utifrån från våra registerdata (MISS) kan vi se hur stor andel av Tillväxtverkets företagsstöd (1:1 anslag) som var medfinansierade från EU under år 2020. Vi kan konstatera att år 2020 var totalt 8,5 procent av företagsstöden (1:1 anslag) från Tillväxtverket medfinansierade av EU. Studerar vi ett specifikt företagsstöd som regionalt investeringsstöd finner vi att 22,5 procent av dessa var år 2020 medfinansierade av EU medel.

företagsstöd få en betydelse för det enskilda företaget. I ett utvärderingssammanhang är det viktigt att ha med sig detta perspektiv när man ska försöka värdera effekten av en enskild stödinsats och att det finns en hel del metodologiska svårigheter med att identifiera, värdera samt isolera bort effekter av andra stödinsatser på de företag som ingår utvald population.[25]

2.6 Stödgivarnas förväntade utfall på sysselsättningen

I följande avsnitt undersöks stödgivarnas årliga bedömning av förväntad effekt på sysselsättningen och hur stora dessa insatskostnader är i relation till förväntade utfall i antal skapade arbetstillfällen. Det finns två mått som använts för att mäta insatskostnaden i relation till förväntat utfall, antingen själva investeringsbidraget (regionala investeringsstödet) i relation till antal skapade (förväntade) arbetstillfällen eller den totala investeringskostnaden (vad själva investeringen kostar totalt sett) i relation till antal skapade/förväntade arbetstillfällen.

Tabell 1 visar hur stora dessa insatskostnader har tidigare förväntats vara per förväntad/skapade arbetstillfälle under perioden 2010–2019.

Tabell 1 Genomsnittligt bidrag från regionala investeringsstödet per förväntad skapad arbetstillfälle och genomsnittlig totalkostnad (total investeringskostnad) per förväntad skapad arbetstillfälle (tkr), åren 2010–2019.

Årtal	Genomsnittligt bidrag per arbetstillfälle (tkr)	Genomsnittlig totalkostnad per arbetstillfälle (tkr)
2010	317	1587
2011	422	4791
2012	435	2958
2013	456	2103
2014	411	3831
2015	466	2078
2016	453	2618
2017	438	1962
2018	481	2858
2019	100	433

Anm: Med total investeringskostnad avses godkänd total investeringskostnad.

Källa: Tillväxtverket, Uppföljning av regionala företagsstöd, stöd till projektverksamhet och stöd till kommersiell service, Budgetåret 2014 och 2019.

Gör man en bedömning av hela perioden 2010–2019 kommer ett nytt förväntat arbetstillfälle för hela perioden att ha kostat i snitt 398 000 kronor om man enbart relaterar insatskostnaden till regionala investeringsstödets omfattning. Om man exkluderar år 2019 från beräkningen ökar insatskostnaden per förväntad arbetstillfälle från 398 000 till 431 000 kronor per arbetstillfälle.[26] Beräknar vi insatskostnaden per förväntat arbetstillfälle i relation till hela investeringskostnaden ökar insatskostnaden markant. Från 398 000 kronor i snitt till 2 522 000 kronor i snitt per förväntat arbetstillfälle för hela perioden. Om man jämför skillnaderna i insatskostnad per förväntat

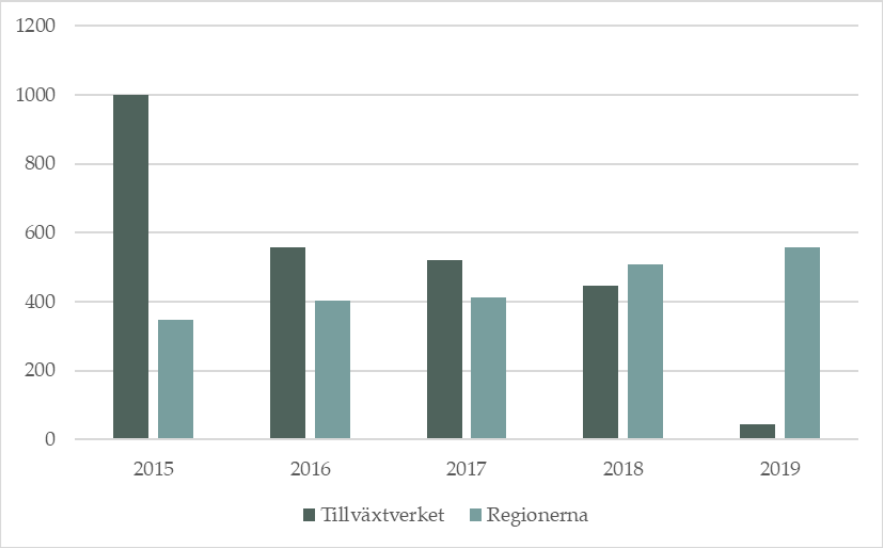
[25] Tillväxtanalys 2024:04 Effektutvärdering av företag som multipla stödinsatser inom ERUF.

[26] År 2019 är ett extremt år som avviker markant från de andra åren

arbetstillfälle mellan Tillväxtverket och regionerna kan det konstateras att de större investeringarna som Tillväxtverket handhar är dyrare utifrån förväntat arbetstillfälle än regionernas. Framför allt om man relaterar förväntat arbetstillfälle till den totala investeringskostnaden, se vidare Figur 11 och Figur 12

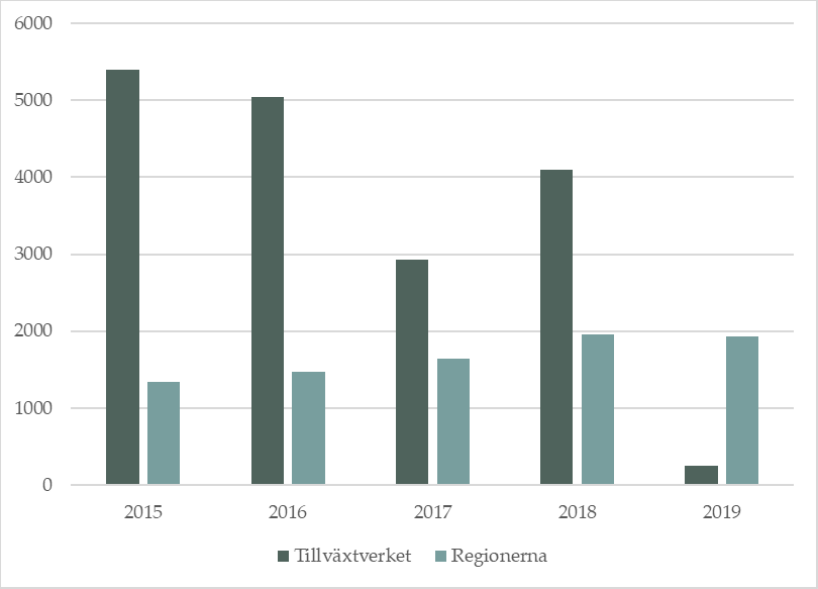
Denna insatskostnad är dock inte skattad utifrån vad vi vet om effekter på sysselsättningen utan en skattning på vad stödgivare har tidigare bedömt att en sådana investeringar ska generera för effekter på antal nyanställda.

Figur 11 Genomsnittligt bidrag från regionala investeringsstödet per förväntat skapad arbetstillfälle fördelat på Tillväxtverket och regionerna, åren 2015–2019 (tkr).



Källa: Tillväxtverket, Uppföljning av regionala företagsstöd, stöd till projektverksamhet och stöd till kommersiell service, Budgetåret 2019.

Figur 12 Genomsnittlig totalkostnad (total investeringskostnad) per förväntat skapad arbetstillfälle (tkr), åren 2015–2019 fördelat på Tillväxtverket och regionerna.



Källa: Tillväxtverket, Uppföljning av regionala företagsstöd, stöd till projektverksamhet och stöd till kommersiell service, Budgetåret 2019.

3. Bedömningar av stöd

3.1 Riktlinjer för handläggarnas bedömningar

Handläggarna som bedömer om ett företag ska få regionalt investeringsstöd har tillgång till en handbok som Tillväxtverket har tagit fram för att stötta handläggarna vid handläggning och kontroll av stöd. Det är en handbok som har reviderats över tid, men är ändå av vikt för att förstå de riktlinjer som påverkar handläggarnas bedömningar av stöd. Eftersom vi är speciellt intresserade av perioden 2010–2016 har vi studerat de riktlinjer som fanns i handboken från 2010. I den handboken framgår det att stöd kan ges till investeringar i till exempel byggnader, maskiner, utbildning och konsulttjänster om investeringen genomförs i ett stödområde, verksamheten bedöms lönsam och varaktig och leda till tillväxt och ökad sysselsättning. För att få stöd i stödområde B betonades att det ska finnas särskilda skäl och att investeringen bedömdes vara av *strategisk betydelse* eller *ha särskild betydelse för den regionala utvecklingen*. Det innebär att strategiska målsättningar länge har funnits med som styrande inslag i de riktlinjer som finns för att ge ut regionalt investeringsstöd. Vad som avsågs tidigare vara av *strategisk betydelse för företaget* var att handläggarna gjorde en bedömning av investeringens storlek i relation till företagets omsättning, tillgångar etc. och om investeringen bedömdes ge en kraftig omsättningsökning (50 procent) eller en kraftig förbättrad lönsamhet. Här bedömdes även investeringens syfte med avseende på ny teknik, nya marknader och nya produkter. Med *särskild betydelse för den regionala utvecklingen* avsågs bedömningar av spin-off effekter, överenstämmelse med regionala och nationella strategier, eller om en verksamhet bedömdes vara av stor regional betydelse och ett kritiskt resurstillskott för det regionala näringslivet. Kriterier för bedömningarna skiljde sig på så sätt beroende på om investeringen avsåg en investering i stödområde A eller B. Det innebar i stort att stöd till större investeringar eller investeringar i stödområde B måste i större utsträckning leda till en större effekt eller ha en större inverkan på den regionala utvecklingen för att investeringsstödet skulle godkännas.[27]

Det framgår även i handboken från 2010 att det var viktigt för handläggarna att bedöma om stödet var nödvändigt för att investeringen skulle genomföras. Det innebar att det fanns i riktlinjerna för att ge ut stöd en uppfattning om att det var centralt att försöka undvika att ge stöd till investeringar som ändå skulle ha genomförts oavsett om företaget skulle få stöd eller inte. En annan grundprincip var också att ingen skulle få mera stöd än vad som krävdes för att investeringen skulle komma tillstånd. Riktlinjerna skapade på så sätt förutsättningar för att bedömningarna av stödet inte skulle leda till alltför stora dödviktseffekter.[28] Vi har även tagit del av Tillväxtverkets senaste handbok som håller på att uppdateras. Jämfört med den tidigare handboken från 2010 är det tydligt att det läggs större vikt vid hållbarhetskriterierna och hur de ska vägas in i bedömningarna. Stödärendena ska nu bedömas utifrån de tre hållbarhetsdimensioner samt i en regional kontext i relation till RUS (Regionala utvecklingsstrategin).[29]

[27] Regionala företagsstöd. Handbok för Regionalt investeringsstöd, sysselsättningsbidrag samt Regionalt bidrag för företagsutveckling, version 4 2010-11-15.

[28] Ibid

[29] Tillväxtverket, Regionalt företagsstöd – handbok, s 6.

3.2 Handläggarnas bedömningar och urval

I samtal med ansvariga handläggare för regionala investeringsstöden på nationell och regional nivå har frågor som berör bedömningar av stöd och selektionsproblematiken diskuterats vidare. Eftersom regionalt investeringsstöd är ett selektivt stöd utförs alltid en individuell bedömning av stödsökande företag. I slutändan är det också ett politiskt beslut om företaget ska få ett stöd eller inte. I samtal med handläggarna är det tydligt att företaget måste uppnå vissa grundläggande villkor för att få stödet och en central del i detta är att man inte vill påverka den lokala konkurrensen. I bedömningen är det också viktigt att företaget har en avsättning för sina produkter utanför den egna regionen/orten. Förutom detta finns det andra typer av restriktioner för att ett företag ska få investeringsstöd. Exempelvis om de företag som söker stöd tillverkar alkoholprodukter. Handläggarna betonar även att deras bedömningar måste även ta hänsyn till hållbarhetskriterierna och hur man ska väga och balansera ekonomiska, sociala och miljömässiga krav och riktlinjer mot varandra. I samtalet betonas att handläggarna har hjälp av den handbok som Tillväxtverket ger ut som ger riktlinjer för hur handläggarna på regionen ska bedöma ansökningar. Med avseende på handläggarnas förväntningar på effekter kring de stöd som betalas ut, betonas främst att investeringen ska ge sysselsättningseffekter. En sådan bedömning grundar sig främst på företagets egen bedömning och de ekonomiska underlag som handläggarna efterfrågar av företaget. Det är dock inte bara förväntade effekter som är viktigt att bedöma utan urval och prioriteringar styrs även av regionala hänsynstaganden och att stöd fördelas ut rättvist mellan olika områden av regionen.[30]

En annan viktig aspekt kring urval och prioriteringsbehov berör behovet av avslag och om det är många konkurrerande företag som söker regionalt investeringsstöd. I samtal med handläggarna från en region framkommer det att det finns i stort sett ingen konkurrens om stöden om företaget uppfyller de grundläggande kraven så får alla som söker stöd. De har aldrig tidigare som handläggare upplevt någon brist på resurser där det funnits ett behov av att behöva prioritera mellan stödsökande som båda uppfyller villkoren för att få stöd. Stöd kan ibland dras tillbaka eller reduceras på grund av att företaget gett ut utdelningen i samband med att de fått ett investeringsstöd. I samtal med handläggare från en annan region görs inte samma bedömning kring brist på konkurrens för att få stödet utan de menar mer att söktrycket har varierat över tid och kan påverkas av olika faktorer, bland annat ökar söktrycket om vi befinner oss i en ny programperiod och projektägarna från ERUF söker nya investeringsstöd. De lyfte även att bankerna kan vara ett större problem för företagaren än möjligheterna att få ett investeringsstöd om investeringen avser investeringar i byggnader i områden som kanske inte är speciellt attraktiva utifrån ett fastighetsperspektiv.

Vidare diskuterades om regionen själva gör egna uppföljningar och utvärderingar av stöden. Utifrån samtalen framkom det att de var noggranna att följa upp hur det gått för företaget tidigare om de vill söka ett nytt investeringsstöd. Det är inte ovanligt att samma företag är återkommande och har sökt fler än en gång regionalt investeringsstöd. Det finns även företag som sökt regionalt investeringsstöd från Tillväxtverket, men blivit nekade och sedan gjort om ansökan och ansökt om lägre investeringsstöd hos regionen. I stort förefaller konkurrensen om att få regionalt investeringsstöd vara svårare att få från

[30] Samtal med handläggare på regional nivå.

Tillväxtverket än regionen. Slutligen diskuterades det regionala investeringsstödets strategiska betydelse i relation till övergripande målsättningar och andra stöd, samt relevanta förordningsförändringar. Vår uppfattning utifrån samtalen med handläggarna var att regionala investeringsstödet strategiska betydelse inte var speciellt uttalad. I en av regionerna lyfte man att de genomfört en del strategiska satsningar inom besöksnäringen med hjälp av regionala investeringsstödet. Vår tolkning är ändå att regionala investeringsstödet i de flesta fall bedöms och prioriteras som ett ”isolerat” stöd och inte utifrån en mera uttalad strategisk målsättning.

En annan aspekt som var tydlig utifrån samtalen var att handläggarna på regionen inte hade fullständig kontroll över i vilken grad som de stödsökande företaget fick andra stöd. Det uppfattades heller inte som avgörande för om de skulle få stöd eller inte. Exempelvis om ett företag får ett regionalt investeringsstöd på grund av att de producerar och säljer sina produkter utanför regionen då finns det även en hög sannolikhet att det har fått transportstöd eftersom den formen av stöd är inriktat på att underlätta för företag som har högre transportkostnader och exporterar sina varor utanför regionen. Om företaget tillhör ett visst stödområde så har de rätt att söka stödet oavsett om de finns andra liknande stöd som de kan få.

Att stödet ska ses som relativt oförändrat och inriktat på så kallade ”hårda investeringar” över tid framkom också tydligt utifrån samtalen kring relevanta förordningsförändringar. Det var även tydligt att sysselsättningsmålet med regionala investeringsstödet var ett prioriterat mål och ju större finansieringsstöd som företaget fått desto större effekt förväntade man sig från regionens sida. Tillverkningsindustrin och besöksnäringen lyftes upp i samtalen kring vilka företag som söker stöd. Eftersom den lokala konkurrenssituationen var viktig att hantera i samband med att stöd skulle delas ut bedömde handläggarna i en av regionerna att det vara enklare att hantera tillverkningsindustrin än besöksnäringen. I den andra regionen uppfattades inte bedömningar av konkurrenssituationen som problematiskt, snarare var de mera mån om att dessa investeringsstöd inte ska gå till företag som bedöms som att de borde klara genomföra investeringen själv utan stöd. Handläggarna betonade att det regionala investeringsstödet har betydelse för landsbygdslokaliserad industri, där tillgångar är lågt värderade och bidrar på så sätt med att underlätta för företag att hantera de svårigheter som finns med att få lån för investeringar. Regionala investeringsbidraget kan spela en viktig roll för att initiera investeringar i mera glesa miljöer som inte annars hade ägt rum. Det är dock oklart kring om dessa investeringsstöd spelar en viktig roll för företag lokaliserade i mera kustnära och urbana miljöer. Det som också var tydligt utifrån samtalen var att handläggarna bedömde att det regionala investeringsstödet har haft betydelse för större och mera långsiktiga satsningar i en region för att utveckla besöksnäringen.

Handläggarna verkar var medvetna om många av de fallgropar och problem som finns med att ge stöd till investeringar. Även Tillväxtverkets riktlinjer betonar att man inte ska ge stöd till investeringar som ändå skulle ha genomförts. Utifrån vår bedömning är det ändå uppenbart att det kan finnas problem med stödet i vissa områden i form av dödviktseffekter och att en investering skulle ha skett oavsett om de fått investeringsstöd eller inte. Men den problematiken finns mera närvarande i regionens urbana miljöer och om det är stora företag som tillskansar sig stöd. Konkurrensen mellan företag om att få

investeringsstöd förefaller i stort vara låg. Vår uppfattning är att det borde vara ett relativt attraktivt stöd att söka för företag. Frågan är om det råder en viss informationsbrist, att företagen har för låg kännedom om stödet? Stödet förefaller även vara relativt attraktivt utifrån att transaktionskostnaderna är relativt låga med få hinder och relativt låga administrativa kostnader förknippade med ansökningar och beviljningar av stöd.[31] Om ett företag ska söka stöd som överstiger 25 miljoner är konkurrensen något större, men det förefaller inte vara något större problem med att behöva göra svåra prioriteringar mellan olika ansökningar. Det görs dock avslag och det kan bero på att myndigheten bedömer att företaget borde klara att genomföra investeringen utan stöd. Det kan även finnas en viss variation på hur högt söktrycket är beroende på hur konjunkturläget ser ut. Ansöker man om större stöd är riskerna för företaget högre än om företaget ansöker om ett lägre stöd. Det kan därför leda till att företaget avvaktar mera vid genomförande av större investeringar vid sämre tider. En annan viktig aspekt är att Tillväxtverket samordnar och tar alltid in yttrande från den region som berörs om hur de ser på en sådan investeringssatsning. Det är dock sällan att regionen skulle se negativt på en sådan satsning. Företagen får då konkurrera om att få stöden på nationell nivå och det är Tillväxtverket som beviljar sådana stöd.[32]

[31] Ansökningar är digitaliserade och de underlag som exempelvis Tillväxtverket kräver in från företaget ska i stort sett vara sådan ekonomiska underlag som finns redan tillgängligt/framtagna hos det företag som ansöker om regionalt investeringsstöd. Detta har framkommit vid de samtal som skett med ansvariga handläggare hos regionen och Tillväxtverket.

[32] I avsnitt 3.1 beskrivs hur man tidigare genomförde bedömningar från 2010 och framåt. I avsnitt 3.2 får vi i första hand en nulägesbild av hur handläggare bedömer ansökningar idag och sedan en del reflektioner kring hur det har sett över tid.

4. Regionala investeringsstödets effekter

4.1 Teoretiska utgångspunkter

Som vi tidigare berört är den övergripande målsättningen med det regionala investeringsstödet att främja en hållbar tillväxt och stärka konkurrenskraften i företag lokaliserade i de kommuner/områden som tillhör stödområdet. I de förordningar som över tid reglerat det regionala investeringsstödet betonas vidare att stöd endast får lämnas för verksamhet som bedöms kunna uppnå lönsamhet och skapa varaktig sysselsättning. Med utgångspunkt från ekonomisk teori ska vi här kort resonera kring möjliga teoretiska effekter av det regionala investeringsstödet och undersöka i vad mån dessa effekter relaterar till investeringsstödets policymål.

Vi utgår från en produktionsfunktion med två produktionsfaktorer, kapital och arbetskraft, som används för att producera en homogen vara vid en given teknologi på en marknad som kännetecknas av fullständig konkurrens. På en konkurrensutsatt marknad är företaget pristagare och kan sälja hur mycket som helst av sin vara utan att priset påverkas (dess efterfrågekurva är således horisontell och marginalintäkten är lika med priset).

Ett investeringsstöd innebär att företagets kostnad för kapital minskar. Detta leder till flera intressanta potentiella effekter som kan studeras.

Investeringsstödet medför att företagets genomsnittskostnads- och marginalkostnadsfunktion skiftar nedåt och företaget ökar produktionsvolymen till dess att marginalkostnaden är lika med marginalintäkten. Om det pris företaget erhåller för sin vara är lika med eller högre än företagets (lägre) genomsnittskostnad vid den nya högre produktionsvolymen ska företaget fortsätta bedriva sin verksamhet. Två potentiella effekter av investeringsstödet är sålunda ökad överlevnadssannolikhet (eller minskad risk för konkurs) och ökad produktionsvolym (eller omsättning).

En ökad produktionsvolym leder till ökad efterfrågan på kapital. Denna effekt är otvetydigt eftersom både utbudseffekten (företaget efterfrågar mer kapital för att producera den nya högre produktionsvolymen) och substitutionseffekten (företaget efterfrågar mer kapital för att denna produktionsfaktor har blivit relativt sett billigare) är positiv. Denna effekt kan avläsas i termer av exempelvis ökade bruttoinvesteringar och ökad kapitalstock.

Effekten av investeringsstödet på den andra produktionsfaktorn, arbetskraft, är inte som i fallet med kapital entydig. Om den positiva utbudseffekten (företaget efterfrågar mer arbetskraft för att producera den nya högre produktionsvolymen) är mindre än den i det här fallet negativa substitutionseffekten (företaget efterfrågar mindre arbetskraft för att denna produktionsfaktor har blivit relativt sett dyrare) minskar företagets efterfrågan på arbetskraft som en följd av investeringsstödet. Men om utbudseffekten dominerar substitutionseffekten ökar alltså även efterfrågan på arbetskraft. Om det senare gäller blir storleken på den positiva sysselsättningseffekten större ju högre kapitalkostnadsandelen är av företagets totala kostnader. Under vissa förutsättningar kan den ökade produktionsvolymen alltså leda till stigande efterfrågan på både kapital och arbetskraft. I

vilka proportioner dessa produktionsfaktorer förändras beror i sin tur på hur produktionsteknologin ser ut och på produktionsfaktorernas priselasticitet.

Givet att den ökade produktionsvolymen kommer till stånd med en relativt sett mer kapitalintensiv produktion är ytterligare en möjlig effekt av investeringsstödet ökad arbetsproduktivitet. Denna effekt kan mätas i termer av ökat förädlingsvärde per anställd.

Sammanfattningsvis finns alltså ett antal möjliga teoretiska utfall knutna till det regionala investeringsstödet. Det handlar om effekter på företagens överlevnad/risk för konkurs, produktionsvolym eller omsättning, investeringar i fysiskt kapital, efterfrågan på arbetskraft samt arbetsproduktivitet.

4.2 Data och metod

Analysen av det regionala investeringsstödets effekter baseras på data över beviljade stöd under perioden 2010–2016. Att vi valt att fokusera på detta tidsfönster beror till viss del på datatillgång, men framför allt på händelser i ekonomin i stort. Perioden ligger inklämd mellan finanskrisen och den ekonomiska chock som pandemin medförde. Eftersom vi vill kunna följa stödmottagarna (och jämförelseföretagen) några år före och några år efter att de beviljats stöd, och i möjligaste mån undvika att de variabler vi fokuserar på är påverkade av olika åtgärder som vidtagits som svar på störningar i ekonomin, är detta den stödperiod som är möjlig att analysera.[33] Under de aktuella åren uppgick det regionala investeringsstödet till i genomsnitt drygt 300 miljoner kronor per år (se Figur 10 i avsnitt 2).

Analysen kommer endast att fokusera på de stöd som handläggs av regionerna. Ungefär tre fjärdedelar av stödärendena hanteras av regionerna och i termer av beviljade stödbelopp utgör dessa ärenden cirka hälften av det totala regionala investeringsstödet.[34]

För att kunna analysera det regionala investeringsstödets effekter behöver vi kunna koppla ihop uppgifter om stödmottagare och beviljade stödbelopp (som tillhandahålls av Tillväxtverket och ingår i Tillväxtanalys databas MISS) med registerbaserad arbetsställe- och företagsinformation (som finns i Tillväxtanalys databas IFDB).[35] Det är möjligt att göra denna koppling för drygt 70 procent av stödmottagarna.

I den empiriska analysen fokusera vi på företag som fram till tidpunkten för eventuellt beviljande av stöd endast består av ett arbetsställe. Det finns flera orsaker till denna avgränsning. Ett skäl är att vi vill kunna jämföra stödmottagare och icke-stödmottagare som bedriver verksamhet i samma eller liknande geografiska område. För företag som

[33] Det här gäller inte minst med hänsyn till de olika stöd som infördes i samband med pandemin. Från och med mars 2020 är ett stort antal företag mottagare av pandemistöd. Det handlar om exempelvis tillfälliga anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter och skatter, stöd vid korttidsarbete och tillfälligt nedsatta arbetsgivaravgifter (se Tillväxtanalys 2023 och de olika delrapporter som refereras däri).

[34] Det är allt för stora skillnader mellan de företag som är mottagare av investeringsstöd från regionerna respektive Tillväxtverket (i termer av beviljade stödbelopp, antal anställda, omsättning, etc.) för att kunna hanteras i en sammanhållen analys. Det är heller inte möjligt att genomföra en separat analys av de stödärenden Tillväxtverket handhar då dessa är förhållandevis få till antalet.

[35] MISS står för Mikrodatabasen för statliga företagsstöd och IFDB står för Individ- och företagsdatabasen. Båda databaserna innehåller avidentifierade uppgifter på arbetsställe- och företagsnivå och där identiteterna för de ingående objekten utgörs av löpnummersatta arbetsställe- och organisationsnummer.

bara utgörs av ett arbetsställe går det att exakt och entydigt fastställa på vilken plats verksamheten bedrivs. Detta är inte möjligt för företag som består av flera arbetsställen, lokaliserade på olika platser (ibland i olika delar av landet). En annan orsak till att vi valt att fokusera på företag som initialt består av ett arbetsställe hänger samma med den utvärderingsmetod vi använder oss av för att analysera investeringsstödets effekter. Denna metod vilar bland annat på tillgång till uppgifter från balans- och resultaträkningar som beskriver företagens utveckling fram till tidpunkten för eventuellt beviljande av stöd. För enarbetsställeföretag utgör detta inget problem (eftersom arbetsstället och företaget utgör samma enhet). En analys på arbetsställenivå som omfattar flerarbetsställeföretag skulle med nödvändighet kräva någon form av nedbrytning av balans- och resultaträkningsposter från företagsnivå till arbetsställenivå. Det finns ingen tillförlitlig metod för att göra en sådan nedbrytning. Som noterades i genomgången av internationella studier av effekter av investeringsstöd finns det en potentiell risk för att stora företag ”lurar” stödsystemet genom att en expansion av verksamhet på ett arbetsställe som mottagit stöd sammanfaller med neddragning på arbetsställen som inte erhållit stöd. För flerarbetsställeföretag skulle det exempelvis kunna handla om att flytta arbetstillfällen mellan olika delar av verksamheten. För företag som endast består av ett arbetsställe är sådana manövrar inte möjliga.

En viktig fråga är hur avgränsningen till enarbetsställeföretag påverkar datamaterialet i termer av antal stödmottagare. Det visar sig att av de företag som kan identifieras i IFDB är 88 procent enarbetsställeföretag. Således är det en relativt liten andel av stödmottagarna som exkluderas. Detta bortfall får betraktas som försvarbart i relation till de metodologiska vinster som begränsningen till enarbetsställeföretag innebär.

Det är viktigt att betona att avgränsningen till företag som initialt består av ett arbetsställe endast gäller fram till tidpunkten för eventuellt beviljande av stöd (det gäller både för stödmottagare och jämförelseföretag). Hur organiseringen av företagens verksamhet eventuellt förändras efter det att investeringsstöd beviljats betraktar vi som en del av den potentiella effekten av stödet. Ett investeringsstöd kan exempelvis komma att användas för att etablera en ny produktionslinje i ett nytt arbetsställe. Eftersom samtliga av de utfallsvariabler vi kommer att fokusera på mäts på företagsnivå påverkas inte analysen av om företagen väljer att omorganisera verksamheten efter tidpunkten för eventuellt beviljande av stöd.

Den empiriska analysen baseras på en panel bestående av sju kohorter med företag, där varje kohort observeras i ett tidsfönster på sju år. Om vi låter t beteckna det år då ett företag eventuellt beviljas regionalt investeringsstöd så omfattar tidsfönstret åren t-3 till t+3. Vi kan alltså observera varje företag tre år före och tre år efter tidpunkten för eventuell beviljande av stöd. För den första kohorten av företag avser t år 2010 och tidsfönstret för dessa företag omfattar åren 2007–2013. För varje ny kohort med företag förskjuts tidsfönstret ett år i taget. Det innebär att för den sjunde och sista kohorten avser t år 2016 och tidsfönstret för dessa företag omfattar åren 2013–2019.

Vi definierar stödmottagare som företag som beviljats regionalt investeringsstöd år t men som inte erhållit investeringsstöd något av åren t-3 till t-1. Vår jämförelsegrupp utgörs av företag som inte tagit emot regionalt investeringsstöd något av åren t-3 till t. Med detta upplägg undviker vi att de variabler som används för att fånga företagens utveckling fram till tidpunkten för eventuellt beviljande av stöd är påverkade av tidigare

investeringsstöd. Det är viktigt för den använda utvärderingsmetoden. Här är det värt att notera att inslaget av upprepade stöd är relativt stort. Av de företag som beviljats regionalt investeringsstöd år *t* har drygt en tredjedel också fått investeringsstöd något av åren *t*-3 till *t*-1. När dessa exkluderats återstår 166 företag som klassificeras som nya stödmottagare enligt ovan. Jämförelsegruppen är stor och består totalt av cirka 150 000 företag.[36]

Vi avslutar detta avsnitt med att redogöra för den metod vi använder oss av för att skatta det regionala investeringsstödets effekter på olika utfallsvariabler. I brist på lämpliga svenska termer använder vi vissa engelska uttryck. Den fråga vi försöker besvara är: vad är effekten av regionalt investeringsstöd på de stödmottagande företagen jämfört med vad som skulle ha hänt om företagen inte erhållit investeringsstöd? Ett grundläggande problem är att vi inte kan observera det kontrafaktiska utfallet, alltså det utfall som blivit om företagen inte fått investeringsstöd. Vi kan inte rakt av jämföra utfall för stödmottagarna med utfall för företag i jämförelsegruppen eftersom det kan finnas viktiga skillnader (observerade och icke-observerade) som påverkar ett givet utfall oberoende av om företagen i de båda grupperna erhållit investeringsstöd eller inte.

För att skatta effekten av det regionala investeringsstödet använder vi oss av *conditional difference-in-differences propensity score matching*. Studier fokuserade på utvärdering av arbetsmarknadspolitiska program och som jämfört skattade effekter baserade på denna typ av metod med resultat från randomiserade experiment indikerar att metoden fungerar förhållandevis väl (se t.ex. Heckman m.fl. 1998 och Smith och Todd 2005). Metoden innebär att vi jämför förändringen i en given utfallsvariabel före och efter tidpunkten för investeringsstöd för företag som beviljats stöd med förändringen i samma utfallsvariabel under motsvarande period för jämförbara företag i jämförelsegruppen (därav termen *difference-in-differences*). I vår huvudspecifikation använder vi år *t*-1 som basår i differentieringen. Här är det viktigt att notera att investeringsstöd endast får gå till investeringar som påbörjas efter det att stödet beviljats och stödet betalas ut i efterhand allt eftersom stödmottagarna redovisar genomförda åtgärder och betalningar för dessa.[37] Det innebär alltså att själva investeringen (eller behandlingen med utvärderingsterminologi) påbörjas som tidigast år *t*. Som ett robusthetstest har vi som alternativ använt år *t*-2 som basår i differentieringen och vi får då kvalitativt jämförbara resultat.

För att identifiera vilka företag i jämförelsegruppen som är tillräckligt jämförbara med de företag som beviljats investeringsstöd använder vi oss av *propensity score* (Rosenbaum och Rubin 1983). I vårt fall är *propensity score* helt enkelt den skattade sannolikheten att erhålla regionalt investeringsstöd. I matchningen använder vi en typ av *kernel* estimator (Epanechnikov) som innebär att det för varje stödmottagare identifieras flera jämförelseföretag och ju mer lika (i termer av *propensity score*) dessa är stödföretaget, desto större vikt tilldelas de i skattningen av effekten.

[36] Det exakta antalet stödmottagare och jämförelseföretag som analyserna baseras på kommer att variera något, bland annat beroende på eventuella bortfall på enskilda variabler men framför allt beroende på att det finns företag i de båda grupperna som inte är tillräckligt lika (det gäller särskilt företag i jämförelsegruppen, där många företag befinner sig utanför det så kallade ”common support”).

[37] Se Förordning (2007:61) och Tillväxtverket (2011).

En styrka med den använda metoden är att den bidrar till att reducera bias till följd av icke-observerade skillnader som påverkar utfallsvariablerna och som inte förändras över tid. Det gör vi dels genom att analysera effekterna på en given utfallsvariabel i differentierad form enligt ovan, dels genom att matcha på den historiska utvecklingen av utfallsvariabeln i fråga under perioden *t*-3 till *t*-1 (eller *t*-3 till *t*-2 i en alternativ specifikation).

För att minska potentiell bias på grund av eventuella kvarvarande skillnader mellan stödmottagare och jämförelseföretag efter matchning följer vi Abadie och Imbens (2011) och kombinerar matchningen med regressionsanalys på det matchade samplet.

Sammantaget är vår bedömning att den beskrivna metoden, i kombination med tillgång till ett rikt datamaterial (se nästa avsnitt), bidrar till en substantiell reducering av bias i de skattade effekterna av regionalt investeringsstöd. Som i alla studier som baseras på observationsdata (till skillnad från data från randomiserade experiment) kan vi dock inte utesluta att det finns kvarvarande skillnader mellan stödmottagare och jämförelseföretag som påverkar resultaten.

4.3 Definition av variabler och deskriptiv statistik

Givet det regionala investeringsstödets övergripande policymål och stödets möjliga teoretiska effekter kommer vi att fokusera utvärderingen på följande utfallsvariabler:

- Överlevnad
- Exit till följd av konkurs
- Fysiskt kapital
- Anställda
- Fysiskt kapital/anställd
- Omsättning/anställd
- Förädlingsvärde/anställd

Vi börjar med att undersöka om det finns någon skillnad i överlevnad mellan företag som beviljats investeringsstöd och företag i jämförelsegruppen. Ett företag klassificeras som överlevande om det ett givet år under uppföljningsperioden (*t* till *t*+3) finns med i SCB:s register Företagens ekonomi (vilket i sin tur innebär att företaget under året ifråga varit aktivt i bemärkelsen att det antigen skattat för anställd personal, betalt mervärdeskatt eller F-skatt).

Det finns flera möjliga orsaker till varför ett företag ej klassificeras som överlevande (dvs. inte längre uppfyller aktivitetskriterierna för att ingå i SCB:s register Företagens ekonomi). I vissa fall kan det vara ett resultat av en positiv utveckling, där ett företag bedöms så intressant att det köps upp av ett annat företag. Men ett företag kan också upphöra med sin verksamhet till följd av en negativ utveckling. Det kan ske i form av en ordnad nedläggning, men det kan också ske i form av en konkurs. Det här är bara några exempel på möjliga förklaringar till varför ett företag upphör att existera i registret. Tyvärr saknas det data för att kunna genomföra en mer heltäckande analys av möjliga skäl till varför företag faller ur registret.[38] Det vi har möjlighet att studera är om det finns skillnader i exit till följd av konkurs mellan företag som erhållit regionalt

[38] I framtida utvärderingar kommer Tillväxtanalys kommande officiella statistik *Företagens demografi* erbjuda bättre förutsättningar att studera orsaker till varför företag gör exit från marknaden.

investeringsstöd och företag i jämförelsegruppen. För detta ändamål använder vi Tillväxtanalys officiella statistik över konkurser. Ett företag klassificeras som försatt i konkurs om det ett givet år under uppföljningsperioden finns med i konkurrstatistiken och saknas i registret Företagens ekonomi.

För de företag som överlever under hela uppföljningsperioden går vi vidare med att studera effekterna av det regionala investeringsstödet på fysiskt kapital. Det här är en central utfallsvariabel eftersom en mycket hög andel av investeringsstödet används till så kallade hårda investeringar (över 90 procent) och endast en liten andel går till mer mjuka immateriella investeringar (se avsnitt 2.4). Det kapitalmått vi använder är företagens bokförda anläggningstillgångar i form av mark, byggnader, anläggningar, maskiner och inventarier.

Vi fortsätter analysen med att studera effekterna av det regionala investeringsstödet på antal anställda. Det här är också en viktig utfallsvariabel, inte minst mot bakgrund av att det i de förordningar som reglerar investeringsstödet finns ett tydligt formulerat mål att stödet förväntas bidra till ökad sysselsättning.

Därutöver analyserar vi effekterna av det regionala investeringsstödet på fysiskt kapital per anställd, omsättning per anställd samt förädlingsvärde per anställd. Fysiskt kapital per anställd indikerar hur kapitalintensiteten i företagen påverkas av investeringsstödet. Omsättning per anställd används som ett mått på stödets effekter på det genomsnittliga produktionsvärde som varje anställd genererar. Analysen av effekter på förädlingsvärde per anställd indikerar slutligen hur stödet påverkar företagens arbetsproduktivitet.

För att identifiera stödmottagare och jämförelseföretag som är tillräckligt jämförbara använder vi oss av följande uppsättning variabler i matchningen (variabler som alltså ingår i *propensity score*). I alla specifikationer matchar vi på antal anställda och fysiskt kapital per anställd under perioden t-3 till t-1. För analyser av övriga utfallsvariabler matchar vi också på utfallsvariabeln i fråga under perioden t-3 till t-1.

Vi matchar också på ytterligare ett antal variabler som avser situationen år t-1. Det gäller företagets ålder[39], indikatorer på om företaget tillhör en multinationell koncern och om det exporterar varor på en internationell marknad[40], andelen sysselsatta med förgymnasial respektive lång eftergymnasial utbildning[41], indikatorer på om företaget är lokaliserat i stödområde A, i vilket län företaget är lokaliserat och huruvida företaget är lokaliserat i ett regioncentra[42], indikatorer på företagets branschtillhörighet på SNI 2-siffernivå samt indikatorer på vilken kohort i panelen företaget tillhör.

Som vi tidigare diskuterat är det inte ovanligt att företag får olika företagsstöd från olika stödgivare, ibland under samma år och ibland över flera år. Denna stödkomplexitet innebär att det är svårt att uttala sig om effekten av ett enskilt stöd. När det gäller det regionala investeringsstödet har vi ovan ställt villkor på att stödmottagarna beviljats investeringsstöd år t men inte fått investeringsstöd något av åren t-3 till t-1, medan jämförelseföretagen inte tagit emot investeringsstöd något av åren t-3 till t. I syfte att

[39] När det gäller företagens ålder kan vi som längst spåra etableringsåret tillbaka till 1986.

[40] Ett företag klassificeras som exportör om exportvärde uppgår till minst 1,5 miljoner kronor.

[41] Med lång eftergymnasial utbildning avses minst tre års högskoleutbildning eller forskarutbildning.

[42] Som regioncentra räknas residensstäderna (kommunerna) i de aktuella länen samt Borlänge i Dalarnas län och Sundsvall i Västernorrlands län.

försöka renodla effekten av det regionala investeringsstödet inkluderar vi i matchningen summan av övriga regionala företagsstöd från Tillväxtverket som företagen erhållit under perioden *t*-3 till *t*-1. Det handlar om regionalt bidrag till företagsutveckling, såddfinansiering, stöd till kommersiell service och transportbidrag (där transportbidrag och regionalt bidrag till företagsutveckling utgör de klart största stöden). Det finns naturligtvis andra stöd från andra aktörer, men det här är de viktigaste stöden specifikt inriktade på företag med verksamhet i stödområde A och B. Ambitionen med den här ansatsen är alltså att försöka isolera effekten av det regionala investeringsstödet genom att jämföra stödmottagare och icke-stödmottagare av regionalt investeringsstöd som erhållit jämförbara summor av övriga stöd från Tillväxtverket.

Samtliga ekonomiska variabler (både utfalls- och matchningsvariabler) är fastprisberäknade till 2015 års prisnivå med hjälp av relevanta branschspecifika (SNI 2-siffernivå) deflatorer från nationalräkenskaperna.[43]

Tabell 2 presenterar medelvärden på de aktuella matchningsvariablerna för stödmottagare och jämförelseföretag före och efter matchning.[44] Som framgår är det stora skillnader mellan de företag som erhållit regionalt investeringsstöd och jämförelseföretagen före matchning. Stödmottagarna är betydligt större i termer av antal anställda, men har något lägre kapitalintensitet. Båda grupperna uppvisar en svagt stigande trend i antal anställda och en något fallande utveckling av kapitalintensiteten under perioden *t*-3 till *t*-1. Vidare kan vi konstatera att stödföretagen är något äldre och i betydligt högre grad del av multinationella koncerner och involverade i internationell export. När det gäller företagens lokaliseringsmönster framträder en hel del skillnader. Det gäller inte minst lokalisering i stödområde A respektive regioncentra, där stödmottagarna i klart högre utsträckning återfinns i stödområde A medan jämförelseföretagen är mer vanligt förekommande i regioncentra. Det framgår också tydligt att de företag som erhållit regionalt investeringsstöd i mycket högre utsträckning är mottagare av andra företagsstöd från Tillväxtverket. Jämförelseföretagen tar i genomsnitt endast emot små belopp av övriga företagsstöd.

Av Tabell 2 framgår att efter matchning är skillnaderna mellan stödföretagen och jämförelseföretagen i allmänhet väldigt små. Den använda matchningsmetoden har alltså lyckats identifiera jämförelseföretag som i allt väsentligt är jämförbara med mottagarna av regionalt investeringsstöd på observerade variabler. Ett formellt mått på hur mycket en viss variabel skiljer sig (eller är obalanserad) mellan stödmottagarna och jämförelsegruppen ges av den så kallade standardiserade skillnaden (se anmärkning till Tabell 2 för en definition). I tillämpade studier anses en standardiserad skillnad inom intervallet +/- 0,1 vara acceptabel (se t.ex. Austin 2009). Efter matchning uppfyller samtliga variabler detta kriterium (innan matchning är den standardiserade skillnaden utanför intervallet för de flesta av variablerna).

Även om matchningen uppfyller vedertagna balanseringskriterier med god marginal kvarstår små skillnader mellan stödmottagarna och jämförelseföretagen efter matchning.

[43] Det gäller inte det regionala investeringsstödet och övriga företagsstöd från Tillväxtverket. Dessa är i stället fastprisberäknade till 2015 års prisnivå med hjälp av KPI.

[44] De rapporterade uppgifterna avser specifikationen för analys av effekter på antal anställda. De skiljer sig dock endast marginellt åt från motsvarande specifikationer för analys av övriga utfall. Av utrymmesskäl redovisas inte uppgifter för branschtillhörighet och kohort.

Både simuleringsstudier och studier som jämför resultat baserade på observationsdata med resultat från randomiserade experiment visar att en kombination av matchning och regressionsanalys ger mindre bias i skattade effekter än bara matchning. För att ytterligare minska potentiell bias i de skattade effekterna på grund av kvarstående små skillnader mellan stödmottagarna och jämförelseföretagen efter matchning kombinerar vi därför matchningen med regressionsanalys på det matchade samplet (se Abadie och Imbens 2011 för denna ansats).[45]

Tabell 2 Medelvärden på matchningsvariabler för stödmottagare och jämförelseföretag

Variabel	Före matchning			Efter matchning		
	Stöd-mottagare	Jämförelse-grupp	Std. skillnad	Stöd-mottagare	Jämförelse-grupp	Std. skillnad
Anställda (*t*-3)	22,7	6,1	0,746	22,6	22,4	0,009
Anställda (*t*-2)	23,2	6,2	0,757	23,1	22,9	0,008
Anställda (*t*-1)	23,5	6,3	0,819	23,4	23,6	-0,010
Fysiskt kapital/anställd, tkr (*t*-3)	643,8	833,4	-0,049	634,2	649,1	-0,004
Fysiskt kapital/anställd, tkr (*t*-2)	557,1	823,1	-0,069	548,3	567,3	-0,005
Fysiskt kapital/anställd, tkr (*t*-1)	560,9	811,0	-0,067	553,0	576,6	-0,006
Ålder	19,0	14,2	0,587	19,0	18,9	0,009
Multinationell koncerntillhörighet	0,138	0,023	0,433	0,139	0,134	0,018
Exportör	0,289	0,024	0,784	0,285	0,301	-0,047
Förgymnasial utbildning	0,119	0,162	-0,223	0,118	0,119	-0,007
Lång eftergymnasial utbildning	0,070	0,094	-0,130	0,070	0,071	-0,003
Lokaliserad i stödområde A	0,742	0,337	0,888	0,741	0,709	0,069
Lokaliserad i Värmlands län	0,082	0,080	0,006	0,082	0,094	-0,043
Lokaliserad i Dalarnas län	0,113	0,197	-0,233	0,114	0,121	-0,019
Lokaliserad i Gävleborgs län	0,025	0,104	-0,324	0,025	0,025	0,000
Lokaliserad i Västernorrlands län	0,107	0,152	-0,135	0,108	0,100	0,021
Lokaliserad i Jämtlands län	0,182	0,107	0,216	0,178	0,179	-0,005
Lokaliserad i Västerbottens län	0,189	0,171	0,046	0,190	0,182	0,021
Lokaliserad i Norrbottens län	0,270	0,161	0,269	0,272	0,262	0,025
Lokaliserad i regioncentra	0,044	0,283	-0,682	0,044	0,053	-0,026
Övriga regionala stöd, tkr (*t*-3 till *t*-1)	833,2	29,1	0,639	801,7	691,7	0,087
Antal observationer	159	147 783		158	58 481	

Anm: Om inget annat anges avser variablerna situationen året före eventuellt investeringsstöd (alltså *t*-1). Förutom medelvärden redovisar tabellen så kallade standardiserade skillnader. Den standardiserade skillnaden för en variabel definieras som skillnaden i medelvärde mellan stödmottagarna och jämförelseföretagen i relation till kvadratroten av medelvärdet av variansen i de två grupperna (Rosenbaum och Rubin 1985).

Källa: IFDB och MISS

[45] Här bör det noteras att regressionsanalys på det matchade samplet är betydligt mindre känslig för antaganden om funktionell form än regressionsanalys på ett omatchat sample, där extrapolationsbias kan utgöra ett stort problem (se t.ex. Rosenbaum och Rubin 1983 och Ho et al. 2007).

4.4 Effekter på överlevnadssanolikhet

Tabell 3 redovisar skattade effekter av regionalt investeringsstöd på överlevnad. Resultaten visar att stödet har en positiv och statistiskt signifikant effekt på överlevnad. År *t*+1 är skillnaden i överlevnad mellan stödmottagarna och jämförelsegruppen tre procent. Differens ökar till knappt fem procent år *t*+3. Samtidigt som det alltså föreligger en viss skillnad i överlevnad mellan de två grupperna kan vi konstatera att de allra flesta företagen i båda grupperna överlever under hela uppföljningsperioden. Bland stödmottagarna finns 97 procent av företagen kvar år *t*+3. För jämförelseföretagen är motsvarande siffra 92 procent.

Tabell 3 Skattade effekter på överlevnad

	Stödmottagare	Jämförelsegrupp	Differens
t+1	1,000	0,970	0,030***
			(.)
t+2	0,981	0,943	0,038***
			(0,013)
t+3	0,969	0,922	0,046***
			(0,016)
Antal observationer	159	62 836	

Anm: Skattningarna baseras på så kallad propensity score matchning i kombination med regressionsanalys på det matchade samplet. För detaljer om den använda metoden och specifikationen av propensity score, se avsnitt 4.1 och 4.2. Standardfel inom parenteser. *** indikerar statistisk signifikans på 1-procentsnivån. Antal observationer avser företag på det så kallade "common support".

Källa: IFDB och MISS

Som vi diskuterat ovan finns det flera möjliga skäl till varför ett företag inte klassificeras som överlevande (dvs. ej längre uppfyller aktivitetskriterierna för att ingå i SCB:s register Företagens ekonomi). Bland de potentiella orsakerna till varför ett företag faller ur registret är konkurs den händelse vi har möjlighet att studera. Det visar sig att endast en liten andel av de företag som definieras som ej överlevande också är klassificerade som försatta i konkurs. I genomsnitt rör det sig om cirka tio procent av de ej överlevande företagen. Det är alltså andra händelser än konkurs som huvudsakligen förklarar varför företagen ej överlever i registret. Vi hittar heller inga statistiskt säkerställda skillnader i exit till följd av konkurs mellan företag som erhållit regionalt investeringsstöd och företag i jämförelsegruppen när vi använder samma matchningsmetod och specifikation som i analysen av överlevnad (resultaten ej redovisade i tabell).

4.5 Effekter på kapital, anställda, omsättning och förädlingsvärde

De skattade effekterna på övriga utfallsvariabler är betingade på att företagen överlever under hela uppföljningsperioden *t* till *t*+3. Det gäller både stödmottagarna och jämförelseföretagen.

Tabell 4 presenterar resultaten. Av den första kolumnen framgår att det regionala investeringsstödet har en positiv och statistiskt signifikant effekt på utfallsvariabeln fysiskt kapital. År *t* är det bokförda värdet på fysiskt kapital i stödföretagen drygt 1 miljon kronor högre än i jämförelseföretagen. Skillnaden ökar över tid. År *t*+2 och *t*+3 har

differensen vuxit till över 3 miljoner kronor. Jämfört med det genomsnittliga värdet på kapitalstocken i stödföretagen år *t*-1 handlar det om en effekt på cirka 30 procent. Givet att investeringsstödet betalas ut i efterhand allt eftersom stödmottagarna redovisar genomförda investeringar är tidsprofilen den förväntade (mindre effekter initialt i samband med att stöd beviljas och därefter tilltagande effekter i takt med att investeringar genomförs).

Den andra kolumnen redovisar det regionala investeringsstödets effekt på antal anställda. Skattningarna är statistiskt signifikanta och indikerar att utvecklingen av antalet anställda är mer positiv i stödföretagen jämfört med jämförelseföretagen. Initialt rör det sig om en effekt på i genomsnitt 1,3 anställda och i slutet av uppföljningsperioden har effekten ökat till 2,3 anställda. Jämfört med det genomsnittliga antalet anställda i stödföretagen år *t*-1, som är 23 stycken enligt Tabell 2, rör det sig alltså om en effekt på 10 procent i slutet av perioden.

Vi kan också konstatera att det regionala investeringsstödet har en positiv och statistiskt signifikant effekt på utfallsvariabeln fysiskt kapital per anställd. År *t*+1 är kapitalintensiteten i stödföretagen drygt 110 000 kronor högre än i jämförelseföretagen. År *t*+3 har skillnaden ökat till knappt 160 000 kronor. I procentuella termer motsvarar det en ökning på knappt 30 procent av kapitalintensiteten i stödföretagen år *t*-1.

För de övriga utfallsvariablerna, omsättning per anställd och förädlingsvärde per anställd, finner vi i allmänhet inga statistiskt säkerställda effekter av det regionala investeringsstödet. För omsättning per anställd tyder estimaten i två fall (t och t+3) på små negativa effekter. Punktestimaten för omsättning och förädlingsvärde i absoluta tal, det vill säga ej i relation till antal anställda, är i de flesta fall positiva men långt ifrån statistiskt säkerställda (ej redovisade i tabell).

Tabell 4 Skattade effekter på kapital, anställda, omsättning och förädlingsvärde

	Fysiskt kapital (tkr)	Anställda	Fysiskt kapital/ anställd (tkr)	Omsättning/ anställd (tkr)	Förädlingsvärde/ anställd (tkr)
t	1 078***	1,252***	33,9	-75,9**	5,6
	(366)	(0,431)	(27,4)	(33,2)	(14,7)
t+1	2 769***	1,759***	111,1***	-21,1	38,2
	(555)	(0,628)	(35,9)	(48,6)	(26,8)
t+2	3 250***	2,369***	160,0***	-55,5	-3,7
	(621)	(0,859)	(43,3)	(45,7)	(21,8)
t+3	3 105***	2,343**	158,4***	-97,3*	-64,1
	(718)	(1,067)	(57,6)	(51,0)	(56,4)
Antal observationer:					
Stödmottagare	159	158	153	158	156
Jämförelsegrupp	54 852	58 481	53 191	55 181	54 009

Anm: Skattningarna baseras på så kallad betingad difference-in-differences propensity score matchning i kombination med regressionsanalys på det matchade samplet. För detaljer om den använda metoden och specifikationen av propensity score, se avsnitt 4.1 och 4.2. Standardfel inom parenteser. ***, **, * indikerar statistisk signifikans på 1-, 5- respektive 10-procentsnivån. Antal observationer avser företag på det så kallade "common support".

Källa: IFDB och MISS

4.6 Beräknade kostnader per skapat arbetstillfälle

Som vi tidigare diskuterat är ett viktigt mål med det regionala investeringsstödet att stimulera ökad sysselsättning. Våra skattningar tyder också på att investeringsstödet leder till att antalet anställda ökar något i stödföretagen. Vi avslutar resultatavsnittet med några överslagsberäkningar på hur mycket varje skapat arbetstillfälle kostar i termer av kronor utbetalt stöd.

Det finns flera olika sätt att beräkna kostnaden beroende på vilka antaganden som görs. I samtliga fall utgår vi från den direkta effekten på antal anställda år *t*+3 i Tabell 4.

Beräkningarna baseras alltså på att det regionala investeringsstödet bidragit till att skapa i genomsnitt 2,34 nya arbetstillfällen i stödföretagen. Vi bortser från eventuella indirekta sysselsättningseffekter i andra företag (vilket verkar rimligt givet att den direkta effekten är förhållandevis begränsad och att antalet stödföretag är litet i relation till den totala populationen av företag). Stödföretagen har i genomsnitt erhållit 1 770 000 kronor i investeringsstöd år *t*. Det ger en kostnad per skapat jobb på 756 000 kronor. Men stödföretagen har också fortsatt att ta emot investeringsstöd under åren *t*+1 till *t*+3. Sammanlagt rör det sig om ytterligare 642 000 kronor. Om vi relaterar antalet skapade arbetstillfällen till det totala investeringsstödet under uppföljningsperioden blir kostnaden per skapat jobb drygt 1 miljon kronor (1 033 tkr). Denna beräkning kan dock överskatta kostnaden per skapat jobb något eftersom det inte kan uteslutas att de

investeringsstöd som faller ut senare under uppföljningsperioden på marginalen genererar ytterligare effekter på antal anställda efter år *t*+3 (och som vi alltså inte kan observera i data).

Genom matchningen har vi säkerställt att stödföretagen och jämförelseföretagen fått ungefär lika stora belopp övriga regionala företagsstöd från Tillväxtverket under åren *t*-3 till *t*-1. Men vi har inte matchat på framtida stödutbetalningar (generellt ska man undvika att matcha på framtida utfall). Under perioden *t* till *t*+3 har stödföretagen erhållit övriga regionala företagsstöd på sammanlagt knappt 1,1 miljoner kronor (1 079 tkr). Under motsvarande period har jämförelseföretagen fått drygt 1,1 miljoner i regionala företagsstöd (1 152 tkr). Eftersom dessa stöd sannolikt påverkar den skattade sysselsättningseffekten i någon mån bör nettot av stöden rensas bort i kalkylen. Om vi gör det blir kostnaden per skapat jobb nästan exakt 1 miljon kronor.

De här räkneövningarna landar alltså i att kostnaden per skapat jobb ligger i intervallet 750 000 till 1 miljon kronor. Det här avser bara den direkta stödkostnaden. Kostnader för att administrerar stöden ingår inte i kalkylen.

5. Avslutande reflektioner

Tillväxtanalys kan genom den här utvärderingen konstatera att det regionala investeringsstödet till viss del har stärkt företagens överlevnad och sysselsättning. I grunden finns en strävan hos ansvariga stödgivare att stödet ska leda till att uppnå regionalpolitiska målsättningar och att regionens näringslivsförutsättningar stärks via strukturomvandling, ökad tillväxt och sysselsättning. I utvärderingen har vi ändå kunnat konstatera att sysselsättningsmålet varit den prioriterade målsättningen för stödgivarna. Frågan är om ett sådant mål är förenligt och effektivt i relation till vad stödgivarna vill påverka med stödet? Utifrån ett teoretiskt perspektiv är stödets utformning inte idealt om målet är att påverka företagens sysselsättning. Ett sådan utgångspunkt bygger på att regionala investeringsstödet kan påverka två produktionsfaktorer; kapital och arbetskraft. I dagsläget är investeringsstödet utformat på ett sådant sätt att kostnaden för kapital minskar och genererar olika effekter på våra utfallsvariabler på både kort och lång sikt. Om målet var att öka sysselsättningen borde det vara mera effektivt, ur ett teoretiskt perspektiv, att stödet sänker kostnaden för arbetskraft och inte kapitalet. Tillväxtanalys slutsats är därför att stödet inte verkar vara optimalt utformat om det är sysselsättningsmålet som är överordnat andra tillväxtmål. Ett bra stöd kan ibland innebära att företaget stärker sin konkurrenskraft men på bekostnad av minskad sysselsättning.

Oavsett om stödet inte är optimalt utformat kan det konstateras att stödet gett sysselsättningseffekter, men inte effekter på företagens produktivitet och omsättning. En sänkning av kapitalkostnaden och ökade investeringar i företaget borde ha genererat en förstärkning av företagets konkurrenskraft i termer av förbättrad omsättning och arbetsproduktivitet. Vi ser dock inte detta i våra resultat och frågan är varför? Kan det ha att göra med en bristande konkurrens om att få stöd eller att företag fått stöd för fel typ av investering? I samtal med handläggarna verkar det ändå som att företag ofta får stöd för att genomföra investeringar i byggnader och maskiner. Det hänger ofta ihop när de söker stöd och borde haft en påverkan på företagets omsättning och produktivitet. Stödet är även inriktad mot branscher som till exempel tillverkningsindustrin där produktivitetsförändringar borde vara lättare att åstadkomma via den här typen av stöd än andra typer av stöd.

Det kan vara bra att påminna om att vi i utvärderingen jämför förändringen i det behandlade företagets produktivitetsutveckling med en kontrollgrupp. Båda grupperna kan ha haft en positiv produktivitetsutveckling, men det vi kan konstatera är att utvecklingen inte varit starkare i den behandlade gruppen än i den obehandlade gruppen av företag, under den period som vi undersökt. Det regionala investeringsstödet har på så sätt inte haft någon påverkan på det behandlade företagets konkurrenskraft. Att de signifikanta skillnaderna uteblivit i just de fallen kan möjligtvis bero på att det har förekommit dödviktseffekter, det vill säga att företaget fått stöd för investeringar som ändå skulle ha genomförts. Ytterligare faktorer som kan ha förstärkt närvaron av dödviktseffekter är att konkurrensen om att få investeringsstöd är relativt låg och att det är en stor andel, cirka en tredjedel, av stödföretagen som sökt stöd mer än gång. Tillväxtanalys vill peka på att riskerna för dödviktseffekter alltid är närvarande vid bedömningar, men att riskerna troligtvis är större i stödområde B än A. Vi kan dock inte

med säkerhet peka på att dödviktseffekter förekommit, men vill ändå betona att de övervägande riskerna med den här typen av stöd kan generera en hel del dödviktseffekter. En alternativ förklaring till varför vi inte ser några effekter på företagens produktivitet kan ha att göra med att stödgivarna, i alltför hög grad, har framhållit att stödet ska ge sysselsättningseffekter. Företagen kan på så sätt känt sig manade till att anställa fler i samband med genomförande av investeringen vilket kan ha haft negativ effekt på företagets produktivitetsutveckling.

Vår bedömning är att det fortfarande är oklart hur effektivt investeringsstödet är i olika stödområden och mellan olika branscher. Tyvärr har vi inte kunnat utvärdera skillnaderna mellan stödområde A och B eller om stödet är bättre för vissa branscher. Det finns därmed en del obesvarade frågor kring hur man ska utveckla policyn kring den här typen av regional tillväxtpolitisk insats. Ur ett policyperspektiv ser ändå Tillväxtanalys det som rimligt att, utifrån den nya förordningsförändringen från 2022, utöka investeringsstödet så att fler glesa områden utanför Norrland får chansen att ta del av stödet. Det är lättast att motivera investeringsstöd till företag i mera utsatta och glesa områden, där företagets tillgångar värderas lågt vilket kan orsaka svårigheter att få lån eller attraktiva lån för sina behov av investeringar. Här ser vi de tydligaste spåren av att det kan förekomma marknadsmisslyckanden. Det finns dock flera oklarheter kring hur investeringsstödet fungerar som instrument för att utveckla och stärka näringslivets konkurrenskraft i områden som präglas av sämre näringslivsförutsättningar, framför allt utifrån ett strukturomvandlingsperspektiv. Framför allt behöver man fundera vidare på om stödgivarna behöver öka stödets attraktionskraft, justera stödets utformning och göra andra bedömningar för att nå de regionalpolitiska mål som finns med stödet.

Tjänstenäringarna tycks inte ha stärkt sin position i avseende att få regionalt investeringsstöd. Orsaker till detta kan vara många, men vi uppfattar det ändå som en viktig policyfråga att lyfta, om det finns ytterligare behov av justeringar i hur man bedömer vilka som ska få regionalt investeringsstöd framöver. Framför allt är det överraskande att tjänstenäringar mottagit endast en liten andel av det totala investeringsstödet i stödområde B. Tjänstenäringarna borde haft bäst förutsättningar att utvecklas i ett sådant stödområde. Stödgivarna bör överväga om det finns ett behov av extra informationsinsatser för att göra investeringsstödet mera känt, speciellt för växande tjänsteföretag som har en potential att växa utanför den lokala regionen.

6. Referenser

Abadie, A. and Imbens, G. W. (2011), "Bias-corrected matching estimators for average treatment effects", *Journal of Business & Economic Statistics*, 29:1, 1–11.

Ankarhem, M., Rudholm, N. och Quoreshi, S. (2007), Effektutvärdering av det regionala utvecklingsbidraget: En studie av effekter på svenska aktiebolag, ITPS Rapport A2007:016.

Austin, P. C. (2009), "Balance diagnostics for comparing the distribution of baseline covariates between treatment groups in propensity-score matched samples", *Statistics in Medicine*, 28:25, 3083–3107.

Bade, F-J., Alm, B. and Weins, S. (2020), "Employment effects of investment subsidies by German Regional Policy", ZBW – Leibniz Information Centre for Economics, Kiel, Hamburg.

Bergström, F. (2000),"Capital subsidies and the performance of firms", *Small Business Economics*, 14, 183-193.

Criscuolo, C., Martin, R., Overman, H. G and Van Reenen, J. (2019), "Some Causal Effects of an Industrial Policy", *American Economic Review*, 109 (1): 48–85.

Dettmann, E., Weyh, A. and Titze, M. (2023), "Employment effects of investment grants and firm heterogeneity – Evidence from a staggered adoption approach, Unpublished manuscript.

Heckman, J, Ichimura, H, Smith, J. och Todd, P. (1998), "Characterizing selection bias using experimental data", *Econometrica*, 66, 1017-1098.

Ho, D. E., Imai, K., King, G. and Stuart, E. A. (2007), "Matching as nonparametric preprocessing for reducing model dependence in parametric causal inference", *Political Analysis*, 15:3, 199–236.

Imbens, G. W. (2015), "Matching methods in practice: three examples", *Journal of Human Resources*, 50:2, 373–419.

Riksrevisionen (2005), Regionala stöd – styrs de mot ökad tillväxt? RiR 2005:6.
Rosenbaum, P. (1984), "The Consequences of Adjustment for a Concomitant Variable That Has Been Affected by the Treatment", *Journal of the Royal Statistical Society* A, 147 (5), 656−666.

Rosenbaum, P. and Rubin, D. (1983), "The central role of the propensity score in observational studies for causal effects", *Biometrika,* 70, 41-55.

Rubin, D. (1974), "Estimating Causal Effects of Treatments in Randomized and Nonrandomized Studies", *Journal of Educational Psychology*, Vol. 66, No.5, pp. 689. SFS (1990:642), Förordning om regionalpolitiskt företagsstöd.

SFS (1999:1382), Förordning om stödområden för vissa regionala företagsstöd. SFS (2005:527), Förordning om regionalt investeringsstöd.

SFS (2007:61), Förordning om regionalt investeringsstöd.

SFS (2015:211) Förordning om statligt stöd till regionala investeringar.

SFS (2022:1467) Förordning om statligt stöd till regionala investeringar.

Smith, J. and Todd, P. (2005), "Does matching overcome Lalonde's critique of nonexperimental estimators?", *Journal of Econometrics*, 125, 305-353.

Tillväxtanalys (2012), Regionalt investeringsstöd - En effektutvärdering i en värld med många företagsstöd, Working Paper 2012:16.

Tillväxtanalys (2023), Företagsstöd under pandemin – lärdomar inför framtida kriser, PM 2023:01.

Tillväxtanalys 2024:04 Effektutvärdering av företag som multipla stödinsatser inom ERUF.

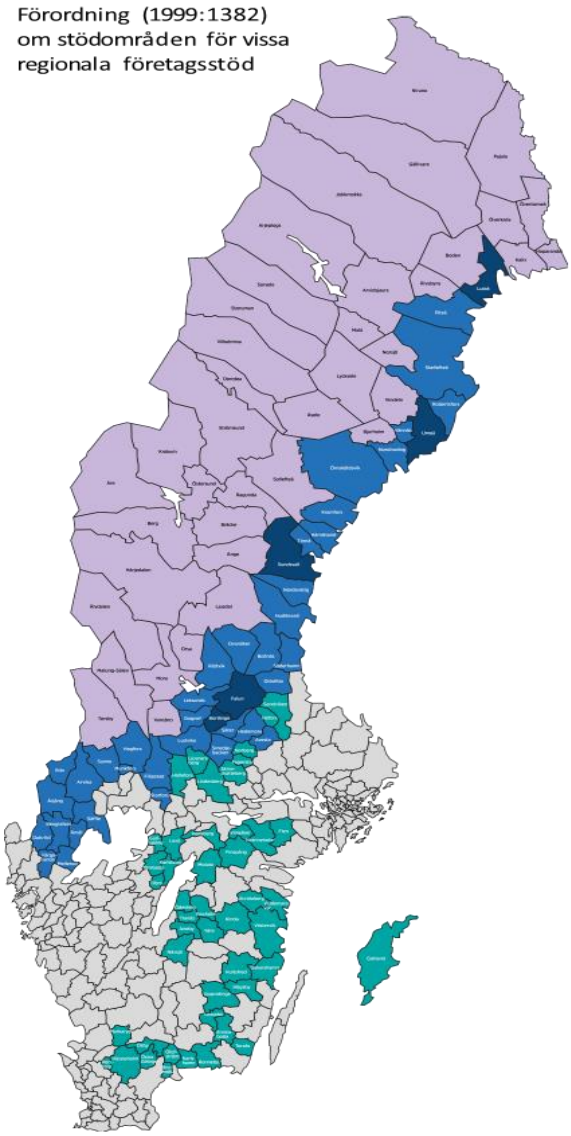
Tillväxtverket (2011a), Regionala företagsstöd: Handbok för Regionalt investeringsstöd, Sysselsättningsbidrag samt Regionalt bidrag för företagsutveckling.

Tillväxtverket (2011b), Uppföljning och resultatvärdering av regionala företagsstöd och stöd till projektverksamhet – Budgetåret 2010, Rapport 0091.

Tillväxtverkets årliga uppföljning av regionala företagsstöd, stöd till projektverksamhet och stöd till kommersiell service, Budgetåren 2010–2022.

Bilaga

Det som är färgat lila i kartan motsvarar stödområde A och benämns från 2022: års förordning som stödområde 1. Det som är färgat blått i kartan motsvarar stödområde B och benämns från 2022: års förordning som stödområde 2. De stödområde som tillkommit efter 2022: års förordning är stödområde 3 och är markerat med grönt på kartan,



STÖDOMRÅDE 1

Norrbottens län: Arjeplogs, Arvidsjaurs, Bodens, Gällivare, Haparanda, Jokkmokks, Kalix, Kiruna, Pajala, Älvsbyns, Överkalix och Övertorneå kommuner.

Västerbottens län: Bjurholms, Dorotea, Lycksele, Malå, Norsjö, Sorsele, Storumans, Vilhelmina, Vindelns och Åsele kommuner.

Västernorrlands län: Sollefteå och Ånge kommuner.

Jämtlands län: Samtliga kommuner.

Gävleborgs län: Ljusdals kommun.

Dalarnas län: Malung-Sälens, Mora, Orsa, Vansbro och Älvdalens kommuner.

Värmlands län: Torsby kommun.

STÖDOMRÅDE 2

Norrbottens län: Piteå kommun och Luleå kommun*.

Västerbottens län: Nordmalings, Robertsfors, Skellefteå och Vännäs kommuner samt Umeå kommun*.

Västernorrlands län: Härnösands, Kramfors, Timrå och Örnsköldsviks kommuner samt Sundsvalls kommun*.

Gävleborgs län: Bollnäs, Hudiksvalls, Nordanstigs, Ockelbo, Ovanåkers och Söderhamns kommuner.

Dalarnas län: Avesta, Gagnefs, Hedemora, Leksands, Ludvika, Rättviks, Smedjebackens och Säters kommuner samt Borlänge* och Faluns kommuner*.

Värmlands län: Arvika, Eda, Filipstads, Hagfors, Munkfors, Storfors, Sunne, Säffle och Årjängs kommuner.

Västra Götalands län: Bengtsfors, Dals-Eds, Färgelanda, Melleruds och Åmåls kommuner.

**Undantagna DeSO-områden motsvarar delar av kommunens tätort. För mer information om vilka DeSO-områden som undantas se förordning 1999:1382.*

STÖDOMRÅDE 3

Gävleborgs län: Hofors och Sandvikens kommuner.

Västmanlands län: Fagersta, Norbergs och Skinnskattebergs kommuner.

Örebro län: Hallsbergs, Hällefors, Laxå, Lindesbergs och Ljusnarsbergs kommuner.

Södermanlands län: Flens, Katrineholms och Vingåkers kommuner.

Östergötlands län: Boxholms, Finspångs, Kinda, Motala, Valdemarsviks, Ydre, Åtvidabergs och Ödeshögs kommuner.

Jönköpings län: Aneby, Nässjö och Tranås kommuner.

Västra Götalands län: Gullspångs, Karlsborgs, Tibro och Töreboda kommuner.

Gotlands län: Gotlands kommun.

Kalmar län: Emmaboda, Hultsfreds, Högsby, Oskarshamns, Torsås och Västerviks kommuner.

Kronobergs län: Lessebo, Markaryds och Uppvidinge kommuner.

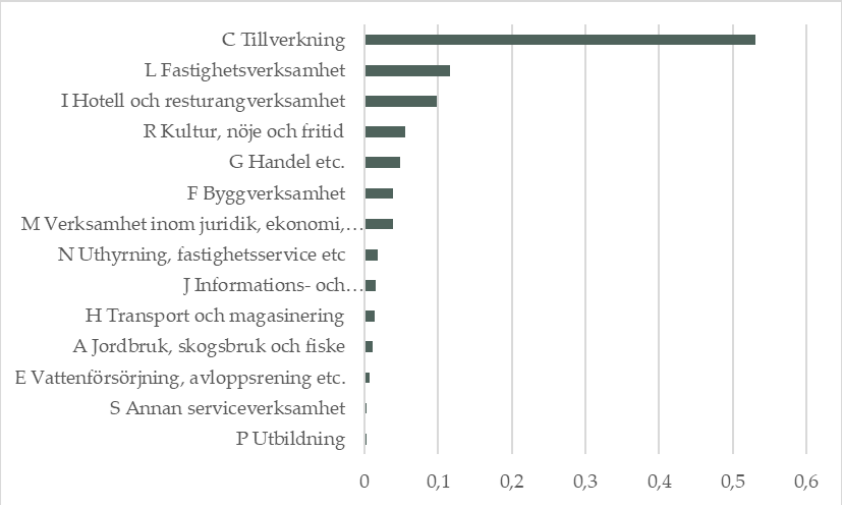
Blekinge län: Karlshamns, Olofströms och Ronneby kommuner.

Skåne län: Bromölla, Hässleholms, Osby, Perstorps och Östra Göinge kommuner.

Figur 13 Totalt utbetalt belopp för regionala investeringsstödet, transportstödet åren 2012–2022 (mkr)

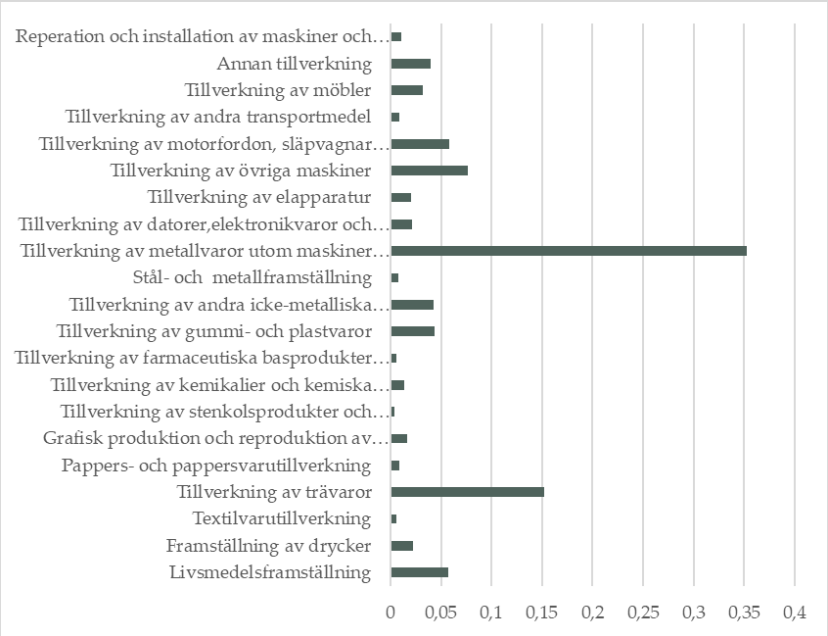
Källa: Tillväxtverkets årliga uppföljning av regionala företagsstöd, stöd till projektverksamhet och stöd till kommersiell service, åren 2012–2022.

Figur 14 Branschfördelning hos företag som fått regionalt investeringsstöd under åren 2015–2019 (andel)



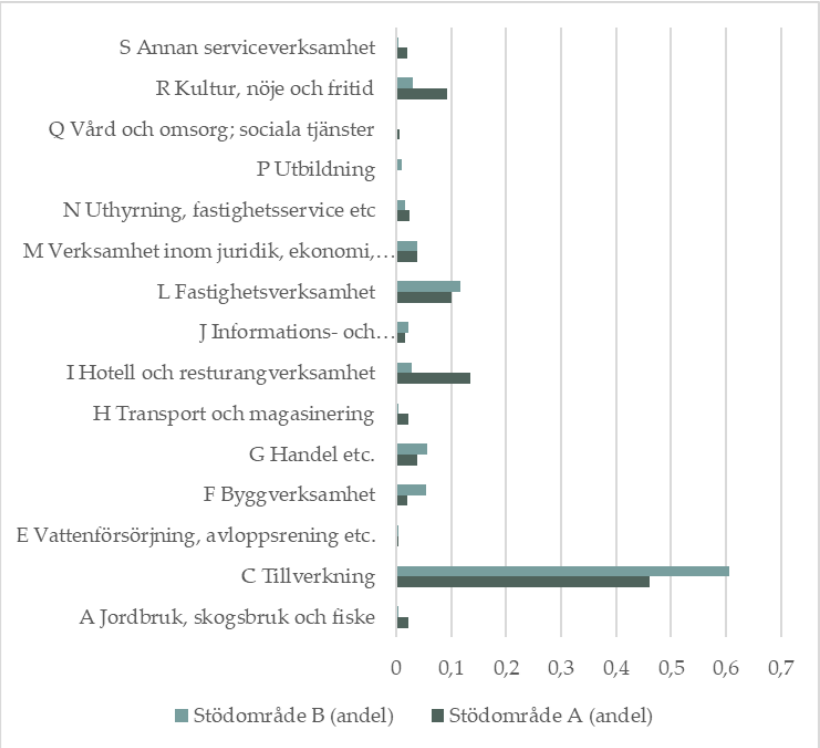
Källa: IFDB och MISS

Figur 15 Företag som fått regionalt investeringsstöd under åren 2015–2019 (andel) fördelat inom Tillverkningsindustrin



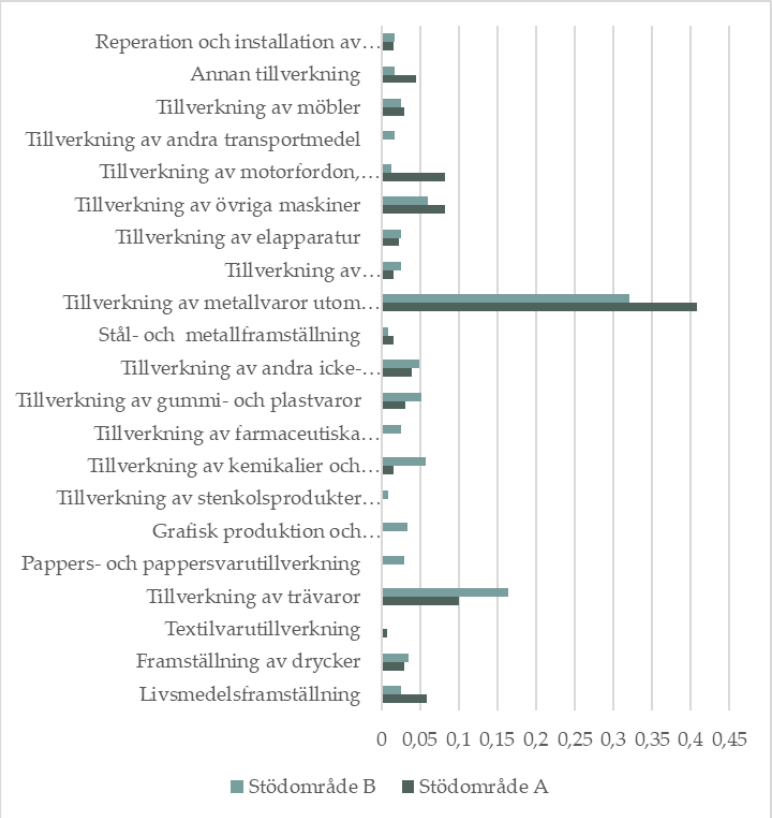
Källa: IFDB och MISS

Figur 16 Branschfördelning hos företag inom stödområde A och B som fått regionalt investeringsstöd under åren 2015–2019 (andel)



Källa: IFDB och MISS

Figur 17 Fördelning inom tillverkningsindustrin hos företag inom stödområde A och B som fått regionalt investeringsstöd under åren 2012–2019 (andel)



Källa: IFDB och MISS

På vilket sätt statens insatser bidrar till svensk tillväxt och näringslivsutveckling står i fokus för våra rapporter.

Läs mer om vilka vi är och vad nyttan med det vi gör är på www.tillvaxtanalys.se. Du kan även följa oss på LinkedIn och YouTube.

Anmäl dig gärna till vårt nyhetsbrev för att hålla dig uppdaterad om pågående och planerade analys- och utvärderingsprojekt.

Varmt välkommen att kontakta oss!

Tillväxtanalys
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Tillväxtanalys
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon: 010-447 44 00
E-post: info@tillvaxtanalys.se
Webb: www.tillvaxtanalys.se