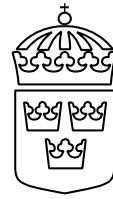


Regeringens skrivelse

2018/19:135



Riksrevisionens rapport om regionala exportcentrum

Skr.
2018/19:135

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 16 maj 2019

Stefan Löfven

Ann Linde
(Utrikesdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Riksrevisionen har granskat regeringens och Tillväxtverkets inrättande av regionala exportcentrum. Resultatet av granskningen har redovisats i rapporten Regionala exportcentrum – en del i Sveriges exportstrategi (RiR 2019:3). Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen och Tillväxtverket.

Riksrevisionens övergripande analys är att regionala exportcentrum har etablerats under en relativt kort tid i hela landet och att Tillväxtverket i etableringen har omhändertagit grundläggande organisatoriska behov. De regionalt utvecklingsansvariga aktörerna som finns i alla län och regioner anses ha haft en positiv betydelse som sammanhållande kraft i varje exportcentrum. Riksrevisionen menar dock att tidigare erfarenheter kunde ha omhändertagits bättre och att satsningens långsiktighet borde tydliggöras.

I skrivelsen går regeringen igenom rapporten och redovisar vilka åtgärder som har vidtagits och kommer att vidtas inom området. Regeringen delar delvis Riksrevisionens bedömning och kommenterar de överväganden som gjordes inför inrättandet av regionala exportcentrum. Regeringen kommer inom ramen för arbetet med att utveckla exportstrategin med fokus på ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet att ta ställning till satsningens fortsättning.

I och med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Innehållsförteckning

| | | |
|----------|--|----|
| 1 | Ärendet och dess beredning | 3 |
| 2 | Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer | 3 |
| 2.1 | Bakgrund | 3 |
| 2.2 | Slutsatser | 3 |
| 2.3 | Rekommendationer | 4 |
| 3 | Regeringens bedömning och åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer | 5 |
| 3.1 | Generella bedömningar | 5 |
| 3.2 | Inrättandet av regionala exportcentrum | 5 |
| 3.3 | Genomförandet och vidareutveckling av insatsen | 7 |
| 3.4 | Insatsens tidsperspektiv | 7 |
| 3.5 | Möjlighet till effektutvärdering | 8 |
| 3.6 | Utvecklad redovisning till riksdagen | 8 |
| 3.7 | Förbättringsområden enligt granskningen | 9 |
| 3.8 | Regeringens behandling av Riksrevisionens rapport | 10 |
| Bilaga 1 | Regionala exportcentrum – en del av Sveriges exportstrategi (RiR 2019:3) | 11 |
| | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 maj 2019 | 82 |

Riksrevisionen har granskat regeringens och Tillväxtverkets inrättande av regionala exportcentrum. Granskningen har redovisats i rapporten Regionala exportcentrum – en del i Sveriges exportstrategi (RiR 2019:3), se bilagan. Riksdagen överlämnade granskningsrapporten till regeringen den 29 januari 2019. I denna skrivelse behandlar regeringen de iakttagelser och rekommendationer till regeringen som Riksrevisionen har redovisat i sin rapport.

2 Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

2.1 Bakgrund

Syftet med Riksrevisionens granskning har dels varit att undersöka om inrättandet av regionala exportcentrum har genomförts på ett sätt som överensstämmer med åtgärdens syfte och mål, dels om det finns utrymme för förbättringar i det fortsatta arbetet. Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen och Tillväxtverket.

Riksrevisionen tar sin utgångspunkt i att regionala exportcentrum på relativt kort tid har etablerats i stora delar av landet. Detta beskrivs av Riksrevisionen som en av de mest omfattande åtgärderna i termer av involverade aktörer och insatser i den exportstrategi som regeringen tog fram i slutet av 2014 och början av 2015.

2.2 Slutsatser

Riksrevisionen konstaterar att regionala exportcentrum har etablerats under en relativt kort tid i hela landet och att Tillväxtverket i etableringen har omhändertagit grundläggande organisatoriska behov. De regionalt utvecklingsansvariga aktörerna som finns i alla län och regioner anses ha haft en positiv betydelse som sammanhållande kraft i varje exportcentrum.

Riksrevisionen finner ingenting som tyder på att vare sig Tillväxtverket eller regeringen har beaktat tidigare erfarenheter av liknande insatser i förberedandet. Det lyfts fram att en utredning om tidigare försök att etablera regionala exportcentrum förlorade i effektivitet då de deltagande aktörerna bevakade sina revir på bekostnad av samverkan och samordning.

I granskningsrapporten framförs det också att företrädare för företagens intresseorganisationer inte anser sig ha fått möjlighet att lämna synpunkter i tillräcklig omfattning inför skapandet av regionala exportcentrum.

Riksrevisionen noterar att de regionala exportcentrumen startade som en pilotverksamhet i sex regioner. Om urvalet av pilotregioner hade skett slumpmässigt, hade enligt Riksrevisionen större möjligheter till effektutvärdering förelegat, men eftersom regeringen i stället valde att

själv peka ut pilotregionerna utnyttjades inte den möjligheten. Vidare konstaterar Riksrevisionen att det inte finns några tillförlitliga samlade uppgifter om hur många företag som fått hjälp av regionala exportcentrum.

Riksrevisionen menar i granskningsrapporten att både Tillväxtverkets och regeringens redovisning av de regionala exportcentrumens verksamhet är på en basal nivå, och inte motsvarar de förväntningar som näringsutskottet uttryckt om regeringens resultatredovisning inom politikområdet.

2.3 Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att

- ta ställning till insatsens tidsperspektiv,
- öka tonvikten på att insatser av detta slag ska vara möjliga att effektutvärdera,
- utveckla sin redovisning till riksdagen om regionala exportcentrum med information om hur långt arbetet kommit och de uppföljningar som genomförts, och
- utreda hur de förbättringsområden som granskningen identifierat kan omhändertas, t.ex.
 - hur aktuella de tjänster som aktörerna i de regionala exportcentrumen erbjuder är, och
 - om en utökning av kretsen av aktörer som ska och kan ingå i regionala exportcentrum kan bidra till att höja aktualiteten

Riksrevisionen rekommenderar därutöver Tillväxtverket att

- inrikta uppföljning och utvärdering av de regionala exportcentrumens aktiviteter på effekter för målgruppen snarare än på det interna samarbetet mellan främjandeaktörerna,
- utveckla sin redovisning om regionala exportcentrum med information om hur långt arbetet kommit och de uppföljningar som genomförts, och
- utreda hur de förbättringsområden som granskningen identifierat kan omhändertas, t.ex. genom
 - större gemensam inriktning på de regionala exportcentrumen genom bl.a. ökad användning av samverkansavtal mellan aktörerna, exportcentrumens överblick över satsningen i hela landet och exportcentrumens möjlighet till inflytande över samordningen, och
 - utvecklingen av verksamt.se.

I denna skrivelse behandlas de rekommendationer som Riksrevisionen ger till regeringen.

3 Regeringens bedömning och åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

Skr. 2018/19:135

3.1 Generella bedömningar

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning. Inrättandet av regionala exportcentrum är en av 22 insatser i Sveriges exportstrategi, som beslutades av regeringen i september 2015. Exportstrategins mål är att öka svensk export, i absoluta tal och som andel av BNP, att öka Sveriges attraktionskraft för investeringar, kompetens och turister samt att öka andelen exporterande företag och deltagandet av svenska företag i den globala ekonomin. Genom exportstrategin tog regeringen sig an utmaningarna för den svenska utrikeshandeln så som att exporten i högre grad behöver nå tillväxtmarknaderna, att fler små och medelstora företag måste våga och vilja exportera, att svenska varor, tjänster och system måste nå ännu högre i värdekedjan, att landets attraktionskraft för investeringar, kompetens och turism måste öka och att den globala handeln hålls öppen. Sedan exportstrategin antogs har en positiv utveckling noterats för exporten och de andra mål som sattes, trots att utmaningarna för t.ex. den globala frihandeln snarast har ökat.

Exportstrategin togs fram i dialog med statliga myndigheter och bolag samt med det privata näringslivet. Möten anordnades och många skriftliga inspel gjordes från myndigheter, intresseorganisationer samt offentliga och privata bolag. Forskningen om handelsfrämjandet analyserades och jämförelser med andra länders strategier och metoder på området gjordes, bland annat genom rapporter från utvalda svenska ambassader.

En vanligt förekommande synpunkt, inte minst från näringslivets företrädare, var att det fanns ett stort och bra utbud av exportfrämjande tjänster i myndigheter och offentliga organisationer, men att det var svårt, särskilt för små och medelstora företag, att veta vilken tjänst som erbjöds av vilken aktör. Många upplevde att olika aktörer erbjöd samma tjänster.

Därför beslutade regeringen att inrätta regionala exportcentrum enligt principen ”en dörr in”. Detta var en av tre insatser i exportstrategin som syftade till bättre samordning mellan olika främst statliga aktörer inom främjandet av företagets export och internationalisering. De övriga var inrättandet av Team Sweden som ett samverkansforum på nationell nivå samt att utveckla den digitala exportinformationen – ”ett enda fönster” – genom att skapa en digital ingång för exportrådgivning och exportservice.

3.2 Inrättandet av regionala exportcentrum

Inrättandet av regionala exportcentrum motiverades i Sveriges exportstrategi med att företag skulle erbjudas stöd för sin internationalisering oberoende av i vilken del av landet de var verksamma. Det var viktigt att företagen inte upplevde det som svårt att hitta rätt bland de olika aktörerna. Det bedömdes som problematiskt om olika statligt

finansierade aktörer inte hänvisade till varandra. Det fanns också regionala skillnader där vissa aktörer fanns i några regioner men inte i andra.

Regeringen gav i mars 2016 Tillväxtverket i uppdrag att samordna inrättandet av regionala exportcentrum enligt principen ”en dörr in”. Tillväxtverket gavs även i uppdrag att komplettera myndighetsportalen verksamt.se med samlad information om det offentliga utbudet av export- och internationaliseringsstöd för företagen.

Uppdraget innebar att Tillväxtverket i samarbete med de regionalt utvecklingsansvariga aktörerna i respektive län skulle se till att exportcentrum inrättades i Skåne, Västra Götalands, Kronobergs, Östergötlands, Dalarnas och Västerbottens län. I varje regionalt exportcentrum skulle den regionalt utvecklingsansvariga aktören och den eventuella regionala representationen för Almi Företagspartner AB, nätverket Enterprise Europe Network, Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden), Exportkreditnämnden och Tillväxtverket ingå.

Samtliga insatser som skedde inom ramen för uppdraget skulle samordnas mellan de ovan nämnda aktörerna. En styrgrupp på nationell nivå skulle därför övervaka att inrättandet av exportcentrum skedde i enlighet med respektive aktörs uppdrag. Tillväxtverket utsågs att vara sammankallande i styrgruppen.

Där så befanns relevant skulle den kompetens som finns hos inkubatorer och motsvarande organisationer tillvaratas och synliggöras i genomförandet av regionala exportcentrum.

Målet angavs vara att varje företag får kontakt med rätt person i rätt organisation med sin fråga eller sitt problem inom en arbetsdag (24 timmar), enligt principen ”en dörr in”.

Följande kriterier angavs:

1. I varje regionalt exportcentrum skulle samtliga nämnda myndigheter och organisationer ingå, i den mån de var verksamma.
2. En enskild aktörs regionala representant kunde tillhöra mer än ett exportcentrum.
3. Utåtriktade aktiviteter såsom seminarier som fokuserade på export- och internationaliseringsfrågor skulle där det var möjligt genomföras gemensamt.
4. Om flera medverkande aktörer erbjöd likartade tjänster skulle företagen ges information om alla dessa alternativ.
5. Information om de medverkande aktörernas exporttjänster i regionen skulle tillgängliggöras för företagen digitalt genom utveckling av webbportalen verksamt.se.
6. Tjänster som tillhandahölls av andra offentligt stödda aktörer eller regionala handelskamrar skulle kunna presenteras av regionala exportcentrum, men inte enskilda privata företags eller organisationers.
7. Utformningen av regionala exportcentrum skulle bygga på befintliga regionala strukturer, med målsättningen att förbättra samordningen mellan de regionalt medverkande aktörerna. Fysisk samlokalisering i de utpekade regionerna skulle eftersträvas men var inte ett krav.

Även andra län än de utpekade kunde etablera regionala exportcentrum enligt kriterierna ovan, vilka Tillväxtverket då skulle kunna godkänna för inkludering i samordningsuppdraget.

Valet av de sex pilotregionerna skedde efter samråd med de mest centrala aktörerna i projektet, dvs. Almi Företagspartner AB, Business Sweden och Tillväxtverket, den sistnämnda myndigheten även i dess roll som svensk värmyndighet för Enterprise Europe Network. En jämn fördelning över landet eftersträvades, vilket innefattar såväl landsbygds- som storstadsregioner. I detta förberedande skede kom frågan om tidigare erfarenheter av liknande initiativ inte upp.

3.3 Genomförandet och vidareutveckling av insatsen

Regionala exportcentrum lanserades i de sex pilotregionerna runt årsskiftet 2016–17. Tillväxtverket åiterrapporterade löpande genomförandet av uppdraget till regeringen. Det konstaterades att de olika pilotregionerna hade olika förutsättningar och att graden av samverkan därför från början var olika utvecklad i de olika pilotregionerna. I den första åiterrapporteringen konstaterades att 50 % av företagen hade fått hjälp att hitta rätt inom de angivna 24 timmarna. Vittnesmål från de medverkande aktörerna och regionerna tydde på att uppdraget från regeringen, kanaliserat via Tillväxtverket, hade inneburit en förbättring av den lokala och regionala samordningen. Inte minst var signalen från regeringen att lokal och regional samverkan var prioriterad och viktig. Att regionalt utvecklingsansvariga aktörers och kommuners roll för genomförandet av exportstrategin uppmärksammades togs också emot positivt. Det visade sig att det fanns ett stort intresse från handelskamrar, inkubatorer och vetenskapsparkar samt kommunala näringslivskontor att frivilligt medverka i regionala exportcentrum.

Intresse för regionala exportcentrum noterades även från län som inte ingick bland de utvalda. Örebro och Gävleborgs län ansökte därför under 2017 hos Tillväxtverket om att godkännas som regionala exportcentrum trots att de, till skillnad från pilotregionerna, inte fått särskilda bidrag för detta från myndigheten.

Mot denna bakgrund bedömde regeringen att pilotsatsningen utfallit positivt och att den regionala exportrådsgivningen borde stärkas ytterligare. Riksdagen godkände detta i och med behandlingen av budgetpropositionen för 2018. Tillväxtverket gavs därför inför 2018 i uppdrag att samordna inrättande av regionala exportcentrum i alla län, vilket även skedde under året.

3.4 Insatsens tidsperspektiv

Inrättandet av regionala exportcentrum är en del av Sveriges exportstrategi. Genomförandet av de insatser som krävde finansiering möjliggjordes av den så kallade exportoffensiv som riksdagen beslutade om i enlighet med regeringens förslag i vårändringsbudgeten för 2015.

Exportoffensiven innebär att totalt 795 miljoner kronor avsattes för åren 2015–2019. Riksdagen har sedan dess bekräftat denna satsning i behandlingen av varje budgetproposition, men ett eller flera oppositionspartier har i sina budgetmotioner föreslagit en fullständig eller partiell minskning av denna satsning. Finansieringen av regionala exportcentrum har därför präglats av samma ovisshet som alla andra satsningar i exportstrategin som förutsatt finansiering ur exportoffensiven.

Inrättandet av regionala exportcentrum avsåg inte att skapa nya institutioner och inte heller att utveckla nya tjänster. De existerande institutionerna som exempelvis Almi Företagspartner AB, Business Sweden, Tillväxtverket med flera har ett stort utbud av tjänster som främjar små och medelstora företags internationalisering inom ramen för sina ordinarie uppdrag. Regeringen valde medvetet att inte göra insatsen konstadsdrivande t.ex. genom att kräva fysisk samlokalisering av alla deltagande aktörer. Tillväxtverket har anställt projektledare för att stötta regionerna i genomförandet och även valt att bevilja startbidrag till de regionalt utvecklingsansvariga aktörerna för de eventuella merkostnader som kan uppstå i uppstartsfasen av varje regionalt exportcentrum.

Regeringens avsikt är att utveckla exportstrategin med fokus på ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet i enlighet med januariavtalet.

3.5 Möjlighet till effektutvärdering

Regeringen delar Riksrevisionens uppfattning att insatser av detta slag bör vara möjliga att effektutvärdera. Därför angavs i uppdraget till Tillväxtverket målet om att företagen skulle få hjälp att hitta rätt inom 24 timmar. Därutöver utvärderas de medverkande aktörerna såsom Almi, Business Sweden och Tillväxtverket utifrån de mål och kriterier som regeringen och andra ägare eller uppdragsgivare anger i samband med reglerings- eller riktlinjebrev eller ägaranvisning.

Regeringskansliet bedriver för närvarande ett utvecklingsarbete för att förbättra metoderna för utvärdering av offentliga insatser.

Riksrevisionen konstaterar att effektutvärderingen kunde ha underlättats om urvalet av pilotregionerna hade gjorts slumpvis. Regeringen instämmer i att en sådan metod kunde ha varit lämplig, även om urvalsgruppens ringa storlek hade påverkat tillförlitligheten i effektutvärderingen. Regeringen valde att välja ut pilotregioner utifrån önskemålet om en jämn fördelning över landet.

3.6 Utvecklad redovisning till riksdagen

Riksrevisionen anför att regeringens rapportering till riksdagen om resultatet av inrättandet av regionala exportcentrum hade kunnat vara fylligare. Regeringen delar delvis den uppfattningen. Riksdagens näringsutskott har framfört synpunkter på regeringens resultatredovisning inom utgiftsområde 24 Näringsliv – Utrikeshandel, export- och investeringsfrämjande, från vilket insatsen finansieras. I återkopplingen har det bland annat framförts att man inte vill se för mycket indikationer

och data från de olika statliga aktörerna. Riksdagen vill däremot se en resultatredovisning som tydligare kopplar till målen för politikområdet. Regeringen har för avsikt att utveckla resultatredovisningen i linje med dessa önskemål.

Inrättandet av regionala exportcentrum är en av totalt 22 insatser i Sveriges exportstrategi. Flera av insatserna omfattar flera delinsatser, vilket gör att det i praktiken snarare handlar om 70 insatser. Några av dessa är direkt kopplade till varandra, medan andra i praktiken är egna insatser som endast kunnat genomföras i form av särskilda uppdrag eller bidrag. Det totala antalet nya åtgärder i exportstrategin är dock i praktiken större än 22. Många har möjliggjorts endast tack vare finansiering ur den så kallade exportoffensiven. Att delredovisa effekten av varje enskild ny insats i budgetpropositionen skulle bli mycket omfattande. Regeringen har därför valt att i sin resultatredovisning fokusera på de övergripande resultaten av exportstrategin. Mer detaljerade resultat ges från verksamheten hos var och en av de statligt stödda aktörer som finansieras genom exportoffensiven.

3.7 Förbättringsområden enligt granskningen

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att utreda hur de förbättringsområden som granskningen identifierat kan omhändertas. Som exempel nämns att utvärdera aktualiteten i de tjänster som aktörerna i regionala exportcentrum erbjuder samt om en utökning av den krets av aktörer som ska eller kan ingå borde genomföras.

Regeringen håller med Riksrevisionen om att det kan finnas möjligheter till förbättringar i utformningen av regionala exportcentrum. Regionala exportcentrum är en samverkansform mellan befintliga aktörer med skilda men delvis överlappande uppdrag. Regeringen är inte den enda aktör som utövar styrningen. Almi ägs av staten men de 16 regionala dotterbolagen ägs till 49 % av regionala ägare. Business Sweden ägs gemensamt med det svenska näringslivet. Enterprise Europe Networks uppdrag härstammar ur beslut inom EU. De tjänster som dessa aktörer erbjuder bestäms därför också endast delvis av regeringen. Erfarenheten är att aktörerna själva ofta har bäst uppfattning om vilka tjänster som efterfrågas av företagen. Därför utformar de ofta nya tjänster på eget initiativ.

Ur regeringens perspektiv är det viktigt att tillskapandet av nya tjänster inte innebär tjänster som redan erbjuds av någon av de medverkande aktörerna dubbleras. Ett av syftena med inrättandet av regionala exportcentrum var att undvika sådana överlappningar.

Eftersom syftet med regionala exportcentrumen har varit att förbättra samordningen av de offentligt finansierade aktörerna, främst de statliga men även lokala och regionala, har regeringen valt att inte inkludera privata konsulter och branschorganisationer i regionala exportcentrum. Vid sidan av dessa offentligt stödda aktörer finns det en mängd privata konsulter och andra företag som stöder företagets export och internationalisering. Samordning av dessa ingick inte i uppdraget då det inte bedömdes vara statens roll. Det finns även risker relaterade till exempelvis konkurrens, otillbörligt gynnande och kvalitetssäkring som

Skr. 2018/19:135 måste analyseras innan man överväger att öppna för privata aktörer. Många, om inte alla, av de aktörer som deltar i regionala exportcentrum har en nära dialog med näringslivet.

Det kan finnas andra offentliga aktörer som inte omfattas av regionala exportcentrum men som skulle kunna ge ett mervärde i arbetet om de aktivt hjälper svenska företag att internationaliseras. Av regeringens uppdrag till Tillväxtverket framgår det att den kompetens som finns hos inkubatorer, vetenskapsparker och motsvarande organisationer ska tillvaratas och synliggöras där så är relevant. Det finns således inget hinder för dessa att medverka i regionala exportcentrum. Samtidigt är det angeläget att regionala exportcentrum inte blir så breda att de förlorar fokus utifrån syftet att stötta export och internationalisering i främst små och medelstora företag.

3.8 Regeringens behandling av Riksrevisionens rapport

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

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN



Regionala exportcentrum
– en del av Sveriges exportstrategi

RIR 2019:3



RIKSREVISIONEN

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten. Vårt uppdrag är att genom oberoende revision skapa demokratisk insyn, medverka till god resursanvändning och effektiv förvaltning i staten.

Riksrevisionen bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Effektivitetsgranskningar rapporteras sedan 2011 direkt till riksdagen.

RIKSREVISIONEN

ISBN 978-91-7086-510-7

RIR 2019:3

OMSLAGETS ORIGINALFOTO: NIXON JOHANSEN CÁCERES

TRYCK: RIKSDAGENS INTERNTRYCKERI, STOCKHOLM 2019

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

TILL RIKSDAGEN

BESLUTAD: 2019-01-18

DNR: 3.1.1-2017-0196

RIR 2019:3

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

Regionala exportcentrum

– en del av Sveriges exportstrategi

Riksrevisionen har granskat inrättandet av regionala exportcentrum. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen och Tillväxtverket.

Riksrevisor Stefan Lundgren har beslutat i detta ärende. Ämnessakkunnig Dimitrios Ioannidis har varit föredragande. Tillförordnad enhetschef Bengt Lewin och revisionsledare Niklas Kaunitz har medverkat i den slutliga handläggningen.

Stefan Lundgren

Dimitrios Ioannidis

För kännedom:

Regeringskansliet; Utrikesdepartementet, Näringsdepartementet
Tillväxtverket, Tillväxtanalys

RIKSREVISIONEN

Skr. 2018/19:135
Bilaga

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

RIKSREVISIONEN

Innehåll

| | |
|---|----|
| Sammanfattning och rekommendationer | 5 |
| 1 Inledning | 9 |
| 1.1 Bakgrund och motiv till granskning | 9 |
| 1.2 Syfte och frågeställningar | 12 |
| 1.3 Bedömningsgrunder | 12 |
| 1.4 Metod och genomförande | 15 |
| 2 Inrättandet av regionala exportcentrum | 17 |
| 2.1 Verksamhetens organisering | 17 |
| 2.2 Erfarenheter från regionala exportcentrum | 24 |
| 2.3 Beaktande av behovet av effektutvärdering | 30 |
| 2.4 Iakttagelser om inrättandet av regionala exportcentrum | 35 |
| 3 Uppföljning och redovisning | 40 |
| 3.1 Uppföljning med avseende på antalet företag som nås | 40 |
| 3.2 Redovisningen av arbetets utveckling och resultat | 42 |
| 3.3 Iakttagelser om regeringens och Tillväxtverkets uppföljning och redovisning | 43 |
| 4 Slutsatser | 44 |
| 4.1 Har regeringens och Tillväxtverkets förberedelser och organisering av regionala exportcentrum förbättrat förutsättningarna för exportfrämjande insatser i berörda regioner? | 44 |
| 4.2 Har regeringen och Tillväxtverket följt upp och redovisat inrättandet av och resultatet av regionala exportcentrum, med fokus på god hushållning? | 47 |
| 4.3 Rekommendationer | 48 |
| Referenslista | 50 |
| Bilaga 1. Tillväxtverket, mars 2017 – Uppföljning av kriterier i regeringsuppdraget | 52 |
| Bilaga 2. Tillväxtverket, juni 2018 – Reviderad uppföljnings- och utvärderingsplan – planering för olika indikatorsområden | 54 |
| Bilaga 3. Tillväxtverket, juni 2018 – Reviderad uppföljnings- och utvärderingsplan – effektmål på kort sikt samt indikatorer | 55 |
| Bilaga 4. Tillväxtverket, juni 2018 – Reviderad uppföljnings- och utvärderingsplan – effektmål på lång sikt samt indikatorer | 57 |
| Bilaga 5. Tillväxtverket, februari 2018 – Översikt av uppgifter i pilotregionernas slutrapporter | 58 |
| Bilaga 6. Skriftliga frågor till kontaktsvariga för regionala exportcentrum | 63 |

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

RIKSREVISIONEN

Sammanfattning och rekommendationer

Regionala exportcentrum är en av de mest omfattande åtgärderna i termer av involverade aktörer och insatser i den exportstrategi som regeringen tog fram i slutet av 2014. Tanken med regionala exportcentrum är att de ska fungera som en "dörr" in till olika typer av rådgivning och finansiellt stöd för att hjälpa små och medelstora företag att växa.

Tillväxtverket fick regeringens uppdrag att samordna arbetet med att inrätta regionala exportcentrum. Verksamheten inleddes med sex pilotcentrum 2016 i sex län. I september 2017 beslutade regeringen att målet var att exportcentrum skulle finnas i samtliga län 2018.

Syftet med granskningen har varit att undersöka dels om inrättandet av regionala exportcentrum har genomförts på ett sätt som överensstämmer med åtgärdens syfte och mål, dels om det finns ett utrymme för förbättringar i det fortsatta arbetet.

Granskningen har inriktats på följande revisionsfrågor:

- Har regeringens och Tillväxtverkets förberedelser och organisering av regionala exportcentrum förbättrat förutsättningarna för exportfrämjande insatser i berörda regioner?
- Har regeringen och Tillväxtverket följt upp och redovisat inrättandet av och resultatet av regionala exportcentrum, med fokus på god hushållning?

Granskningens resultat bygger främst på uppgifter och underlag som Riksrevisionen har inhämtat från företrädare för Utrikes- och Näringsdepartementen, Tillväxtverket och Tillväxtanalys samt från företrädare för företagatorganisationer och de 17 regionala exportcentrum som hittills har bildats.

Granskningens resultat

Regionala exportcentrum har på relativt kort tid etablerats i stora delar av landet. Tillväxtverket har i etableringen omhändertagit grundläggande organisatoriska behov. De regionalt utvecklingsansvariga aktörerna som finns i alla län och regioner har haft en positiv betydelse som sammanhållande kraft i varje exportcentrum.

I förhållande till granskningens bedömningsgrunder finner Riksrevisionen följande brister:

Tillväxtverket och regeringen har inte beaktat tidigare erfarenheter. Det finns ingenting som tyder på att vare sig regeringen eller Tillväxtverket har beaktat tidigare erfarenheter av liknande insatser i förberedelserna. Tidigare

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

försök med regionala exportcentrum utreddes på sin tid. En slutsats var att de deltagande aktörerna bevakade sina revir i alltför stor utsträckning på bekostnad av samordning och samverkan.

Företagarorganisationer anser inte att de fått möjlighet att lämna synpunkter

Det kan också noteras att företrädare för företagens intresseorganisationer inte anser sig ha fått möjlighet att lämna synpunkter i tillräcklig omfattning inför inrättandet av regionala exportcentrum.

Tillväxtverket har inte skapat förutsättningar för utvärdering

De regionala exportcentrumen startade som en pilotverksamhet i sex regioner. Detta gjorde att det teoretiskt fanns möjligheter till effektutvärdering av försöksverksamheten inför det fortsatta arbetet. Den möjligheten har Tillväxtverket emellertid inte utnyttjat. Regeringens val av pilotregioner försvårade och omöjliggjorde i praktiken en formell utvärdering. Någon effektutvärdering av insatsen i stort har ännu inte beslutats.

Riksrevisionen noterar också att det inte finns några tillförlitliga samlade uppgifter om hur många företag som fått hjälp genom regionala exportcentrum.

Redovisningen motsvarar inte riksdagens förväntningar

Såväl Tillväxtverkets redovisning som regeringens redovisning till riksdagen av de regionala exportcentrumens utveckling och resultat är på en basal nivå. Riksrevisionen bedömer att redovisningen inte motsvarar de förväntningar som Näringsutskottet uttryckt om regeringens resultatredovisning inom politikområdet.

Granskningen har vid sidan av dessa slutsatser identifierat ett förbättringsutrymme inom ett antal områden:

- De regionala exportcentrumen är i dagsläget endast baserade på kortsiktiga projekt. Regeringen behöver klargöra om det finns en långsiktighet i insatsen och hur sambandet ser ut med andra delar av exportstrategin.
- Regeringen kan dessutom behöva tydliggöra sambandet med andra åtgärder i exportstrategin såsom Team Sweden, i synnerhet mot bakgrund av att ett bakomliggande motiv till inrättandet av regionala exportcentrum var små och medelstora företags möjligheter att hitta rätt i främjandesystemet.
- De tjänster som aktörerna i regionala exportcentrum erbjuder behöver utvecklas för att vara aktuella. I detta avseende kan det också finnas skäl för regeringen att överväga en justering av kretsen av aktörer som kan ingå i regionala exportcentrum.

- Tillväxtverkets upplägg för regionala exportcentrum uppfattas som meningsfullt och hjälpsamt av de regionala exportcentrumen. Men det finns ett förbättringsutrymme på ett antal områden.
 - Styrningen av exportcentrum behöver fokusera på företagsinriktade insatser snarare än interna aktiviteter och samverkan mellan främjandeaktörer.
 - Regionala exportcentrum har använt samverkansavtal med regionalt utvecklingsansvariga och övriga regionala aktörer i exportcentrum i relativt liten omfattning i förhållande till den positiva inverkan sådana avtal tycks ha haft.
 - Tillväxtverket behöver tydliggöra arbetsformer och rollbeskrivningar; t.ex. behöver det finnas möjlighet till dialog mellan den nationella styrgrupp och den strategigrupp som finns.
 - Det kan finnas skäl för Tillväxtverket att överväga en större grad av gemensam inriktning på regionala exportcentrum med till exempel gemensamma kvalitativa indikatorer så att enskilda centrum kan få överblick över andra centrums verksamhet och inflytande över samordningen mellan centrum.
 - Indikatorerna för uppföljning och utvärdering fokuserar på mindre relevanta delar av insatsen.

Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer.

Regeringen bör:

- ta ställning till insatsens tidsperspektiv
- öka tonvikten på att insatser av detta slag ska vara möjliga att effektutvärdera
- utveckla sin redovisning till riksdagen om regionala exportcentrum med information om hur långt arbetet kommit och de uppföljningar som genomförts
- utreda hur de förbättringsområden som granskningen identifierat kan omhändertas. Det handlar till exempel om följande:
 - hur aktuella de tjänster som aktörerna i de regionala exportcentrumen erbjuder är
 - om en utökning av kretsen av aktörer som ska och kan ingå i regionala exportcentrum kan bidra till att höja aktualiteteten.

Tillväxtverket bör:

- inrikta uppföljning och utvärdering av de regionala exportcentrumens aktiviteter på effekter för målgruppen snarare än på det interna samarbetet mellan främjandeaktörerna

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

- utveckla sin redovisning om regionala exportcentrum med information om hur långt arbetet kommit och de uppföljningar som genomförts
- utreda hur de förbättringsområden som granskningen identifierat kan omhändertas. Det handlar till exempel om följande:
 - större gemensam inriktning på de regionala exportcentrumen genom bl.a. ökad användning av samverkansavtal mellan aktörer i exportcentrum, exportcentrumens överblick över satsningen i hela landet och exportcentrumens möjlighet till inflytande över samordningen
 - utvecklingen av verksamt.se.

1 Inledning

1.1 Bakgrund och motiv till granskning

Regeringen beslutade i mars 2016 att ge Tillväxtverket i uppdrag att samordna arbetet med att inrätta regionala exportcentrum. Verksamheten inleddes med sex pilotcentrum i Skåne, Västra Götalands, Kronobergs, Östergötlands, Dalarnas och Västerbottens län. I september 2017 beslutade regeringen att samtliga län ska ha regionala exportcentrum.¹ Inrättandet av regionala exportcentrum var en åtgärd inom regeringens exportstrategi vilken beslutades av regeringen i september 2015 för att stärka svenska företags export- och internationaliseringsmöjligheter, med särskilt fokus på små och medelstora företag.

Ett motiv till åtgärden var enligt regeringen att många små och medelstora företag upplevde svårigheter att hitta rätt bland de olika offentliga aktörer som ger stöd till företag inom affärsutveckling och internationalisering. Vidare fanns det enligt regeringen brister i samordningen mellan de statliga aktörerna på området. Det fanns också regionala skillnader i fråga om vilka statliga aktörer som fanns representerade.²

Regionala exportcentrum skulle därför inrättas enligt principen "en dörr in" till exportinformation. Det betyder att det i varje region ska finnas en ingång för att ställa frågor med det konkreta målet att varje företag ska få kontakt med rätt handläggare i rätt organisation inom 24 timmar. De regionala exportcentrumen skulle kompletteras med utveckling av webbplatsen verksam.se med inriktning på att detta skulle vara den tydliga ingången för företag som vill ha stöd med export.³ De regionala exportcentrumen skulle dessutom bygga på befintliga strukturer.⁴

¹ Regeringskansliet, pressmeddelande 2017-09-07, hämtad 2018-09-21, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/09/regeringen-gor-hela-sverige-satsning-pa-12-miljarder-kronor-i-budgeten/>.

² Regeringens exportstrategi, skr. 2015/16:48, bet. 2015/16:NU13.

³ På webbplatsen samlar myndigheterna Tillväxtverket, Bolagsverket, Skatteverket och Arbetsförmedlingen information och e-tjänster som företagare kan ha nytta av. [Verksam.se](http://www.verksam.se), hämtad 2018-11-21, <https://www.verksam.se/om-verksam>.

⁴ Affärsutvecklingscheckar infördes 2013 och utgör Tillväxtverkets stöd till företag som vill ta in extern kompetens för att utveckla företaget och stärka dess konkurrenskraft. Det finns för närvarande affärsutvecklingscheckar inom internationalisering, digitalisering och brexit (det senare en pilot hösten 2018 för företag i Stockholms län. Affärsutvecklingscheckar finns i alla regioner som ansökt om att få tillgång till detta instrument till Tillväxtverket med undantag för Gotland, Västernorrland och Jämtland Härjedalen som avstått. Tillväxtverket, hämtad 2018-11-21, <https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/affarsutveckling/affarsutvecklingscheckar.html>. De regioner som avstått har enligt uppgift från Tillväxtverkets faktagranskning avstått för att de upplever att beloppen som Tillväxtverket kan erbjuda är för låga i förhållande till den administration som erfordras och eller att regionen redan har tillgång till andra lösningar för samma ändamål.

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

Exportcentrum bygger på samarbete mellan primärt lokala och regionala kontor för Almi Företagspartner AB, Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden), Enterprise Europe Network, Exportkreditnämnden, Tillväxtverket och på frivillig basis andra organisationer som t.ex. handelskamrar. De bildades genom ansökan till Tillväxtverket från de regionalt utvecklingsansvariga som finns i alla län och regioner.⁵

Regionala exportcentrum är en av de mest omfattande åtgärderna i exportstrategin i termer av inblandade aktörer och åtgärder. I kronor räknat är åtgärden däremot inte någon större post på statens budget. Åtgärden omfattar delar av de aktuella främjandeaktörernas ordinarie verksamhet, som redan tilldelats medel.

Tabell 1 Statliga medel för regionala exportcentra (miljoner kr)

| 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------|------|------|------|------|
| 9 | 7 | 17 | 13 | 8 |

Källa: Prop. 2017/18:1 och Tillväxtverket

Även om insatsen är begränsad, kan det antas att effekterna för exporterande företag och svensk ekonomi inte är obetydliga. Grunden för detta är teoretiska argument om marknadsmisslyckanden och vissa empiriska belägg, se faktabrutan nedan.

Teoretiska argument och empiriska belägg för statligt exportfrämjande

Statliga exportfrämjande insatser kan i teorin korrigera marknadsmisslyckanden. Här följer två exempel:

- Att handla med utlandet kräver ofta specifik kunskap, både om enskilda marknader och om exportsystemet i allmänhet. Om företag saknar denna kunskap kan de komma att avstå från att exportera, även i de fall de skulle gynnas av det.
- En annan typ av marknadsmisslyckande är förekomsten av s.k. externaliteter. Ett enskilt exporterande företag kan generera kunskaper och information och skapa en positiv bild av ett land på världsmarknaden som andra företag i landet kan dra nytta av. Om ett företag inte kan tillgodogöra sig hela vinsten av en exportsatsning, men bär hela kostnaden för den, kan satsningen vara gynnsam för samhället men inte för

⁵ Sedan slutet av 1990-talet har landstingen successivt övertagit ansvaret för det statliga uppdraget om regionalt utvecklingsansvar från länsstyrelserna. Från och med den 1 januari 2019 kommer varje landsting att vara regionalt utvecklingsansvarig aktör. Enligt lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar ska landstingen bl.a.:

- utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling och samordna insatser för att genomföra strategin
- följa upp, låta utvärdera och årligen till regeringen redovisa resultaten av det regionala tillväxtarbetet.

Under 2018 är regionala exportcentrum etablerade i samtliga regioner enligt denna process. Uppgift lämnad av företrädare för Tillväxtverket 2018-10-16.

det enskilda företaget (som därmed avstår från investeringen). Det kan då vara samhällsekonomiskt motiverat att staten kompenserar företaget genom något slags exportstöd så att investeringen äger rum.⁶

De empiriska studierna rörande exportstöd ger inte något entydigt svar på frågor om stödets effektivitet. Men flera studier pekar på att exportstöd är mer effektivt för små än för större företag. En relevant undersökning i svensk kontext är en dansk studie av Munch och Schaur.⁷ Författarna finner att det danska exportstödet har positiva effekter på såväl sysselsättning som för enskilda företag. Exportstöd har även enligt denna studie störst effekt på mindre företag – författarna beräknar att för denna grupp är de sammanlagda positiva effekterna av exportstödet omkring tre gånger så stora som dess kostnad. Samtidigt pekar studier också på att eventuella positiva resultat av exportfrämjande inte är stabila och varaktiga. När de exportfrämjande insatserna upphör försvinner de positiva effekterna.⁸

Risk att potentialen i statligt exportfrämjande inte uppnås

Det är relativt få svenska företag som använder det offentliga stödet för internationalisering.⁹ Intresseorganisationen Företagarna publicerade 2015 en undersökning av exportfrämjande och internationalisering med fokus på de mindre företagens behov och möjligheter. Undersökningen visade att endast en mycket liten del av företagen har tagit del av någon form av offentligt stöd för export eller internationalisering.¹⁰

15 procent av företagen som är internationellt aktiva känner till möjligheten att via Tillväxtverket erhålla stöd för internationalisering i form av affärsutvecklingscheckar.¹¹ Men endast en liten andel av de som känner till affärsutvecklingscheckarna har ansökt om denna typ av internationaliseringsstöd. 82 procent har av en eller annan anledning inte ansökt om stöd i form av affärsutvecklingscheck.¹²

Den utvärdering som Svenskt Näringsliv publicerade 2017 av regeringens exportstrategi uppmärksammar att det inte i första hand är mer pengar till exportfrämjandet som efterlyses av företagen, utan snarare ett efterfrågestyrt främjande med väl utformade och kostnadseffektiva insatser. Enligt Svenskt

⁶ Eliasson, K, Hansson, P. och Lindvert M. Är exportfrämjande motiverat? *Ekonomisk debatt*, nr 1 2010, Årgång 38, s. 31–45.

⁷ Munch, J. och Schaur, G. The effect of export promotion on firm-level performance. *American Economic Journal: Economic Policy*, vol 10, nr. 1, februari 2018, s. 357–387.

⁸ Schminke, A. och van Biesebroeck, J., The impact of export promotion on export market entry. *National Bank of Belgium Working Paper Series*, december 2016, nr. 316.

⁹ Tillväxtverkets årsredovisning 2016.

¹⁰ Företagarna, *Exportfrämjande och internationalisering – De mindre företagens behov och möjligheter*, 2015.

¹¹ Se not 5.

¹² Företagarna 2015. *Exportfrämjande och internationalisering – De mindre företagens behov och möjligheter*.

Näringsliv var kännedomen fortsatt låg bland företag om var de kan få hjälp med exportfrågor.

Granskningens motiv

Sammantaget konstaterar Riksrevisionen att statliga exportfrämjande insatser såsom regionala exportcentrum teoretiskt har potential att bidra med samhällsekonomisk nytta till en begränsad kostnad. Eventuella positiva resultat av exportfrämjande tycks dock inte vara bestående, varför insatserna kontinuerligt behöver utvärderas och utvecklas. Detta är det huvudsakliga motivet till att Riksrevisionen har granskat inrättandet av regionala exportcentrum, i kombination med den låga kännedomen om exportfrämjande insatser hos målgruppen samt att regionala exportcentrum är den mest omfattande åtgärden inom regeringens exportstrategi i termer av antalet inblandade aktörer.

1.2 Syfte och frågeställningar

Granskningens syfte har varit att undersöka dels om inrättandet av regionala exportcentrum har genomförts på ett sätt som överensstämmer med åtgärdens syfte och mål, dels om det finns ett utrymme för förbättringar i det fortsatta arbetet.

Granskningen har inriktats på följande revisionsfrågor:

- Har regeringens och Tillväxtverkets förberedelser och organisering av regionala exportcentrum förbättrat förutsättningarna för exportfrämjande insatser i berörda regioner?
- Har regeringen och Tillväxtverket följt upp och redovisat inrättandet av och resultatet av regionala exportcentrum, med fokus på god hushållning?

Avgränsningar

Riksrevisionen har inte undersökt effekterna av de tjänster som de regionala exportcentrumen förmedlar, utan granskat hur regeringen och Tillväxtverket har organiserat, följt upp och redovisat verksamheten.

1.3 Bedömningsgrunder

Granskningens bedömningsgrunder är dels budgetlagen (2011:203), dels Näringsutskottets uttalanden om regeringens resultatredovisning inom statsbudgetens utgiftsområde 24 där exportfrämjande insatser ingår.

Budgetlagen

Enligt budgetlagen ska hög effektivitet eftersträvas och god hushållning iakttas i statens verksamhet.¹³

Enligt förarbetena till bestämmelsen innebär eftersträvandet av effektivitet att statens verksamhet ska bedrivas på ett sådant sätt att av riksdagen angivna mål nås i så hög grad som möjligt inom ramen för tillgängliga resurser. Verksamheten ska med andra ord genomföras på ett ändamålsenligt sätt. För att en verksamhet ska kunna bedrivas effektivt krävs enligt förarbetena att mål ska sättas upp för verksamheten och att dessa mål nås i en så hög grad som möjligt.¹⁴

I granskningen har vi operationaliserat uttalandena om effektivitet genom att beakta de utmaningar som regionala exportcentrum ska hantera. I budgetpropositionen 2018¹⁵ anger regeringen att exportstrategin i vilken inrättandet av regionala exportcentrum ingår, ska adressera ett antal utmaningar som relaterar till mål för utgiftsområde 24, Näringsliv. Bland annat uttrycks att fler små och medelstora företag måste våga och vilja exportera och att svenska varor, tjänster och system måste nå högre upp i förädlingskedjan.

Utifrån ovanstående utgångspunkter gör Riksrevisionen bedömningen att en organisering av regionala exportcentrum som förbättrar förutsättningarna för exportfrämjande insatser bör uppfylla följande kriterier:

- Organiseringen av regionala exportcentrum ska stödja syftet med verksamheten och uppfattas så av berörda intressenter.
- Utformning och organisering bör inkludera dialog med centrala externa intressenter såsom företag och deras organisationer.
- Det ska slutligen finnas en planering och förberedelse för att genomföra effektutvärdering.

Kravet i budgetlagen på att god hushållning ska iakttas innebär enligt förarbetena exempelvis att vissa minimikrav på ordning och sparsamhet måste uppfyllas och att onödiga utgifter ska undvikas. För att kunna svara på revisionsfrågan om uppföljning och redovisning av uppnådda resultat har vi i granskningen operationaliserat uttalandena om god hushållning på följande sätt:

- Regeringen och Tillväxtverket ska ha tillvaratagit relevanta tidigare erfarenheter i planering och inrättande av regionala exportcentrum, samt ska i sin uppföljning och redovisning visa på hur dessa erfarenheter beaktats.
- Resultat ska uppnås i enlighet med regeringens motiv till och mål med regionala exportcentrum.

¹³ 1 kap. 3 § budgetlagen (2011:2013).

¹⁴ Se förarbetena till lagen (1996:1059) om statsbudgeten, prop. 1995/96:220, s. 87-88, bet.1996/97:KU3.

¹⁵ Prop. 2017/18:1.

- Uppnådda resultat ska redovisas systematiskt och inriktas på effekter av verksamheten.

En förutsättning för god hushållning är enligt förarbetena att det finns en redovisningsskyldighet inför riksdagen.¹⁶ I det följande beskriver vi därför Näringsutskottets uttalanden om regeringens resultatredovisning.

Näringsutskottets uttalanden om regeringens resultatredovisning

Näringsutskottet har upprepade gånger framhållit att en klar och tydlig resultatredovisning bidrar till en ökad förståelse för hur statliga anslagsmedel används och vilka resultat de får.¹⁷ Resultatredovisningen ska enligt Näringsutskottet uppfylla bl.a. följande kriterier.

Koppling till av riksdagen beslutade mål

Näringsutskottet har flera gånger lyft frågan om att regeringen behöver koppla den genomförda verksamheten till de mål som riksdagen beslutat inom politikområdet. Exportfrämjandet ska stärka svensk handel och konkurrenskraft genom att främja små och medelstora företags export och internationalisering samt de svenska företagens affärer på viktiga marknader.¹⁸

Näringsutskottet har noterat att regeringens redovisning i budgetpropositioner med avseende på exportfrämjande saknar resonemang om hur målen för exportstrategin förhåller sig till det riksdagsbeslutade målet för politikområdet Utrikeshandel, export och investeringsfrämjande. Utskottet önskar att regeringen motiverar hur de indikatorer som redovisas förhåller sig till de mål som riksdagen beslutat om för politikområdet.¹⁹

Resultat bör redovisas

Utskottet anser att det är positivt att regeringen redogör för utförda insatser och åtgärder, men har anfört att resultatredovisningen skulle bli mer lättöverskådlig om regeringen valde att tydligare strukturera vad som är omvärldsfaktorer, insatser och resultat.²⁰ Näringsutskottet har noterat att regeringens redovisning i budgetpropositionen inte innehåller något resultat för indikatorerna i avsnittet om Sveriges exportstrategi. Utskottet konstaterar att det i stor utsträckning saknas en tydlig redovisning av hur resultatet av utförda insatser och åtgärder bidrar till att uppnå de riksdagsbeslutade målen.²¹

¹⁷ Bet. 2015/16:NU1, bet. 2016/17:NU1, bet. 2017/18:NU1.

¹⁸ Ibid. Målet med exportfrämjandet anges i prop. 2016/17:1 UO 24, s. 129, och i prop. 2017/18:1, UO 24, s. 100.

¹⁹ Bet. 2017/18:1.

²⁰ Bet. 2015/16:NU1.

²¹ Bet. 2016/17:NU1, bet. 2017/18:NU1.

En röd tråd i redovisningen – mellan mål, gjorda insatser, resultat och förslag

Utskottet anser att det är möjligt för regeringen att ytterligare tydliggöra sambanden mellan mål, gjorda insatser, uppnådda resultat och regeringens budgetförslag. Utskottet anser att det ska gå att identifiera en röd tråd mellan dessa olika delar i budgetpropositionen. Det ska vara möjligt för utskottet att följa kopplingen mellan mål, gjorda insatser, uppnådda resultat och regeringens budgetförslag.²²

1.4 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av projektledaren Dimitrios Ioannidis och projektmedarbetaren Niklas Kaunitz. Shon Ferguson, fil.dr, Institutet för Näringslivsforskning, har varit knuten till projektet som extern referensperson och gett synpunkter på såväl ett granskningsupplägg som ett utkast till granskningsrapporten.

Företrädare för Regeringskansliet (Närings- och Utrikesdepartementen) och Tillväxtverket har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapporten.

Granskningen har genomförts på följande sätt.

- Möten har hållits med företrädare för Utrikes- och Näringsdepartementen samt Tillväxtverket. Mejlväxling har skett med Tillväxtanalys.
- I samband med dessa inledande möten har företrädare för Utrikes- och Näringsdepartementen, Tillväxtverket och Tillväxtanalys beretts tillfälle att kvalitetssäkra faktatexter som Riksrevisionen tagit fram på basis av dokumentstudier av offentligt tillgängligt material om regionala exportcentrum och regionalt utvecklingsansvariga. Genom skriftliga frågor till företrädare för Utrikes- och Näringsdepartementen, Tillväxtverket och Tillväxtanalys har dessa faktaunderlag ytterligare utvecklats. Tillväxtverket har tillhandahållit ett omfattande material om inrättandet, uppföljningen och utvärderingen av regionala exportcentrum. Riksrevisionen har tagit del av Utrikesdepartementets akter avseende exportstrategin med särskilt avseende på regionala exportcentrum.
- Granskningen inriktar sig på de involverade aktörernas inledande förberedelser och organisering av regionala exportcentrum. Därutöver har Riksrevisionen ställt frågor till och beaktat underlag från företrädare för Svenskt Näringsliv respektive Företagarna som i viss grad varit engagerade i förberedelserna och igångsättandet av regionala exportcentrum, vid två separata möten. Riksrevisionen har inte varit i kontakt med enskilda företagare i granskningen.

²² Bet. 2015/16:NU1, bet. 2017/18:NU1.

- För att kunna identifiera förbättringsutrymme har skriftliga strukturerade frågor skickats i mejl till kontaktansvariga för de 17 regionala exportcentrum som hittills är bildade. Dessa frågor anpassades efter om centret var ett av de inledande pilotcentrumen eller ej. De kontaktansvariga arbetar med några få undantag hos den regionalt utvecklingsansvariga i varje region med att koordinera arbetet regionalt och samarbetar med Tillväxtverket i genomförandet av uppdraget.²³ De kontaktansvariga beskrev sin funktion i t.ex. följande termer: samordning av gruppen och aktiviteterna, koordinering av arbetet, projektledning av uppdraget, sammankallande, ansvar för budget och hantering av redovisning till Tillväxtverket.
- Frågorna återfinns i bilaga 6. Kontaktansvariga på samtliga 17 regionala exportcentrum som var i gång under granskningen har besvarat Riksrevisionens frågor. De kontaktansvariga har i stor utsträckning utnyttjat möjligheten att lämna öppna svar. I samband med att dessa frågor mejlats ut återkom en del kontaktansvariga med frågor och Riksrevisionen ställde också följdfrågor som besvarades av de kontaktansvariga. Svaren från de kontaktansvariga redovisas anonymt i granskningsrapporten.²⁴
- Svaren på frågor som kunde besvaras med ja eller nej redovisas i tabeller i anslutning till varje fråga i bilaga 6.
- I analysen har Riksrevisionen strävat efter att komplettera den bild som framkommer av svaren från kontaktansvariga med en kombination av andra källor.

²³ Uppgift lämnad av företrädare för Tillväxtverket i mejl 2018-12-04.

²⁴ En sammanställning av frågorna återfinns i bilaga 6.

2 Inrättandet av regionala exportcentrum

I detta kapitel behandlar vi granskningens första revisionsfråga om huruvida organiseringen av regionala exportcentrum har förbättrat förutsättningarna för exportfrämjande insatser. Denna revisionsfråga har vi behandlat i tre delar. I avsnitt 2.1 beskrivs verksamhetens organisering och i avsnitt 2.2 hur kontaktansvariga i de existerande exportcentrumen upplevt organiseringen. I avsnitt 2.3 behandlar vi hur man i organiseringen har beaktat behovet av effektutvärdering.

2.1 Verksamhetens organisering

2.1.1 Inledande aktiviteter

Arbetet med Sveriges exportstrategi togs fram på uppdrag av den nyttillträdda regeringen i slutet av 2014 som redan i sin första regeringsförklaring annonserade att en sådan skulle tas fram.²⁵ I bakgrundsbilden till detta fanns en motion som hade föreslagit att det skulle inrättas regionala exportcentrum till vilka små och medelstora företag kunde vända sig för rådgivning och information.²⁶ Genom "en dörr in" till olika typer av rådgivning och finansiellt stöd skulle det bli lättare för små och medelstora företag att växa. Regionala exportcentrum introducerades som en del i regeringens exportstrategi.²⁷

Regeringens avsikt med regionala exportcentrum var inte att skapa en ny offentlig aktör. I stället syftade initiativet till samverkan mellan befintliga aktörer med egna starka organisatoriska identiteter. Detta var en uppfattning som uttrycktes i dialogen med Almi, Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden) och Tillväxtverket inför beredningen av uppdraget att inrätta regionala exportcentrum.²⁸

Relevanta forskningsrapporter och utredningar analyserades inom ramen för regeringens arbete.²⁹ I arbetet med framtagandet av exportstrategin genomfördes också hearingar med både offentliga och privata organisationer samt bolag. En

²⁵ Uppgift i mejl, från företrädare för UD, 2018-09-26.

²⁶ Motion 2013/14:NU424.

²⁷ Skr. 2015/16:48, bet. 2015/16:NU13.

²⁸ Uppgift från företrädare för Utrikesdepartementet i mejl 2018-10-15.

²⁹ De forskningsrapporter och utredningar som analyserades var t.ex. SOU 2008:90 Svensk export och internationalisering, SOU 2011:21 Utrikesförvaltning i världsklass, forskningsrapporter från Världsbanken m.fl. om nyttan av statligt exportfrämjande (t.ex. av Lederman, varav några refereras i SOU 2008:90, några rapporter från Tillväxtanalys/ITPS m.fl. Uppgift från företrädare för Utrikesdepartementet i mejl 2018-10-05 samt arbetspapper daterat 2015-02-05, Sammanställning av Dambergs möte med näringslivet den 12 februari, Regeringskansliet, Utrikesdepartementet.

ofta framförd synpunkt från både näringslivet och vissa offentliga aktörer var att det fanns många aktörer på området som inte var samordnade sinsemellan.³⁰

Näringsutskottet lade regeringens skrivelse 2015/16:48 Regeringens exportstrategi till handlingarna. Utskottet delade regeringens bedömning att det behövs statliga insatser för att stärka svenska företags export och internationaliseringsmöjligheter, med ett särskilt fokus på små och medelstora företag. Utskottet välkomnade därför att regeringen överlämnat en skrivelse om exportstrategin till riksdagen och framhöll vikten av att exportfrämjandet anpassas efter företagets verklighet.³¹

Efter det att exportstrategin beslutats förde företrädare för Näringsdepartementet diskussioner med Swedish Standards Institute om standardiseringen som ett viktigt instrument i realiseringen av exportstrategin. Avseende regionala exportcentrum framförde SIS att standarder och standardisering är en viktig pusselbit i den exportrådgivning som företagen kan behöva. SIS kan vara en kunskapspartner i ett samlat export- och internationaliseringsstöd, och bidra med marknadsspecifik information kring gällande standarder, standardisering och direktiv. Att förstå vilka standarder som tillämpats och hur standardiseringen fungerar lokalt sänker trösklarna och underlättar för svenska företag som vill gå in på nya marknader.³²

Såväl ALMI som Tillväxtverket ombads av Utrikesdepartementet inkomma med argument för varför respektive aktör skulle vara lämplig samordnare av uppdraget att samordna regionala exportcentrum.³³

2.1.2 Regeringsuppdrag avseende regionala exportcentrum

Statskontoret

Inom ramen för arbetet med framtagande av regeringens exportstrategi framförde representanter för näringslivet att antalet statliga aktörer inom främjandet av svenska företags export och internationalisering var alltför stort och svårt att överblicka samt att flera statliga aktörer erbjöd företagen samma tjänster. Regeringen gav då Statskontoret i uppdrag att kartlägga överlappningar i det statliga främjandet av export och näringslivets internationalisering, som underlag för eventuella åtgärder inom ramen för exportstrategin.³⁴

Statskontorets rapport byggde på underlag som togs fram av konsultföretaget Sweco Strategy. Sweco lyfte fram att skapandet av regionala exportcentrum skulle

³⁰ Se not 29.

³¹ Bet. 2015/16:NU13.

³² Från aktmaterial, Utrikesdepartementet.

³³ Ibid.

³⁴ 2015-08-27, Regeringsbeslut, UD, UD2015/3809/FIM.

innebära att företagen fick en tydligare lotsning genom främjandesystemet. Men för att systemet med regionala exportcentrum skulle bli effektivt ansåg Sweco att regeringen i samråd med aktörerna inom det statliga främjandesystemet borde se över vilka aktörer som fanns representerade regionalt, vilka aktörer som faktiskt borde ha regional representation och vilken aktör som var bäst lämpad för att ha övergripande samordningsansvar.³⁵

Sweco gjorde också observationer om det exportfrämjande systemet i stort som var relevanta för regionala exportcentrum avseende överlappningar och överblick samt utvecklingsbehov i förhållande till existerande verksamheter.³⁶

Statskontorets rapport var ett viktigt inspel i det fortsatta arbetet med regionala exportcentrum. Det faktum att den identifierade få direkt överlappande tjänster hos olika aktörer stärkte argumentet för att tätare samverkan mellan aktörerna borde kunna underlätta för företagen att hitta rätt med sina frågor.³⁷

Tillväxtverket

Regeringen beslutade att ge Tillväxtverket i uppdrag att samordna inrättandet av regionala exportcentrum.³⁸ Genomförandet av uppdraget startade under år 2016.

Uppdraget skulle ursprungligen redovisas senast den 28 februari 2017 till Regeringskansliet (Utrikesdepartementet, enheten för främjande och EU:s inre marknad). En delrapportering lämnades till Utrikesdepartementet i februari 2017.³⁹

Uppdraget innebar inledningsvis att Tillväxtverket skulle se till att exportcentrum inrättades i Skåne, Västra Götalands, Kronobergs, Östergötlands, Dalarnas och Västerbottens län i samarbete med de regionalt utvecklingsansvariga som finns i alla län och regioner.⁴⁰

Pilotregionerna utsågs efter förslag från Tillväxtverket, Almi och Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden) samt utifrån en önskan om en geografisk balans inom landet.⁴¹

I varje regionalt exportcentrum skulle regionala representanter ingå från den regionalt utvecklingsansvariga och för Almi Företagspartner AB, nätverket

³⁵ Statskontoret. Kartläggning av överlappningar i statligt exportfrämjande. 2016:4.

³⁶ Ibid.

³⁷ Uppgift i mejl, från företrädare för UD, 2018-09-26.

³⁸ Beslut, Regeringsbeslut, UD UD2015/08173/FIM.

³⁹ Uppdrag åt Tillväxtverket att samordna arbetet med att inrätta regionala exportcentrum – delrapport regeringsuppdrag, 2018-02-26, dnr Å 2016-000664:14.

⁴⁰ Se not 5.

⁴¹ Uppgift i mejl, från företrädare för UD, 2018-09-26. Från Utrikesdepartementets aktmaterial framkommer att Tillväxtverket menade att de regioner som valdes hade befintliga samarbeten som var välutvecklade och kunde sätta igång snabbt.

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

Enterprise Europe Network⁴², Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden), Exportkreditnämnden och Tillväxtverket.

Samtliga insatser som skedde inom ramen för uppdraget skulle samordnas mellan de ovan nämnda aktörerna.

En styrgrupp på nationell nivå skulle övervaka att inrättandet av exportcentrum skedde i enlighet med respektive aktörs uppdrag. Tillväxtverket skulle vara sammankallande i styrgruppen.

Där så var relevant skulle den kompetens som fanns hos s.k. inkubatorer och motsvarande organisationer tillvaratas och synliggöras i genomförandet av regionala exportcentrum.

Målet var att varje företag skulle få kontakt med rätt person i rätt organisation med sin fråga eller sitt problem inom en arbetsdag (24 timmar), enligt principen ”en dörr in”. Tabell 2 visar vilka kriterier som gällde för uppdraget till Tillväxtverket.

Tabell 2 Kriterier för regeringens uppdrag till Tillväxtverket

| Vilka ska ingå i regionala exportcentrum | Genomförande av aktiviteter | Samordning mellan aktörerna | Tillgängliggörande av information |
|--|--|---|--|
| Den regionalt utvecklingsansvariga och den regionala representationen för Almi Företagspartner AB, nätverket Enterprise Europe Network, Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden), Exportkreditnämnden och Tillväxtverket ska ingå, i den mån de har en närvaro. En enskild aktörs regionala representant kan tillhöra mer än ett exportcentrum. Tjänster som tillhandahålls av andra offentligt stödda aktörer eller regionala handelskamrar ska kunna presenteras av regionala exportcentrum, men inte enskilda privata företags eller organisationers. | Utåtriktade aktiviteter såsom seminarier som fokuserar på export- och internationaliseringsfrågor ska där det är möjligt genomföras gemensamt. | Om flera medverkande aktörer erbjuder likartade tjänster ska företagen ges information om alla dessa alternativ. Utformningen av regionala exportcentrum ska bygga på befintliga regionala strukturer, med målsättningen att förbättra samordningen mellan de regionalt medverkande aktörerna. Fysisk samlokalisering i de utpekade regionerna ska eftersträvas men är inte ett krav. | Information om de medverkande aktörernas exporttjänster i regionen ska tillgängliggöras för företagen digitalt genom utveckling av webbplatsen verksamt.se |

Källa: *Regeringsbeslut UD2015/08173/FIM.*

⁴² Enterprise Europe Network är ett affärsnätverk som ger stöd och service till små och medelstora företag. Tillväxtverket är huvudfinansör i Sverige och koordinerar verksamheten nationellt. Vid sidan av Tillväxtverket medverkar 13 nationella och regionala näringslivsorganisationer. Se <https://tillvaxtverket.se/vara-tjanster/webbtjanster/webbtjanster/2016-07-22-enterprise-europe-network.html>. Hämtad 2018-11-21.

2.1.3 Tillväxtverkets genomförande av sitt uppdrag

I Tillväxtverkets verksamhetsplan 2016 beskriver myndigheten att den avser att ta en roll som kunskapsaktör i de regionala exportcentrumen.⁴³ Tillväxtverket genomförde därefter följande åtgärder i enlighet med regeringens beslut.

Organisering⁴⁴

Tillväxtverket bildade en nationell styrgrupp, bestående av nationella representanter för det företagsfrämjande systemet.⁴⁵ Styrgruppen höll sju protokollförda möten under 2017. Styrgruppens roll är att kvalitetssäkra arbetet, diskutera strategiska frågor gällande det gemensamma tjänsteerbjudandet samt att diskutera metoder, kommunikation och uppföljning. Styrgruppen säkerställer även att arbetet implementeras i respektive organisation och informerar om nya tjänster, erbjudanden eller inriktningar inom internationalisering som riktar sig till målgruppen.

Tillväxtverket formade också en strategigrupp, bestående av projektägarna (de regionalt utvecklingsansvariga i de utpekade regionerna). Under 2017 träffades strategigruppen elva gånger fysiskt och digitalt. I oktober genomfördes en träff i Göteborg med fokus på goda exempel från de sex pilotregionerna.

Anslutningsprocessen för bildandet av ett regionalt exportcentrum bestod av en förberedelsefas, inledning av arbetet, uppföljning och godkännande samt av en förvaltningsfas, med syftet att säkerställa kvaliteten i bildandet.⁴⁶

Aktiviteter

I november 2017 genomförde Tillväxtverket en sammankomst med både pilotregionerna och de regioner som lämnat in intresseanmälan.⁴⁷ Då diskuterades ökad samverkan inom ramen för uppdraget och gemensamma aktiviteter för 2018. De sex pilotregionerna och den nationella styrgruppen hade även ett separat möte

⁴³ Tillväxtverkets verksamhetsplan 2016, 2015-12-09, bilaga till styrelseprotokoll 6, 2015-12-11.

⁴⁴ Detta avsnitt bygger på följande underlag: Uppdrag åt Tillväxtverket att samordna arbetet med att inrätta regionala exportcentrum – delrapport regeringsuppdrag, 2018-02-26, dnr Å 2016-000664:14.

⁴⁵ SEK Svensk Exportkredit, Almi, Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden) och Enterprise Europe Network.

⁴⁶ Den förberedande fasen omfattar att en intresseanmälan lämnas in med en avsiktsförklaring. Dialog och förankring med regionen och dess ambitioner och förutsättningar sker genom särskilt strategimöte och workshop. Denna fas tar 4 månader. Arbetet inleds genom att en handlingsplan tas fram. Denna fas tar 4 månader och omfattar att genomförandet resursätts och att digitalt exportcentrum lanseras på verksamt.se. Uppföljning och godkännande sker delvis parallellt med att arbetet påbörjas och omfattar löpande uppföljning och dialog samt inövning. Tillväxtverket har mot bakgrund av erfarenheter från arbetet tillsammans med pilotregionerna förkortat processens tidsåtgång, för att få alla regionala exportcentrum på plats 2018.

⁴⁷ I september 2017 beslutade regeringen att samtliga län ska ha regionala exportcentrum. Processen har dock byggts på att regionerna hör av sig till Tillväxtverket med ansökningar där de specificerar hur de har tänkt att gå tillväga.

där gemensamma frågor diskuterades, exempelvis kopplingen mellan regionala och nationella insatser inom området internationalisering.

Aktörsdag och workshops har genomförts med fokus på erfarenhetsutbyte med deltagare från de sex pilotregionerna. Pilotregionerna har deltagit vid Tillväxtverkets nationellt anordnade träffar med fokus på lärande och erfarenhetsutbyte. Tillväxtverket har även haft regelbundna digitala avstämningar med samtliga pilotregioner, vilket har möjliggjort både kunskapsspridning och kunskapsinhämtning.

Workshoppar har också hållits med regioner som redan är regionalt exportcentrum eller är på väg att bilda ett.

Under året genomförde alla deltagande regioner gemensamma aktiviteter riktade till företag där utpekade aktörer inom uppdraget deltog. Förutom utpekade aktörer deltog även andra offentligt finansierade aktörer i dessa aktiviteter, exempelvis inkubatorer och s.k. science parks samt privat finansierade aktörer såsom handelskamrar.

Samverkan med andra myndigheter som inte är utpekade i uppdraget har skett i syfte att effektivt nå ut till exportfrämjare och företag. Patent- och registreringsverket (PRV) och Energimyndigheten är exempel på sådana myndigheter. Ett samverkansarbete mellan PRV och regionala exportcentrum har påbörjats. Även en dialog med Energimyndigheten har påbörjats.

Framåtblickande aktiviteter

I Tillväxtverkets verksamhetsplan 2018 beskriver myndigheten att den avsåg att fortsätta utvecklingen av digitala tjänster för att stödja företagets internationalisering, inom ramen för sitt arbete med att stödja genomförandet av exportstrategin.⁴⁸ Tillväxtverket tar i budgetunderlaget 2018–2020 upp utvecklingen av verksamt.se. Myndigheten påpekar att stora summor investeras i det främjande systemet och att det är viktigt att företagen känner till och kan nyttja de resurser som finns där. Därför behöver verksamt.se bidra till att samordna främjandesystemets aktörer, synliggöra deras erbjudanden gentemot företagen och öka samordningen mellan nationella, regionala och lokala tjänster.⁴⁹

2.1.4 Företagens medverkan i verksamhetens organisering

Enligt uppgifter till Riksrevisionen har varken Svenskt Näringsliv eller dess medlemsorganisationer varit delaktiga i utformningen av och inrättandet av

⁴⁸ Tillväxtverkets verksamhetsplan 2018.

⁴⁹ Tillväxtverkets budgetunderlag 2018–2020, dnr. Å 2017-399.

regionala exportcentrum.⁵⁰ Svenskt Näringsliv har däremot gjort och publicerat en utvärdering av exportstrategin. Beträffande regionala exportcentrum anger Svenskt Näringsliv följande i utvärderingen.

- Det som samlat erbjuds på verksamt.se/utland och via regionala exportcentrum är bra, men mer stöd behövs.
- Exportcentrum har resulterat i en ökad samverkan mellan flera aktörer, vilket är positivt då det leder till ökad kunskap om vad olika aktörer gör.
- Det finns fortfarande en upplevd otydlighet i den offentliga främjandeorganisationen.
- Ökad samverkan efterlyses mellan det offentliga främjandet och privata främjandeaktörer.⁵¹

Tillväxtverket har inom ramen för sitt uppdrag om regionala exportcentrum inte haft något samarbete med Svenskt Näringsliv eller andra företagargrupper. Det har varit mycket tydligt från UD att uppdraget avser de offentliga aktörerna. Företagarna är däremot en del av Enterprise Europe Network och på så sätt har de medverkat i arbetet med regionala exportcentrum.⁵²

Enskilda företag har också medverkat i användartester vid olika tillfällen inom ramen för regeringsuppdraget för utvecklingen av webbplatsen verksamt.se/utland.⁵³ Tillväxtverket har även gjort ett antal filmer med företagare som delat med sig av sina erfarenheter av export och import inom ramen för verksamt.se/utland och regionala exportcentrum. Enskilda företag har deltagit vid

⁵⁰ Justerade mötesanteckningar från möte med företrädare för Svenskt Näringsliv, Teknikföretagen och Almega, 2018-10-09. Däremot har företrädare för Svenskt Näringsliv varit kallade till åtminstone en hearing som statsrådet Mikael Damberg bjöd in till inom ramen för utarbetandet av regeringens exportstrategi. Se arbetspapper, 2015-02-25, sammanställning av Dambergs möte med näringslivet den 12 februari, Regeringskansliet, Utrikesdepartementet. Innan regeringen beslutade om exportstrategin lämnade också Svenskt Näringsliv in sina synpunkter, 2015-03-06. Dessa bestod sammanfattningsvis av följande. Svenskt Näringsliv stödde exportstrategin, menade att det fanns behov av större tydlighet i det exportfrämjande systemet avseende ansvarsförhållanden som skapade svårigheter att utvärdera insatserna, förvirring och otydlighet för företagen – kunderna/brukarna, och en suboptimering av offentliga medel. De offentliga aktörernas roller behövde matchas mot näringslivets efterfrågan – med en kartläggning som grund. Samverkan mellan offentliga aktörer behövde prioriteras och det behövde finnas en öppenhet för privata aktörer som del av det "främjande". Det senare avseendet betonades också av organisationen Exporttjänsteföretagen. Efter regeringens beslut om exportstrategin vände sig 2016-01-25 företrädare för ett antal näringslivsorganisationer till statsrådet Mikael Damberg i ett brev där de välkomnade exportstrategin men också hänvisade till att privata aktörer kan komplettera den bas av tjänster som offentliga aktörer tillhandahåller. Från aktmaterial, Utrikesdepartementet.

⁵¹ Svenskt Näringsliv, Teknikföretagen, Almega, *Näringslivets utvärdering av regeringens exportstrategi*, 15 november 2017.

⁵² Uppgift i mejl från företrädare för Tillväxtverket, 2018-10-22.

⁵³ Uppdrag att utveckla verksamt.se med export- och internationaliseringsinformation, UD2016/02749/FIM.

nätverksträff och inspirationsdag för att dela med sig av sina erfarenheter av export och import.⁵⁴

Företrädare för Svenskt Näringsliv kommenterar avslutningsvis att inrättandet av regionala exportcentrum begränsats med avseende på vilka aktörer som kan ingå. Det finns enligt företrädarna för Svenskt Näringsliv privata aktörer och enskilda företag men också formella och informella sammanslutningar som är intresserade av att hjälpa små och medelstora företag med export och internationalisering med olika tjänster.⁵⁵ Som framgår av kriterierna för regeringens uppdrag till Tillväxtverket så ska regionala exportcentrum avgränsa sig från att förmedla tjänster från andra än offentliga aktörer och regionala handelskamrar, se tabell 2.

2.2 Erfarenheter från regionala exportcentrum

I detta avsnitt redogör vi för uppgifter från de 17 regionala exportcentrum vars verksamhet hade kommit igång när granskningen inleddes. Tyngdpunkten i beskrivningen ligger på hur man har uppfattat Tillväxtverkets etablering av exportcentrum, Tillväxtverkets fortsatta styrning, arbetsformer samt de tjänster som tillhandahålls till företagen. Se även bilaga 6 för en sammanställning av de skriftliga frågor och svar som avsnittet bygger på.

2.2.1 Regionala exportcentrum

Etablering

Tillväxtverkets upplägg för inrättande av regionala exportcentrum har varit meningsfullt och hjälpsamt samt har underlättat för de regionala exportcentrumens verksamhet enligt 12 av 17 kontaktansvariga för regionala exportcentrum.⁵⁶ En kontaktansvarig svarar nej och 4 kontaktansvariga svarar både ja och nej.

Följande öppna svar illustrerar den positiva uppfattning som finns.

Regional exportsamverkan X har känt stort stöd från kontaktpersonerna på Tillväxtverket. I uppstartsarbetet och under tiden som samarbetet formats och nu utvecklats. Stödet har varit i form av att kontaktpersonerna alltid varit tillgängliga, visat intresse, coachat och peppat projektledare och aktörer i exportsamverkansprocessens olika faser. De har också varit tålmodiga och coachande vid lägesrapportering.

Att Tillväxtverket bemött kontaktansvariga på ett bra sätt framgår av fler svar. Vissa av de som är positiva betonar också att det skett ett förbättringsarbete, i vissa fall dock med förbehållet att kontaktansvariga inte upplevt att de fått så mycket

⁵⁴ Uppgift i mejl från företrädare för Tillväxtverket 2018-10-22.

⁵⁵ Justerade mötesanteckningar från möte med företrädare för Svenskt Näringsliv, Teknikföretagen och Almega, 2018-10-09.

⁵⁶ Se bilaga 6, fråga 4 a.

konkret hjälp från Tillväxtverket. Tillväxtverket var enligt ett par kontaktansvariga inledningsvis trevande och arbetet präglades av osäkerhet och brist på struktur. Det tidsmässiga utrymmet för att starta projektet under ordnade former var också väl snävt enligt flera kontaktansvariga. Dessa lyfte fram aspekter såsom att det tar tid att skapa samverkan men att framförhållningen var kort med snäva deadlines, ändrade förutsättningar under projektets gång, att det skulle krävs mer utrymme att starta arbetet under ordnade former och att Tillväxtverket skulle ha behövt beakta skillnader i mognad för samverkan och främjandearbete.

Det är alltså flera kontaktansvariga som i negativa ordalag kommenterar Tillväxtverkets inledningsvisa arbete och förmåga. Följande svar från en kontaktansvarig är ett sådant exempel.

Det var tydligt att detta var ett nationellt "monumentprojekt" – Den officiella invigningen var viktigare än innehållet i själva samverkan och den skulle också ske innan vi ens hunnit diskutera med de inblandade vad syftet, innehåll och mål skulle vara ... Tillväxtverket var dåligt pålästa om företagets villkor och hur affärsrådgivning till företag går till. Den hjälp som erbjöds kring processledning var också verklighetsfrånskild och man lyssnade inte på de regionala behoven.

De kontaktansvariga för regionala exportcentrum har också fått frågan om det finns något som kan förbättras i Tillväxtverkets upplägg för och inrättandet av regionala exportcentrum. 11 kontaktansvariga av 17 har svarat att det finns förbättringsmöjligheter.⁵⁷ 7 av dessa 11 har visserligen upplevt att Tillväxtverkets upplägg för inrättande av regionala exportcentrum har varit meningsfullt och hjälpsamt och att det har underlättat de regionala exportcentrumens verksamhet, men har samtidigt svarat att det finns ett tydligt förbättringsutrymme. Ett antal teman för förbättringsmöjligheter framgår i de öppna svar som lämnats.

Styrning

Balansen mellan intern samverkan och företagsinriktade insatser: Tre kontaktansvariga har tagit upp att fokus behöver ligga mer på företagen och deras behov. En av dessa kontaktansvariga menar att balansen mellan fokus på samverkan och företagsinriktade insatser kan förbättras. Denne kontaktansvarige uppger att exportcentrumet förväntas sätta igång många aktiviteter på Tillväxtverkets förfrågan och för Tillväxtverkets behov. Detta uppgavs ta tid från det praktiska fokuset på företagen.

Långsiktighet i satsningen och dess finansiering: Nio kontaktansvariga efterfrågar mer långsiktighet i satsningen och dess finansiering. Några exempel på sådana synpunkter framgår nedan:

- Det finns en upplevelse att det inte finns någon plan för fortsättningen. Det upplevs vara svårt att arbeta framåt med sådana förutsättningar.

⁵⁷ Se bilaga 6, fråga 4 b.

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

- Det kan finnas skäl att överväga att ge Tillväxtverket mandat att skapa utrymme för ett mer långsiktigt arbete med säkrad finansiering för driften av det operativa arbetet med regionala exportcentrum. Detta så att de ska kunna tillhandahålla effektiva och behovsstyrda aktiviteter.
- Frågan om långsiktighet upplevs vara en förtroendefråga i förhållande till företagen.

Bristande samband med andra satsningar i exportstrategin: Tre kontaktansvariga menar att det finns bristande samband med andra satsningar inom den nationella exportstrategin. Det handlar då om t.ex. följande:

- Kopplingen mot Team Sweden och rollfördelningen mellan Team Sweden och regionala exportcentrum upplevs aldrig ha diskuterats eller tydliggjorts. Detta trots att pilotregionerna redan lyft frågan vid flera tillfällen.
- Det finns en upplevelse av att man från nationellt håll inte skapar bättre synergi mellan det som görs regionalt och det som görs på nationell nivå. Ett skäl till detta, menar en kontaktansvarig, är att kunskapen om de regionala exportcentrumens och regionernas verksamhet är bristfällig bland de nationella aktörerna.

Dessa svar är av viss betydelse mot bakgrund av att ett av motiven bakom regionala exportcentrum var företagens förmåga att hitta rätt bland offentliga aktörer.

Dialogen med Tillväxtverkets styrgrupp: Tre kontaktansvariga upplever att dialogen med Tillväxtverkets styrgrupp för regionala exportcentrum varit bristfällig av t.ex. följande skäl:

- Tillväxtverkets styrgrupp har bestått enbart av nationella aktörer och inga representanter för de aktörer som har ansvaret för att etablera regionala exportcentrum.
- Det saknas en dialog med styrgruppen och information om vad som avhandlas på styrgruppsmötena.
- De nationella aktörernas kunskap om regionernas ansvar och arbete med strategiska frågor upplevs som bristfällig. Detta leder enligt kontaktansvariga till att man från nationellt håll inte skapar bättre synenergi mellan det som görs regionalt och det som görs på nationell nivå.

Handlingsplanens betydelse: 12 av 17 kontaktansvariga för regionala exportcentrum anser att den handlingsplan som togs fram i samband med ansökan och beslut om inrättande av regionala exportcentrum var till hjälp i det vidare arbetet.⁵⁸ Tre kontaktansvariga svarar nej, en svarar delvis och en uppger att

⁵⁸ Se bilaga 6, fråga 5 a.

de saknar en handlingsplan. En kontaktansvarig gör följande påpekande om förutsättningarna för sådana handlingsplaner.

Efterfrågar en tydligare koppling och en bättre hemvist mot de övriga insatsområdena inom den nationella exportsstrategin innan en handlingsplan för den operativa delen tas fram. Ytterligare ett skäl till att inte ta fram en handlingsplan är att det sedan projektstarten 2016 har saknats långsiktig tydlighet och finansiering från nationell nivå. Det är negativt att satsningen hanteras halvårsvis med konstant osäkerhet om framtida medel.

Kriterier för utvärdering: 12 av 17 kontaktansvariga upplever att de är informerade om kriterier för utvärdering av regionala exportcentrum så att de regionala exportcentrumen får ett stöd i genomförandet av sina uppdrag.⁵⁹ Men tre kontaktansvariga svarar nej och två svarar att de delvis har fått informationen. Följande öppna svar illustrerar de negativa svaren: "Under hela projektiden har vi saknat en tydlighet i utvärdering och förväntade effekter på kort och lång sikt."

Behov av tydligare organisation med gemensam riktning: Trots de många ansträngningarna finns det ett behov av en gemensam riktning och gemensamma mål. På olika sätt tar sex kontaktansvariga upp denna aspekt. Det handlar om t.ex. följande:

- att man vill ha överblick över vad andra regionala exportcentrum gör genom en skriftlig sammanställning
- att regionerna måste ha större inflytande över hur de regionala exportcentrumen samordnas
- att det behövs gemensamma kvalitativa indikatorer
- att ramar för layout vid marknadsföring av regionala exportcentrum hade varit bra eftersom de regionala exportcentrumen inte får ha egna varumärken.

Sambandet med det regionala utvecklingsansvaret: Den regionalt utvecklingsansvariga aktören har en roll i Tillväxtverkets upplägg för regionala exportcentrum. 16 av 17 kontaktansvariga har svarat att den regionala utvecklingsstrategin stödjer deras regionala exportcentrums verksamhet.⁶⁰

Arbetsformer

De regionalt utvecklingsansvarigas roll: 14 av 17 kontaktansvariga har svarat att det finns en tydlig beskrivning av den regionalt utvecklingsansvarigas roll i regionala exportcentrum så som föreskrivs i Tillväxtverkets särskilda villkor i samband med beslut om regionala exportcentrum.⁶¹ Tre kontaktansvariga har svarat nej på frågan. 13 av de 14 kontaktansvariga som svarat ja på att det finns en

⁵⁹ Se bilaga 6, fråga 6 a.

⁶⁰ Se bilaga 6, fråga 7 a.

⁶¹ Se bilaga 6, fråga 8 a. Tillväxtverket fattar vissa beslut i samband med genomförandet av sitt uppdrag från regeringen om att samordna inrättandet av regionala exportcentrum.

tydlig beskrivning av den regionalt utvecklingsansvarigas roll i regionala exportcentrum har svarat att detta är till hjälp. Det finns dock också kontaktansvariga som inte upplever att det finns en tydlig beskrivning av den regionalt utvecklingsansvarigas roll, men att en sådan skulle ha varit positivt.

Jag vet inte varför en sådan tydlig beskrivning saknas. Det hade underlättat med en tydlighet och transparens om varför regionalt utvecklingsansvariga fick i uppdrag att koordinera och projektleda Regionalt exportcentrum.

13 av 17 kontaktansvariga har till Riksrevisionen uppgivit att det finns en avsiktsförklaring på plats mellan regionalt utvecklingsansvariga och berörda regionala främjandeaktörer så som föreskrivs i Tillväxtverkets särskilda villkor i samband med beslut om regionala exportcentrum.⁶² 4 har svarat nej på frågan. Av de kontaktansvariga som svarat att det finns en avsiktsförklaring är det 9 kontaktansvariga som svarat att detta har varit till hjälp.⁶³

6 av 17 kontaktansvariga uppger att i deras regionala exportcentrum så har regionalt utvecklingsansvariga och regionala aktörer slutit samverkansavtal kring hantering av kostnader.⁶⁴ 10 kontaktansvariga svarar nej på frågan och 1 har inte svarat. Bland de 7 som slutit sådana avtal uppger 5 att det underlättat arbetet.⁶⁵ Av de kontaktansvariga som uppger att de inte träffat något sådant avtal finns det exempel på att de nu bedömer att det skulle ha varit relevant.

Jag har nu blivit varse och förstått den hårda vägen att det skapar problem när vi i vår exportsamverkanprocess har turats om ibland att ta kostnader för gemensamma aktiviteter initialt och det sedan har visat sig att de inte kan ersättas av Tillväxtverket då Region X som regionalt utvecklingsansvarig sedan fått en kostnad vidarefakturerad. Region X har då tagit kostnaden och inte hämtat ut de beviljade beloppet från Tillväxtverket. Tycker det är märkligt då det endast är offentligt finansierade exportfrämjande organisationer som betalat ut och vidarefakturerat till varandra. Men detta kanske medför att vi upprättar ett sådant avtal längre fram.

Sju av de nio kontaktansvariga som svarat att de inte slutit sådant avtal uppger att de inte planerar något avtal.⁶⁶

Verksamt.se: Tillväxtverket har arbetat med att utveckla de regionala sidorna i verksamt.se som en del i genomförandet av uppdraget om regionala exportcentrum. Med fokus på rådgivning utifrån företagets behov ska företagare erbjudas en samlad bild av regionens offentliga företagsstöd.⁶⁷

Tre av 17 kontaktansvariga menar att tillgången till webbplatsen verksamt.se:s regionala sidor och dess funktionalitet kan förbättras och tar upp följande exempel

⁶² Se bilaga 6, fråga 9 a.

⁶³ Se bilaga 6, fråga 9 b.

⁶⁴ Se bilaga 6, fråga 10 a.

⁶⁵ Se bilaga 6, fråga 10 b.

⁶⁶ Se bilaga 6, fråga 10 c.

⁶⁷ Uppgift från Tillväxtverkets faktagranskning.

framför allt avseende ansvarsfördelningen för verksamt.se:

- Det finns en upplevelse av att regionala exportcentrum har begränsade tekniska möjligheter att fullt ut påverka och lägga upp det de vill ha på sidan. I stället måste Tillväxtverket utföra arbetet åt dem.
- Man upplever att uppgifterna i verksamt.se inte är tillräckligt uppdaterade.
- Man anser att verksamt.se är ett gammalt system.

Universitets och högskolors medverkan i regionala exportcentrum: Regionala exportcentrum har ett stort mått av valfrihet, men ska mobilisera offentliga aktörer i syfte att kunna erbjuda råd och tjänster till företag. Universitet och högskolor har en s.k. tredje uppgift att föra ut resultatet av forskning till samhället. Av de 17 kontaktansvariga för regionala exportcentrum som besvarat Riksrevisionens frågor är det endast 4 som svarat att det ingår en lokal högskola eller universitet i exportcentrumet.⁶⁸ Som skäl till att universitet eller högskolor inte ingår nämner de övriga 12 centrumen t.ex. att aktuella lärosäten har lagt ned funktionen för externa relationer, att intresse saknas från lärosätenas sida och att det regionala exportcentrumet inte sett lärosätenas medverkan som en del av uppdraget.

Tjänsterna till företagen

13 av 17 kontaktansvariga svarade att de informerar om affärsutvecklingscheckar för internationalisering.⁶⁹

En kontaktansvarig för en av pilotregionerna menar att de tjänster som aktörerna erbjuder inom regionala exportcentrum behöver utvecklas för att vara aktuella. Skälet till detta är att många av de konkreta frågor som de minsta bolagen har inte längre passar in i någon av de utpekade organisationernas målgrupper/erbjudanden.

I detta avseende är det värt att uppmärksamma ett av de kriterier som regeringen angav skulle gälla vid inrättandet av regionala exportcentrum. Enligt regeringens beslut ska tjänster som tillhandahålls av andra offentligt stödda aktörer eller regionala handelskamrar kunna presenteras av de regionala exportcentrumen, medan tjänster från enskilda privata företag eller organisationer inte får förmedlas. Riksrevisionen har frågat kontaktansvariga för de 17 exportcentrum som hade bildats när granskningen inleddes om de upplever att denna avgränsning hindrat respektive exportcentrum från att uppnå sin potential. 14 av 17 svarade nej, 1 svarade delvis och 2 svarade ja.⁷⁰ Följande kommentarer från de kontaktansvariga illustrerar spännvidden i hur man ser på avgränsningen och hur den hanteras.

⁶⁸ Utöver det regionala exportcentrum som Riksrevisionen hade förhandsinformation om att ett universitet ingick i. Se bilaga 6, fråga 14 a.

⁶⁹ Se bilaga 6, fråga 13 a.

⁷⁰ Se bilaga 6, fråga 12 a.

Tabell 3 Privata aktörers medverkan i regionala exportcentrum

| Varför det inte är ett problem att det finns en avgränsning | Hur avgränsningen hanteras |
|--|---|
| "Vi tycker att det är en klok avgränsning att vi samordnar statliga aktörer." "Inom rådande regelverk är det vår uppgift som offentlig aktör att se till att marknaden inte snedvrids." | "Vi krok ar med privata aktörer där det behövs." "Vi samarbetar med icke utpekade aktörer efter behov och har god kontakt med dessa." "Vissa frågor som berör internationalisering behöver företag däremot ta stöd av privata aktörer t.ex. banker, revisionsbyråer och jurister. De aktörerna kan själva presentera sina tjänster. Privata aktörer har varit välkomna att delta i och anmäla sig som gäster i samband med t.ex. seminarier." "Vi har tydligt meddelat att privata konsulter är välkomna till och en naturlig del i våra företagsinriktade aktiviteter. Vi betonar också för företag som är i kontakt med någon av oss organisationer att det finns många kompetenta privata aktörer/ organisationer utanför vårt samarbete som kan vara ytterst lämpliga att anlita för företag som vill nå ut på en internationell marknad. Med tanke på att flera av de deltagande aktörerna i Exportcentrum X (Almi, Sveriges export- och investeringsråd - Business Sweden) förändrat sin målgrupp och fokuserar på större bolag, prioriterade branscher, tillväxtföretag - utesluts många av de minsta företagen som kanske borde hänvisas till andra privata företag eller organisationer." |

Källa: Uppgifter från kontaktsvariga för regionala exportcentrum

2.3 Beaktande av behovet av effektutvärdering

Detta avsnitt behandlar huruvida relevanta erfarenheter av tidigare liknande åtgärder har tagits tillvara i inrättandet av regionala exportcentrum och hur Tillväxtverket har beaktat behovet av effektutvärdering i planeringen av verksamheten.

2.3.1 Tillvaratagandet av tidigare erfarenheter

Exportcentrum prövades redan på 1990-talet, också då som en "one stop shop"⁷¹ och med Exportrådet, Almi och de regionala handelskamrarna som samverkande aktörer. Insatsen hade således stora likheter med dagens exportcentrum och lades ned efter cirka tio år.

⁷¹ Uttrycket används i allmänhet för att beskriva att det ska finnas en tydlig kontaktpunkt, se t.ex. <https://www.linguae.com/english-swedish/translation/one+stop+shop.html>, hämtad 2018-12-21.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Tabell 4 Tidigare försök med exportcentrum

| 1995 | 2000/2001 | 2007 |
|-----------------------------------|---|--------------------------------------|
| Första exportcentrumet etableras. | Exportcentrum finns på 21 platser i landet. | Det sista exportcentrumet avvecklas. |

Källa: Prop. 2000/01:1D30, SOU 2000:102, SOU 2008:90.

I en utredning av det statliga exportfrämjandet⁷² fick utredaren i uppgift att bl.a. särskilt behandla hur den regionala främjarorganisationen fungerade och om det fanns behov av förändringar. Utredaren konstaterade att exportcentrum hade fått en mer begränsad roll än vad som var tänkt eftersom de deltagande aktörerna önskade behålla sin självständiga profil och därför bevakade sina revir på bekostnad av samordning och samverkan.

Det finns enligt vår granskning inga tecken på att vare sig regeringen eller Tillväxtverket har utgått från erfarenheter i tidigare försök med exportcentrum.

Två kontaktansvariga för nu existerande regionala exportcentrum hänvisar i svar till Riksrevisionen att de har hört talas om det tidigare försöket genom personer som arbetade med nu avvecklade exportcentrum. En av dessa svarade så här på frågan om det fanns något som talade för att det nuvarande försöket med regionala exportcentrum kan bli mer framgångsrikt: "Inget egentligen. Snarare tvärtom, eftersom det saknas långsiktighet och mer strukturella grepp."

2.3.2 Tillväxtverkets åtgärder

Diskussioner om generell effektutvärdering

Enligt företrädare för Tillväxtverket är ingen effektutvärdering genomförd av regionala exportcentrum.⁷³ Tillväxtverket har däremot haft två möten med Tillväxtanalys för att diskutera effektutvärdering. På dessa möten har frågor om effekt diskuterats utifrån vilka effekter som ska mätas, med vilken tidshorisont och när effekter ska mätas. En slutsats som drogs av diskussionen var att det var för tidigt att mäta effekter 2018, men man förbereder för eventuellt en effektutvärdering 2019/20.

Tillväxtverket arbetar för närvarande med ett upphandlingsunderlag med bland annat förslag på hur en effektutvärdering kan genomföras. Tester av 24-timmarskriteriet gjordes 2016, i december 2017 och planeras genomföras 2018.

⁷² SOU 2000:102. *Expert på export*.

⁷³ Upplysning lämnad av företrädare för Tillväxtverket, 2018-10-16, kommentar av faktaunderlag om regionala exportcentrum som Tillväxtverket beretts möjlighet att kvalitetssäkra.

Piloterna – en möjlighet till effektutvärdering

Förekomsten av sex pilotregioner öppnar, i princip, för möjligheten att göra en effektutvärdering genom att jämföra behandlade regioner med en kontrollgrupp av ej behandlade regioner. Detta är dock endast möjligt under vissa förutsättningar.

Att utvärdera effekter av politiska reformer är principiellt svårt. I regel sker i samhället många förändringar parallellt, både i politiken och i samhällsekonomin; detta gör det svårt att isolera vad som är orsakat av en given enskild reform. Denna principiella svårighet brukar kallas *kausalitetsproblemet*, och har studerats ingående inom ekonometrin. I fallet med regionala exportcentrum finns många sådana parallella skeenden: perioden 2016–2018 kännetecknades av en global konjunkturuppgång, regionala exportcentrum var del av en större exportstrategi från regeringen och så vidare. Det är önskvärt att avskilja effekterna av alla dessa övriga faktorer och endast mäta effekten av just exportcentrum.

Förekomsten av sex pilotregioner öppnar för möjligheten att hantera kausalitetsproblemet genom att jämföra utvecklingen i pilotregionerna med motsvarande utveckling hos regioner utan exportcentrum. För att ett sådant angreppssätt ska vara möjligt krävs dock att pilotregionerna är representativa för regionerna i allmänhet. Om så vore fallet skulle vi kunna jämföra hur pilotregionerna utvecklats i förhållande till övriga regioner, och med hjälp av statistiska metoder kvantifiera skattnings osäkerhet. I praktiken skulle detta förutsätta att pilotregionerna väljs ut slumpmässigt. (Se faktaruta för en djupare diskussion.)

Som beskrivs i 2.1.2 har emellertid pilotregionerna valts enligt särskilda kriterier, exempelvis där det redan fanns etablerade samarbeten, eller i delar av landet där det ännu ej fanns någon pilotregion. Ingen av dessa metoder uppfyller kravet på statistisk slumpmässighet. Det är exempelvis möjligt att effekten av exportcentrum är annorlunda i regioner med redan befintligt samarbete. Det är också möjligt att pilotregionerna skulle utvecklats annorlunda än övriga regioner även utan exportcentrum, eftersom vi vet att pilotregionerna inte är slumpmässigt utvalda.⁷⁴

Sammantaget gör dessa problem att en formell effektutvärdering försäkras. Det är oklart hur Tillväxtanalys i sin kommande utvärdering kommer ta hänsyn till de problem som beskrivits här.

⁷⁴ Dessutom tilläts under hösten 2017 andra regioner etablera exportcentrum innan utvärdering av pilotregionerna avslutats, vilket innebär att pilot- och kontrollgrupp förändrades på ett icke slumpmässigt sätt redan 2017.

Kausalitetsproblemet vid effektutvärdering av regionala exportcentrum

Metoden att jämföra pilotregionerna med en kontrollgrupp syftar till att rensa för alla förändringar som skett under samma tidsperiod, utom just de som orsakats av den reform vi önskar studera. Denna metod förutsätter att pilotregionerna är representativa för kontrollgruppen, i följande avseenden:

- Kontrollgruppens utveckling motsvarar den utveckling pilotregionerna skulle haft i frånvaro av exportcentrum (pilotregionernas kontrafaktiska utfall).
- Effekten av exportcentrum i pilotregionerna motsvarar den effekt de skulle haft i kontrollgruppen.

Dessa villkor är mycket starka, och man kan sällan räkna med att de är exakt uppfyllda. Lösningen är att låta pilotregionerna väljas ut slumpmässigt. Även om pilotregioner som valts på detta sätt ändå kan komma att skilja sig åt från andra regioner i flera avseenden kommer de på förhand att vara förväntat lika, i statistisk mening. Detta innebär att kraftfulla statistiska verktyg ställs till vårt förfogande: den exakta effekten vi beräknar kommer troligen inte vara korrekt, men vi kan göra feluppskattningar under olika antaganden, s.k. konfidensintervall. Om pilotregionerna tvärtom ej valts ut slumpmässigt måste man använda någon specialiserad metod som korrigerar för detta; i annat fall kan man få kraftigt missvisande resultat. Sådana metoder (exempelvis instrumentella variabler, matchningsmetoder) bygger emellertid ofta på mycket starka, ej testbara antaganden. Vikten av att använda slumpmässigt urval inför kommande effektutvärderingar kan alltså inte nog understrykas.

Utvärderingen av piloterna i praktiken

Underlag från Tillväxtverket i december 2016 upplyser om att det erfarenhetsutbyte som fanns mellan regionerna möjliggjorde för de regioner som låg långt framme att fungera som inspiration och draglok till de övriga. Gemensamt erfarenhetsutbyte var uppskattat hos regionerna och en framgångsfaktor för uppdraget.⁷⁵

Den utvärdering som skett av pilotverksamheten gick till på så sätt att de sex pilotregionerna på Tillväxtverkets uppdrag lämnade särskilda rapporter om sin verksamhet. Flera av de kontaktansvariga uppger dock till Riksrevisionen att det saknades en gemensam kvalitativ utvärdering och gemensamma mätmetoder som kan fånga upp om exportcentrum skapar reellt värde för företagen. Dessa kontaktansvariga upplever också att de av Tillväxtverket uppmanats att skapa egna mätmetoder. Detta menar de är mindre lämpligt, om syftet är att kunna lära och jämföra på mellanregional och nationell nivå.

De kontaktansvariga för de sex pilotregionerna fick frågan av Riksrevisionen om det överfördes erfarenheter från dem till de tillkommande exportcentrumen. Samtliga av dessa kontaktansvariga svarade ja på frågan. De öppna svaren om hur detta skedde visar på en bredd i metoder men samtidigt på avsaknad av systematik. Erfarenhetsöverföringen omfattade framför allt olika typer av möten.

⁷⁵ Från aktmaterial, Utrikesdepartementet.

En kontaktsansvarig för ett exportcentrum som tillkom senare upplevde att det saknades skriftliga sammanställningar av erfarenheter.

Riksrevisionen ställde också frågan till de regionala exportcentrum som tillkommit. En majoritet svarade att det skett en överföring av erfarenheter från piloterna, men bland de öppna svaren finns också sådana som anser att någon ordnad överföring av erfarenheter inte ägde rum.

Planering för utvärdering

I mars 2017 hade Tillväxtverket tagit fram en utvärderingsplan för regionala exportcentrum som helhet. Den omfattade uppföljning i förhållande till kriterierna i regeringsuppdraget till Tillväxtverket.⁷⁶ Dessa återges i tabell 2. Utöver dessa kriterier avsåg Tillväxtverket att följa upp och utvärdera de målsättningar som Tillväxtverket själva arbetat fram.

För varje kriterium angavs i planen hur genomförandet skulle ske med avseende på metod och vilken indikator på framgång som skulle användas. Se bilaga 1 för en detaljerad översikt av planen i detta avseende.

Tillväxtverket anför i utvärderingsplanen att kompletterande effektutvärderingar borde göras som undersöker om de genomförda aktiviteterna verkligen leder till den önskade effekten om ökad internationalisering av små och medelstora företag. Tillväxtverket konstaterar dock att sådana effekter inte är helt lätta att belägga.

Utöver uppföljning av kriterierna i regeringsuppdraget och effektutvärdering beskriver Tillväxtverket i utvärderingsplanen att myndigheten överväger att genomföra löpande utvärdering. Ett förslag är att upphandla en s.k. följeforskare som löpande skulle följa arbetet med regionala exportcentrum med fokus på arbetsprocessen. Följeforskaren skulle också synliggöra lärdomar och lärandet i uppdraget samt vara till stöd för bättre kvalitetssäkring och genomförande. Ingen följeforskare har dock blivit upphandlad.⁷⁷

Tillväxtverket genomförde uppföljningar genom intervjuer med aktörer inom regionala exportcentrum och undersökning av 24-timmarskriteriet.⁷⁸ Uppföljning av arbetets utveckling genomfördes vid nationella styrgruppens möten och vid del- och slutrapportering till Utrikesdepartementet. Ett möte hölls med generaldirektör respektive verkställande direktör för respektive berörd aktör under våren 2018 på initiativ av Tillväxtverkets generaldirektör, för att diskutera regionala

⁷⁶ Tillväxtverket. Utvärderingsplan regionala exportcenter. 2017-03-03.

⁷⁷ Uppgift i mejl från företrädare för Tillväxtverket, 2018-12-06.

⁷⁸ Telefonmöte med företrädare för Tillväxtverket, 2018-09-25.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

exportcentrum och fortsatt arbete.⁷⁹ Tillväxtverket har inte lämnat någon slutrapport till Utrikesdepartementet avseende denna uppföljning.⁸⁰

Indikatorer för uppföljning

I ett underlag från mars 2018 delade Tillväxtverket in uppföljningsindikatorer i obligatoriska, som Tillväxtverket begär in, och "frivilliga", då aktiviteterna i de olika regionerna varierar utifrån vilka förutsättningar som finns i respektive region. Indikatorerna återfinns i nedanstående tabell.

Tabell 5 Obligatoriska och frivilliga indikatorer

| Obligatoriska indikatorer | "Frivilliga" indikatorer |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Antal företag som nåts med information • Antal seminarier/workshoppar/konferenser • Antal deltagare vid seminarier/workshoppar/konferenser • Verksamhet/region – antal besök på regional webbsida (där Tillväxtverket tillhandahåller information) | <ul style="list-style-type: none"> • Antal företag som har fått rådgivning via telefon/mejl • Antal företag som hänvisats till annan aktör inom partnerskapet • Antal företag som besökts inom ramen för projektet (organisationsnummer ska noteras) • Antal gemensamma företagsbesök (två regionala partner) • Antal studieresor • Antal studieresor som inkluderar företag (deltagare) • Antal positiva finansieringsinsatser (checkar m.m.) |

Källa: Tillväxtverket

Som framgått tidigare uppger Tillväxtverket för Riksrevisionen att ingen effektutvärdering är genomförd. Avslutningsvis är det värt att notera att det inte är beslutat hos vare sig Tillväxtverket eller Tillväxtanalys – som normalt utvärderar näringspolitiska insatser – att en effektutvärdering ska genomföras. Enligt Tillväxtanalys kan en sådan effektutvärdering komma att genomföras i ett senare skede.⁸¹

2.4 Iakttagelser om inrättandet av regionala exportcentrum

Regionala exportcentrum har etablerats i hela landet på relativt kort tid. Riksrevisionen har undersökt verksamhetens organisering, samlat in erfarenheter från berörda externa aktörer samt undersökt om behovet av effektutvärdering har beaktats.

⁷⁹ Skriftlig kommentar lämnad av företrädare för Tillväxtverket, 2018-10-11.

⁸⁰ Uppgift från Tillväxtverkets faktagranskning.

⁸¹ Uppgift lämnad i mejl av företrädare för Tillväxtanalys.

Tabell 6 Regionala exportcentrum inrättade sedan 2016

| 2016 | 2017 | 2018 ⁸² |
|--|---------------------|--|
| Dalarna Kronoberg Skåne Västerbotten Västra Götaland Östergötland | Gävleborg Örebro | Blekinge Jämtland Härjedalen Jönköping Kalmar Norrbotten Stockholm Uppsala Värmland Västernorrland |

Källa: Tillväxtverket

2.4.1 Regeringens och Tillväxtverket inrättande av regionala exportcentrum i förhållande till syftet och målet med åtgärden

Verksamhetens organisering

Regeringen och Tillväxtverket har berett inrättandet av regionala exportcentrum genom relevanta aktiviteter. Det är dock inte entydigt klart att dessa varit tillräckligt systematiska.

För det första finns det ingenting som tyder på att vare sig regeringen eller Tillväxtverket har beaktat tidigare erfarenheter av liknande insatser. Tidigare försök med regionala exportcentrum utreddes på sin tid och en slutsats var att deltagande aktörer bevakade sina revir i alltför stor utsträckning på bekostnad av samordning och samverkan.

För det andra har företrädare för intresseorganisationer för företagare framfört att de inte anser sig ha fått möjlighet att lämna synpunkter i tillräcklig omfattning. Däremot har enskilda företag blivit engagerade av regeringen i förberedelsefasen.

När det gäller hur Tillväxtverket har organiserat inrättandet av regionala exportcentrum noterar Riksrevisionen att arbetet genomfördes under förhållandevis kort tid med en struktur som tagit om hand grundläggande organisatoriska behov.

Planering för genomförande av effektutvärdering

Hittills har ingen effektutvärdering genomförts av inrättandet av regionala exportcentrum. Såväl Tillväxtverket som Tillväxtanalys har däremot uttryckt att det är önskvärt att en effektutvärdering genomförs senare. Tillväxtverket betonar dock

⁸² Från Tillväxtverkets faktagranskning: I Gotlands kommun, och regionerna i Halland, Sörmland och Västmanland planeras för att regionala exportcentrum ska startas under senare delen av 2018.

att det kan vara svårt att belägga effekter av regionala exportcentrum i form av ökad internationalisering av små och medelstora företag.

Riksrevisionen kan konstatera att varken regeringen eller Tillväxtverket beaktat eller tillvaratagit tidigare erfarenheter av en satsning som i mångt och mycket liknade den nuvarande satsningen på regionala exportcentrum.

Det är dock tydligt att Tillväxtverket genomfört en rad åtgärder av relevans inför en eventuell kommande effektutvärdering. Dessa åtgärder omfattar planering inför en eventuell utvärdering i form av arbete med förtydligande av kriterier och indikatorer på kort och lång sikt. I sammanhanget är det relevant att beakta synpunkter som framförts av kontaktansvariga för regionala exportcentrum som var igång när granskningen inleddes. Ett flertal av de kontaktansvariga uppger att de är informerade om kriterierna för utvärdering så att de får ett stöd i genomförandet av uppdraget. Men det framgår också att det finns förbättringsutrymme genom t.ex. gemensam kvalitativ utvärdering och gemensamma metoder som fångar upp hur exportcentrum skapar reellt värde för företag.

Den inledande delen i inrättandet av regionala exportcentrum genom sex pilotregioner gav ett tillfälle att genomföra en formell effektutvärdering av denna inledande insats. Urvalet av de sex pilotregionerna skedde dock på ett sådant sätt att det i praktiken är omöjligt att genomföra en formell effektutvärdering av pilotsatsningen. Urvalet var inte slumpmässigt utan som framgår av avsnitt 2.1.2 skedde urvalet på grundval av förslag från centrala aktörer och Tillväxtverket samt en önskan om geografisk balans.

Uppgifter från de kontaktansvariga för regionala exportcentrum som var igång när granskningen inleddes visar att erfarenheter från pilotregionerna överfördes till senare tillkomna exportcentrum. Detta tycks dock ha skett utan tydlig systematik och dokumentation.

Löpande utvärdering

Tillväxtverket har övervägt att upphandla en följeforskare för att synliggöra lärdomar och vara till stöd för bättre kvalitetssäkring och genomförande. Ingen följeforskare har dock upphandlats.

2.4.2 Erfarenheter från regionala exportcentrum – indikationer på förbättringsutrymme

Vid sidan av de erfarenheter som lyfts fram ovan har Riksrevisionen samlat in erfarenheter från de kontaktansvariga för de 17 regionala exportcentrum som hittills har inrättats. Av svaren från de kontaktansvariga gör vi följande iakttagelser:

Tillväxtverkets organisering uppfattas i stort som meningsfull och hjälpsam och har underlättat de regionala exportcentrumens verksamhet. Konkreta exempel är

dels att det regionala utvecklingsansvaret och de regionala utvecklingsstrategierna stödjer verksamheten i de regionala exportcentrumen, dels den handlingsplan som togs fram i samband med bildandet av regionala exportcentrum. Men det är också tydligt att det finns ett förbättringsutrymme inom följande områden:

Tillväxtverket

Etableringen: I etableringen av regionala exportcentrum har det successivt skett ett förbättringsarbete med avseende på struktur.

Tillväxtverket har i sin planering lyft fram att myndigheten avsåg att ta en roll som kunskapsaktör. Svaren från kontaktansvariga indikerar att det finns en förväntan hos regionala exportcentrum om att Tillväxtverket bör ha en större förmåga att tillhandahålla utvecklat organisatoriskt stöd.

Styrningen: När det gäller styrningen av regionala exportcentrum konstaterar Riksrevisionen att Tillväxtverkets fokus på samverkan mellan främjande aktörer tycks ta tid och fokus från konkreta företagsinriktade insatser. Enligt kontaktansvariga för regionala exportcentrum är inte alltid sambanden med andra satsningar i exportstrategin tydliga. Tillväxtverkets kriterier för utvärdering är kända och ses i stort som ett stöd i regionala exportcentrums arbete. Sambandet med det regionala utvecklingsansvaret uppfattas allmänt som ett stöd i regionala exportcentrums verksamhet.

Arbetsformer: Enligt kontaktansvariga för regionala exportcentrum saknas arbetsformer för dialog mellan den operativa nivån i regionala exportcentrum och Tillväxtverkets nationella styrgrupp för insatsen.

När det gäller arbetsformer med avseende på de regionalt utvecklingsansvariga är bilden blandad. Ett antal kontaktansvariga menar att det finns tydliga beskrivningar av den regionalt utvecklingsansvarigas roll och att detta är till hjälp. Vissa menar att sådana tydliga beskrivningar saknas men att de skulle ha underlättat arbetet. Samverkansavtal mellan regionalt utvecklingsansvariga och regionala aktörer har utnyttjats i relativt liten omfattning.

Vad beträffar webbplatsen verksamt.se har kontaktansvariga synpunkter om såväl systemet i sig som deras "ägarskap". Riksrevisionen noterar att Tillväxtverket bland sina framåtblickande aktiviteter identifierar utvecklingen av verksamt.se som en viktig fråga.

Högskolor och universitet har endast involverats i ett fåtal regionala exportcentrum.

Regionala exportcentrums förutsättningar

Svar från kontaktansvariga för regionala exportcentrum visar att de tjänster som exportcentrumen förmedlar behöver utvecklas.



EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

När det gäller styrningen av regionala exportcentrum så visar svar från kontaktansvariga att det också finns ett behov av långsiktighet i satsningen och dess finansiering samt bristande samband med andra satsningar inom den nationella exportstrategin. Tydligare gemensamma målsättningar efterfrågas av kontaktansvariga.

3 Uppföljning och redovisning

I detta kapitel behandlar vi granskningens andra revisionsfråga om huruvida regeringen och Tillväxtverket följt upp och redovisat inrättandet av och resultatet av regionala exportcentrum med fokus på god hushållning. Avsnitt 3.1 behandlar uppföljning av regionala exportcentrum med avseende på hur många företag som nås. Avsnitt 3.2 behandlar redovisningen av verksamhetens utveckling och resultat.

3.1 Uppföljning med avseende på antalet företag som nås

3.1.1 De övergripande målen med regionala exportcentrum – mätningar

Tillväxtverket lämnade i februari 2018 en delrapport av sitt regeringsuppdrag om inrättande av regionala exportcentrum.⁸³

För att kunna mäta det övergripande målet för uppdraget initierade Tillväxtverket 2016 en s.k. tillgänglighetsmätning. Ett undersökningsföretag ringde främjandeaktörer som ingår i regionala exportcentrum (120 samtal) med fingerade frågor för att se hur 24-timmarskriteriet efterföljs. Slutsatsen av mätningen blev att det stundtals är svårt att få kontakt med främjandeaktörerna. I 52 procent av fallen blev man hänvisad till en relevant aktör.

Undersökningen upprepades under 2017. Slutsatsen av mätningen blev även denna gång att det stundtals är svårt att få kontakt med främjandeaktörerna. De som fått kontakt upplevde emellertid att främjandeaktörerna var engagerade och intresserade, och bistod med kvalificerad vägledning och råd. Antalet ärenden som hänvisas rätt hade minskat något jämfört med föregående mätning. Denna gång var det 40 procent som hänvisades vidare till annan aktör. En hypotes som förklaring till minskningen är enligt Tillväxtverket att det skett nyrekryteringar hos de berörda främjandeaktörerna.

Tillväxtverket uppgav att resultatet av uppföljningen kommer att ligga till grund för det fortsatta arbetet under 2018 för att ytterligare förbättra kunskapen om främjandeaktörernas tjänster och erbjudanden.

3.1.2 Pilotregionernas beskrivningar av genomförande och resultat

I Tillväxtverkets delårsrapport av sitt regeringsuppdrag från februari 2018 sammanfattas de slutrapporter som pilotregionerna lämnat till Tillväxtverket.⁸⁴

⁸³ Uppdrag åt Tillväxtverket att samordna arbetet med att inrätta regionala exportcentrum – delrapport regeringsuppdrag, 2018-02-26, dnr Å 2016-000664:14.

⁸⁴ Ibid.

Nedan framgår några exempel på uppgifter som slutrapporterna omfattat. En översikt över innehållet i slutrapporterna för de sex pilotregionerna återfinns i bilaga 5.

De regionala exportcentren redovisar uppgifter om verksamheten på olika sätt men med fokus på genomförda aktiviteter. Ett intryck som denna rapportering ger är att verksamheten i förhållande till antalet företag per region är sporadisk. Antalet insatser och företag som nås kan i regel räknas i tiotal, och redovisningen är inte systematisk.

Detta intryck förstärks av de uppgifter som kontaktansvariga för regionala exportcentrum lämnat till Riksrevisionen om företag som nåts genom verksamheten.⁸⁵

Riksrevisionen konstaterar dock att kontaktansvariga i några fall gett konkreta uppgifter om effekten av insatserna. En kontaktansvarig uppger t.ex. till Riksrevisionen att i genomsnitt cirka 14 företag per år som varit i kontakt med exportcentrumet ifråga har gått vidare med export och internationalisering. En annan kontaktansvarig uppger att bland företag som medverkat i exportnära workshoppar i exportcentret så har i princip 100 procent arbetat vidare med sin export under perioden. Detta då insatserna ligger mycket nära deras faktiska behov enligt den kontaktansvariga i fråga.

3.1.3 Regionala exportcentrums rutiner för att sammanställa information om sina aktiviteter

15 av 17 kontaktansvariga svarade ja på Riksrevisionens fråga om det finns ett system eller rutiner för att sammanställa respektive centrums aktiviteter. En kontaktansvarig svarade inte på frågan och en uppgav att ett sådant system var under uppbyggnad.⁸⁶ Av svaren är det tydligt att uppgiften hanteras på olika sätt. Ett exempel på en relativt strukturerad ansats är följande:

Ekonomiskt och administrativt hanteras projektet genom ett eget projektnummer till vilket alla uppstådda kostnader kopplat till prioriterade aktiviteter hänförs. Projektet har diarienummer och hanteras helt i enlighet med uppställda rutiner som region X har utarbetat för projekt med extern finansiering. Samtliga aktiviteter som genomförs i enlighet med Tillväxtverkets beslut avrapporteras till finansären genom kontinuerliga lägesrapporter och vid behov även muntliga samtal.

⁸⁵ Riksrevisionen frågade också de kontaktansvariga om uppgifter om respektive exportcentrums aktiviteter i följande avseenden:

- aktiviteter med fokus på samarbete/samverkan mellan främjande aktörer i exportcentrumet
- aktiviteter med fokus på företag
- varav uppsökande aktiviteter
- hur många av de företag som varit i kontakt med exportcentrumet som gått vidare med export och internationalisering
- antal ansökningar om affärsutvecklingscheckar som kanaliserats av respektive exportcentrum.

⁸⁶ Se bilaga 6, fråga 2 a.

Det finns dock exempel på en helt annan inställning till frågan om förmågan att sammanställa information om exportcentrums aktiviteter. En kontaktsvarig uppger till Riksrevisionen att man inte uppfattar det som en uppgift för exportcentrumet, utan att det är något som åligger varje aktör.

3.2 Redovisningen av arbetets utveckling och resultat

3.2.1 Vad regeringen redovisat om regionala exportcentrum i budgetpropositionerna 2016, 2017 och 2018

Regeringens redovisning av regionala exportcentrum omfattar i stort sett endast information om att initiativet beslutats och genomförs. Redovisningen innehåller t.ex. ingen närmare information om inrättandet av regionala exportcentrum eller resultatet av verksamheten i förhållande till tidigare erfarenheter av liknande åtgärder.

3.2.2 Tillväxtverket rapportering

Kvantitativa uppgifter om genomförda aktiviteter i regionala exportcentrum

Tillväxtverket uppskattar i delrapporten 2018-02-26 för regeringsuppdraget att inrätta regionala exportcentrum att det under 2017 genomförts minst ett tjugotal aktiviteter inom ramen för regionala exportcentrum och att minst 500 företag har deltagit i aktiviteter i regionala exportcentrum.⁸⁷

En delrapportering lämnades till Utrikesdepartementet i februari 2017. I denna delrapportering gör Tillväxtverket följande iakttagelse, "Arbetet med att utveckla formerna för att nå ut till företag, och rätt företag, behöver fortsätta."⁸⁸ Tillväxtverket ska redovisa 2018 års verksamhet till Utrikesdepartementet till den 28 februari 2019.⁸⁹

Tillväxtverkets information om regionala exportcentrum i myndighetens årsredovisningar är relativt kortfattad.

I årsredovisningen 2017 beskriver Tillväxtverket att målet om att företag ska bli rätt hänvisade inom 24 timmar verkade uppnås i 52 procent av de undersökta fallen i en undersökning gjord 2016. I sammanhanget är det intressant att en liknande undersökning gjord 2017 visade att denna procentandel sjunkit till 40 procent.

⁸⁷ Uppdrag åt Tillväxtverket att samordna arbetet med att inrätta regionala exportcentrum – delrapport regeringsuppdrag, 2018-02-26, dnr Å 2016-000664:14.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Uppgift från Tillväxtverkets faktagranskning.

Tillväxtverkets årsredovisning innehåller ingen närmare information om inrättandet av regionala exportcentrum eller resultatet av verksamheten i förhållande till tidigare erfarenheter av liknande åtgärder.

3.3 Iakttagelser om regeringens och Tillväxtverkets uppföljning och redovisning

Den redovisning av regionala exportcentrums utveckling och resultat som såväl regeringen som Tillväxtverket lämnat är på basal nivå. Tillväxtverket sammanställer vissa uppgifter om insatsen i sin delrapport i februari 2018 för regeringsuppdraget att inrätta regionala exportcentrum. Den information som lämnas är dock anekdotisk och inte systematisk. Informationen är inte inriktad på effekter av verksamheten. Myndigheten påpekar att information om aktiviteter i och effekter av regionala exportcentrum kommer att utvecklas löpande.

Pilotregionernas beskrivningar av genomförande och resultat i slutrapporter som lämnats till Tillväxtverket januari 2018 är också anekdotiska och inte systematiska. Informationen är inte inriktad på effekter av verksamheten.

Pilotregionernas system/rutiner för att sammanställa information om sina aktiviteter är av olika karaktär och har olika djup. Det är inte entydigt att regionala exportcentrum ser att de har en uppgift att ta fram och sammanställa uppgifter om effekter av verksamheten. Däremot finns det enstaka exempel på regionala exportcentrum som gjort bedömningar av effekten av verksamheten i kvantitativa termer.

4 Slutsatser

Statliga exportfrämjande insatser har potential att bidra med samhällsekonomisk nytta till en begränsad kostnad för skattebetalarna. Samtidigt är kännedomen om exportfrämjande insatser generellt låg bland målföretagen. Mot denna bakgrund har Riksrevisionen granskat inrättandet av regionala exportcentrum, som är en av de mest omfattande åtgärderna inom regeringens exportstrategi.

Granskningen har sökt svaret på frågan om huruvida regeringens och Tillväxtverkets förberedelser och organisering av regionala exportcentrum har förbättrat förutsättningarna för exportfrämjande insatser i berörda regioner. Granskningen har också behandlat frågan om huruvida regeringen och Tillväxtverket har följt upp och redovisat resultatet av åtgärden.

Den följande framställningen speglar granskningens två revisionsfrågor. För varje del redovisar Riksrevisionen i enlighet med granskningens syfte också de förbättringsområden som granskningen har identifierat.

4.1 Har regeringens och Tillväxtverkets förberedelser och organisering av regionala exportcentrum förbättrat förutsättningarna för exportfrämjande insatser i berörda regioner?

Motiven för bildandet av regionala exportcentrum var följande:

- att små och medelstora företag upplevde svårigheter att hitta rätt bland de olika offentliga aktörer som ger stöd inom affärsutveckling och internationalisering
- att det fanns brister i samordningen mellan de offentliga aktörerna på området
- att det fanns regionala skillnader i fråga om vilka statliga aktörer som fanns representerade.

4.1.1 Resultat

På ett övergripande plan visar granskningen att regeringen och Tillväxtverket inrättat regionala exportcentrum på ett sådant sätt att insatser genomförts som förbättrar samordningen mellan de offentliga främjande aktörerna.

Regionala exportcentrum har på relativt kort tid etablerats i samtliga regioner i landet. Tillväxtverket har i etableringen omhändertagit grundläggande organisatoriska behov.

Att det finns regionalt utvecklingsansvariga aktörer har haft positiv betydelse som sammanhållande kraft i varje exportcentrum och för samordningen mellan de aktörer som ingår. Regionala exportcentrum har också i regionerna samlat de aktörer som regeringen beslutat om ska ingå.

I förhållande till granskningens bedömningsgrunder finner Riksrevisionen brister i följande avseenden.

Förberedelser

I förberedelsen av inrättandet av regionala exportcentrum har regeringen gett enskilda företag möjlighet att delta i förberedelsen av insatsen, men företrädare för intresseorganisationer för företagare har framfört synpunkter om att de inte anser sig ha haft möjlighet att lämna synpunkter i tillräcklig omfattning.

Planering för effektutvärdering

Tillväxtverket beaktar behovet av effektutvärdering genom en rad olika aktiviteter. Det finns utvecklade strukturer för uppföljning och utvärdering. Men indikatorerna fokuserar på mindre relevanta delar av insatsen, det vill säga på dynamiken mellan de främjande aktörerna snarare än på effekter för företagen. Tillväxtverket bedömer att det kan vara svårt att belägga effekter av regionala exportcentrum och har ännu inte beslutat att det ska utföras någon effektutvärdering.

Inrättandet av sex pilotcentrum har skett på ett sådant sätt att det försvårat och sannolikt omöjliggjort en formell utvärdering av piloterna som kunde ligga till grund för arbetet när ytterligare exportcentrum skapades. I denna del har viktiga möjligheter gått förlorade.

Om pilotregionerna däremot hade valts ut slumpvist skulle man kunnat mäta effekter avseende "hårda" utfall såsom företagstillväxt, exportbenägenhet i små företag etc.

När det gäller den effektutvärdering som Tillväxtverket överväger men inte beslutat om än, bedömer Riksrevisionen att ovan beskrivna förutsättningar innebär att värdet av en sådan utvärdering troligen kommer att vara begränsad.

4.1.2 Förbättringsutrymme

Riksrevisionen har gett kontaktansvariga för de regionala exportcentrum som inlett sin verksamhet möjlighet att redogöra för sina erfarenheter med avseende på bl.a. Tillväxtverkets insatser. Samtliga exportcentrum har besvarat Riksrevisionens frågor utförligt och sakligt.

Av underlaget framgår att upplägget för regionala exportcentrum genom Tillväxtverkets organisering varit meningsfullt och hjälpsamt. Men det är också tydligt att det finns ett förbättringsutrymme inom ett antal områden:

Satsningens tidshorisont

Riksrevisionen bedömer att det är positivt att Tillväxtverket har övervägt löpande utvärdering av arbetsprocessen för att synliggöra lärandet i uppdraget och för att vara till stöd för bättre kvalitetssäkring och genomförande. Denna fråga är dock delvis avhängig av tidshorisonten för satsningen på regionala exportcentrum.

Regionala exportcentrum kan enligt Riksrevisionen ha potential att göra samhällsekonomisk nytta till förhållandevis liten kostnad. Insatsen handlar om att undvika flaskhalsar i mötet mellan främjandeaktörer och företag och bygger på att företagen har kännedom och förtroende för åtgärden.

De regionala exportcentrumen är i dagsläget dock endast baserade på kortsiktiga projekt. Det behöver därför klargöras om det finns en långsiktighet i satsningen och hur sambandet ser ut med andra delar av exportstrategin.

Styrning

Tillväxtverket har lyckats med att göra kriterierna för utvärdering kända och detta uppfattas som ett stöd i de regionala exportcentrumens verksamhet.

Tillväxtverkets styrning av regionala exportcentrum kan emellertid enligt uppfattningar bland kontaktansvariga för regionala exportcentrum behöva justeras mer mot att skapa möjligheter för företagsinriktade insatser snarare än interna aktiviteter och samverkan mellan exportfrämjande aktörer. Riksrevisionens genomgång av Tillväxtverkets indikatorer tyder också på att tonvikten tycks vara större på interna än externa aktiviteter.

Det är naturligt att det under uppstartsfasen funnits ett fokus på fungerande samverkan mellan aktörerna i regionala exportcentrum. Men det är enligt Riksrevisionen viktigt att så tidigt som möjligt i arbetet också fokusera på aktiviteterna gentemot företag.

Arbetsformer

När det gäller arbetsformer efterfrågas det i de regionala exportcentrum en dialog med den nationella styrgrupp som Tillväxtverket satt samman på uppdrag av regeringen. Granskningen visar också på betydelsen av tydliga rollbeskrivningar och arbetsformer. Samverkansavtal mellan regionalt utvecklingsansvariga och de regionala aktörerna i exportcentra har använts i relativt liten omfattning i förhållande till den positiva inverkan sådana avtal tycks ha haft.

Sambandet med andra satsningar i exportstrategin såsom Team Sweden kan behöva förtydligas, i synnerhet mot bakgrund av att ett bakomliggande motiv till inrättandet av regionala exportcentrum var små och medelstora företags möjligheter att hitta rätt i främjandesystemet.

Gemensam inriktning på regionala exportcentrum

Regeringens avsikt med regionala exportcentrum var inte att skapa en ny offentlig aktör. I stället syftade initiativet till samverkan mellan befintliga aktörer med egna starka organisatoriska identiteter. Riksrevisionen noterar att erfarenheten från ett liknande initiativ under 1990-talet var att de deltagande aktörerna då i alltför stor utsträckning bevakade sina revir på bekostnad av samordning och samverkan. Motiven bakom de idag existerande regionala exportcentrumen inbegriper ett tydligt fokus på samverkan. Det är därför enligt Riksrevisionen intressant att kontaktansvariga för regionala exportcentrum uttryckt uppfattningar om att de ser behov av överblick över andra regionala exportcentrums verksamhet, inflytande över samordningen av regionala exportcentrum och gemensamma kvalitativa indikatorer.

Små och medelstora företags möjligheter att hitta rätt bland de offentliga aktörerna

Det finns en uppfattning bland kontaktansvariga för regionala exportcentrum om att verksamt.se är ett omodernt system. Systemets uppgifter anses inte vara tillräckligt uppdaterade. De kontaktansvariga uppfattar också att det finns begränsade tekniska möjligheter att fullt ut påverka och lägga upp önskad information på webbplatsen.

Utveckling av tjänster

De tjänster som aktörerna erbjuder inom regionala exportcentrum behöver utvecklas för att vara aktuella. Skälet till detta är att många av de konkreta frågor som de minsta bolagen har inte längre passar in i någon av de utpekade organisationernas erbjudanden till målgrupperna. I detta avseende kan det också behöva övervägas om den avgränsning som finns om privata aktörers medverkan i regionala exportcentrum är förnuftig på längre sikt. Frågan om huruvida universitet och högskolor ska involveras i större utsträckning ska också ses mot bakgrund av detta.

4.2 Har regeringen och Tillväxtverket följt upp och redovisat inrättandet av och resultatet av regionala exportcentrum, med fokus på god hushållning?

Riksrevisionens bedömning är att såväl regeringens som Tillväxtverkets uppföljning och redovisning av inrättandet och effekterna av regionala exportcentrum är otillfredsställande.

4.2.1 Tidigare erfarenheter av relevans

Den tidigare satsningen på exportcentrum under 1990-talet och början av 2000-talet har stora likheter med de nuvarande regionala exportcentrumen. Den tidigare

satsningen var föremål för statlig utredning, men det finns ingenting som tyder på att vare sig regeringen eller Tillväxtverket har beaktat eller följt upp och redovisat de erfarenheter som gjordes under tidigare försök i förhållande till nuvarande regionala exportcentrum. Riksrevisionen bedömer att detta är ett uttryck för bristfällig ordning och hushållning.

4.2.2 Mätning och uppföljning av antalet företag som nås

Riksrevisionen bedömer att det inte finns några tillförlitliga samlade uppgifter om hur många företag som fått hjälp genom regionala exportcentrum.

Regionala exportcentrum uppger till Riksrevisionen att de har system eller rutiner för att sammanställa respektive centrums aktiviteter. Granskningen visar dock att det finns stor variation i hur denna uppgift hanteras i de olika exportcentrumen. Det är därför enligt Riksrevisionen oklart hur många företag som har nåtts och faktiskt fått hjälp via regionala exportcentrum. Det senare är dessutom inte i fokus för Tillväxtverkets planering av utvärdering och uppföljning.

4.2.3 Redovisning av verksamhetens utveckling och resultat

Den redovisning av regionala exportcentrums utveckling och resultat som såväl regeringen som Tillväxtverket lämnat är på basal nivå. Verksamheten omfattar ett antal aspekter avseende organisering, planering för effektutvärdering och hittills uppnådda resultat som saknas i redovisningen. Riksrevisionen bedömer att redovisningen inte motsvarar de förväntningar som Näringsutskottet uttryckt.

4.3 Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer.

Regeringen bör:

- ta ställning till insatsens tidsperspektiv
- öka tonvikten på att insatser av detta slag ska vara möjliga att effektutvärdera
- utveckla sin redovisning till riksdagen om regionala exportcentrum med information om hur långt arbetet kommit och de uppföljningar som genomförts
- utreda hur de förbättringsområden som granskningen identifierat kan omhändertas. Det handlar till exempel om följande:
 - hur aktuella de tjänster som aktörerna i de regionala exportcentrumen erbjuder är och om en utökning av kretsen av aktörer som ska och kan ingå i regionala exportcentrum kan bidra till att höja aktualiteten.



EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Tillväxtverket bör:

- inrikta uppföljning och utvärdering av de regionala exportcentrumens aktiviteter på effekter för målgruppen snarare än på det interna samarbetet mellan främjandeaktörerna
- utveckla sin redovisning om regionala exportcentrum med information om hur långt arbetet kommit och de uppföljningar som genomförts
- utreda hur de förbättringsområden som granskningen identifierat kan omhändertas. Det handlar till exempel om följande:
 - större gemensam inriktning på de regionala exportcentrumen genom bl.a. ökad användning av samverkansavtal mellan aktörer i exportcentrumen, exportcentrumens överblick över satsningen i hela landet och exportcentrumens möjlighet till inflytande över samordningen
 - utvecklingen av verksamt.se.

Referenslista

Riksdagstryck

Prop. 1995/96:220, s. 87–88, bet.1996/97:KU3.

Prop. 2000/01:1D30.

Prop. 2015/16:1, bet. 2015/16:NU1.

Prop. 2016/17:1, bet. 2016/17:NU1.

Prop. 2017/18:1, bet. 2017/18:NU1.

Skr. 2015/16:48, bet. 2015/16:NU13.

Motion 2013/14:NU424.

Utredningar

SOU 2000:102. *Expert på export?*

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

Övrigt

Eliasson, K, Hansson, P. och Lindvert M., Är exportfrämjande motiverat?
Ekonomisk debatt, nr. 1, 2010, årgång 38, s. 31–45.

Företagarna. Exportfrämjande och internationalisering – De mindre företagens behov och möjligheter, 2015.

Munch, J. och Schaur, G., The effect of export promotion on firm-level performance, *American Economic Journal: Economic Policy*, vol 10, nr. 1, februari 2018, s. 357–387.

Schminke, A. och van Biesebroeck, J., The impact of export promotion on export market entry, *National Bank of Belgium Working Paper Series*, december 2016, nr 316.

Svenskt Näringsliv, Teknikföretagen, Almega, *Näringslivets utvärdering av regeringens exportstrategi*, 15 november 2017.

Statskontoret. *Kartläggning av överlappningar i statligt exportfrämjande*, Statskontoret 2016:4.

Tillväxtverket. *Tillväxtverkets budgetunderlag 2018–2020*, dnr. Å 2017–399.

Tillväxtverket. *Tillväxtverkets verksamhetsplan 2016*.

Tillväxtverket. *Tillväxtverkets verksamhetsplan 2018*.



EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Tillväxtverket. *Uppdrag åt Tillväxtverket att samordna arbetet med att inrätta regionala exportcentra – delrapport regeringsuppdrag, 2018-02-26, dnr Å 2016-000664:14.*

Tillväxtverket. *Utvärderingsplan regionala exportcenter, 2017-10-03.*

Tillväxtverket. *Politik för utvecklingskraft i hela Sverige – utveckling, prioriteringar och resultat inom den regionala tillväxtpolitiken, 2018-09-27, dnr Å 2018-164.*

Tillväxtverket. *Årsredovisning 2016.*

Tillväxtverket. *Årsredovisning 2017.*

Bilaga 1. Tillväxtverket, mars 2017 – Uppföljning av kriterier i regeringsuppdraget

Tabell B1 Uppföljning av kriterier i regeringsuppdraget

| Kriterium i regeringsuppdrag | Genomförande/Intervall | Metod | Indikator på framgång |
|---|---|--|---|
| Varje företag får kontakt med rätt person i rätt organisation med sin fråga eller sitt problem inom en arbetsdag (24 timmar). | Mail/telefonsamtal till främjarna med fiktiv fråga. Genomförs en gång per år. | Mystery calling/ mailundersökning. | Alla mail/telefonsamtal besvaras av rätt person tillhörande rätt REC-aktör inom 24 timmar. |
| I varje regionalt exportcentrum ska EEN, TVV, BuS, Almi och EKN ingå, i den mån de har en närvaro. | Beskrivning av vilka aktörer som deltar i resp. REC. Genomförs en gång per år. | Intervjuer med REC-aktör. | Alla nämnda aktörer ingår i REC. |
| Utåtriktade aktiviteter såsom seminarier som fokuserar på export- och internationaliseringsfrågor ska där det är möjligt genomföras gemensamt. | Beskrivning av vilka aktiviteter som genomförs och huruvida de genomförs gemensamt. Genomförs löpande. | Intervjuer med REC, skrivbordsstudie. | Utåtriktade aktiviteter genomförs där det är möjligt tillsammans. |
| Om flera aktörer erbjuder likartade tjänster ska företagare ges information om alla dessa alternativ. | Mail/telefonsamtal till främjarna med fiktiv fråga. Genomförs en gång per år. | Mystery calling/ mailundersökning. | Företagen får information om andra tjänster än de som den främjare de har kontakt med erbjuder. |
| Information om de medverkande aktörernas exporttjänster i regionen ska tillgängliggöras för företagen digitalt genom utveckling av hemsidan verksamt.se. | Jämförelse av vilka tjänster som finns på verksamt.se med REC-aktörernas tjänster. Genomförs löpande. | Skrivbordsstudie och intervjuer med REC-aktörer. | Alla REC-aktörers tjänster finns på verksamt.se. |
| Tjänster som tillhandahålls av andra offentligt stödda aktörer eller regionala handelskamrar ska kunna presenteras av regionala exportcentra, men inte enskilda privata företags eller organisationers. | Beskrivning av vilka tjänster som marknadsförs av REC. Genomförs en gång per år. | Skrivbordsstudie och intervjuer med REC-aktör. | Även tjänster som erbjuds av andra aktörer än de i REC marknadsförs. |

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

| Kriterium i regeringsuppdrag | Genomförande/intervall | Metod | Indikator på framgång |
|---|--|--|---|
| Utformningen av regionala exportcentra ska bygga på befintliga regionala strukturer, med målsättningen att förbättra samordningen mellan de regionalt medverkande aktörerna. Fysisk samlokalisering i de utpekade regionerna ska eftersträvas men är inte ett krav. | Beskrivning av hur de olika REC har valt att organisera sig. Genomförs en gång per år. | Intervjuer med REC aktör och skrivbordsstudie. | REC-arbetet bygger på befintliga regionala strukturer där dessa redan finns. Ex. partnerskap för checkar. Samlokalisering har skett på vissa ställen. |

Källa: Tillväxtverket

Bilaga 2. Tillväxtverket, juni 2018 – Reviderad uppföljnings- och utvärderingsplan – planering för olika indikatorsområden

Tabell B2 Prestationsmål, indikator/målkriterium, källa/ tid

| Prestationsmål | Indikator /målkriterium | Definition | Källa/tid |
|--|-------------------------|------------|---------------------------------|
| Kunskapsseminarier genomförda | Antal/4 st | | Programansvarig Juni 2018 |
| Utvecklingsprojekt med Danmark genomfört | Antal/1st | | Programansvarig November 2018 |
| Studiesor genomförda | Antal/2st | | Programansvarig September 2018 |
| Erfarenhetskonferens genomförd | Antal/1st | | Programansvarig Maj 2018 |
| Inspirationsdag genomförd | Antal/1st | | Programansvarig Oktober 2018 |
| Workshopmöten genomförda | Antal/6st | | Programansvarig Oktober 2018 |
| Bevilja tilldelade medel till relevanta projekt | Regionerna/ Samtliga | | Nypps April 2018 |
| Matchningstjänst vidareutvecklad | Antal/1st | | Programansvarig September 2018 |
| Regionala workshops genomförda | Antal/14st | | Programansvariga September 2018 |
| Innehåll per region publicerat | Ja/Nej | | Programansvarig November 2018 |
| Innehållsöversyn genomförd | Ja/Nej | | Programansvarig Juni 2018 |
| Användartester genomförda | Ja/Nej | | Programansvarig September 2018 |
| Paketering av befintlig information om exportprocessen | Ja/nej | | Programansvarig Mars 2018 |

Källa: Tillväxtverket.

Bilaga 3. Tillväxtverket, juni 2018 – Reviderad uppföljnings- och utvärderingsplan – effektmål på kort sikt samt indikatorer

Tabell B3 Effektmål på kort sikt samt indikatorer

| Effektmål på kort sikt | Indikator/målkriterium | Definition | Källa/tid |
|--|--|--|--|
| Kunskapen om företagets internationaliseringsbehov har ökat hos regionala och nationella aktörer inom stödsystemet. | Minst 70 procent av regionala och nationella aktörer inom stödsystemet har fått ökad kunskap om företagets internationaliseringsbehov | Målgrupp: aktörerna kopplade till uppdraget, regionalt och nationellt. | Enkät november 2018 |
| Samverkan har förbättrats mellan regionala aktörer inom stödsystemet | Minst 85 procent av regionala aktörer inom stödsystemet upplever förbättrad samverkan | Målgrupp: aktörerna kopplade till uppdraget, regionalt. | Intervjuer november 2018 |
| Regionala exportcenter har etablerats i samtliga län | Antal/Samtliga | | Programansvarig December 2018 |
| <i>Kunskapen om varandras uppdrag och erbjudanden har ökat hos regionala och nationella aktörer inom stödsystemet.</i> | Minst 70 procent av regionala och nationella aktörer inom stödsystemet har fått ökad kunskap om varandras uppdrag och erbjudanden. | Målgrupp: aktörerna kopplade till uppdragen, regionalt och nationellt. | Enkät november 2018 |
| Tjänster, information och aktiviteter riktade till företag är tydligt paketerade och presenterade | Minst 80 procent av besökarna på verksamt.se upplever tjänster, information och aktiviteter riktade till företag är tydligt paketerade och presenterade. | Verksamt.se/utland | Förbättrad Pop up enkät i början av oktober. Färre frågor ligger uppe längre |
| Fler gemensamma erbjudanden framtagna regionala aktörer emellan | Minst 80 procent av regionalt utvecklingsansvariga uppger att fler gemensamma | RUA | Intervju november 2018 |

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

| | | | |
|--|--|--|---|
| | erbjudanden tagits fram regionala aktörer emellan. | | |
| Det är lätt att hitta exportinformation och stöd jag kan få som företagare | Minst 80 procent av besökarna på verksamt.se upplever att det är lätt att hitta informationen | Verksamt.se/utland Verksamt.se/region | Pop-upen i oktober |
| Det är enkelt för företagaren att navigera bland relevant information och service. | Minst 80 procent av besökarna på verksamt.se upplever att det är enkelt att navigera bland relevant information och service. | Verksamt.se/utland | Pop-upenkät i oktober |
| Företag slussas till rätt aktör inom 24 timmar. | Minst 80 procent av företagarna upplever att de har kommit i kontakt med rätt aktör inom en arbetsdag (24h). (De behöver inte ha fått hjälp med sitt ärende) | | S.k. mystery call alt intervjuer med företag. |

Källa: Tillväxtverket

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Bilaga 4. Tillväxtverket, juni 2018 – Reviderad uppföljnings- och utvärderingsplan – effektmål på lång sikt samt indikatorer

Tabell B4 Effektmål på medellång till lång sikt samt indikatorer

| Effektmål på medellång till lång sikt | Indikator/målkriterium | Definition | Källa/tid |
|---|--|--|---|
| Företagen upplever att de fått rätt hjälp direkt i sin internationaliserings process oberoende av var i landet de är verksamma. | Minst 80 procent av företagarna upplever att de fått rätt hjälp i sin internationaliserings process. | Företag i hela landet har varit i kontakt med regionala exportcentrum. | Mäts i extern utvärdering i slutet av 2019. |

Källa: Tillväxtverket.

Bilaga 5. Tillväxtverket, februari 2018 – Översikt av uppgifter i pilotregionernas slutrapporter⁹⁰

Västerbotten

- Det pågår många aktiviteter för att få företag att exportera och de flesta av uppdragets aktörer är representerade i länet.
- Under hösten 2016 startade regionen bl.a. en undersökning bland länets företag för att undersöka var de befinner sig på värdekedjan för att börja exportera.
- En utredning om samlokalisering av aktörerna har genomförts.
- För närvarande inte aktuellt att skapa en fysisk lokalisering.
- Fokus på att stärka samverkan mellan aktörerna.
- Förutom detta utvecklingsarbete har bl.a. ett seminarium i Lycksele samt Exportdagen i Umeå genomförts. Ca 40 företag har deltagit vid dessa event.
- Det finns en regional sida på verksamt.se.
- Antal sidvisningar under året har varit 593 st.

Dalarna

- Projektet har i huvudsak arbetat för att skapa gemensam målbild och ökad kunskap mellan främjarna genom regelbundna träffar.
- Projektet har fokuserat på att definiera gemensamma arbetsprocesser, definiera mätbara mål, identifiera och planera proaktiva aktiviteter för att öka internationalisering i länet samt skapa en utvecklingsplan för fortsatt implementering och utveckling efter projektets slut.
- Genom projektet har aktörerna träffats med stor regelbundenhet och i dagsläget finns en mer strukturerad samverkan än tidigare.
- Projektet har lyckats med att etablera en mer formaliserad samverkan än tidigare.
- I slutet av 2017 genomfördes en workshop där grunden till en överenskommelse skapades. Där tydliggörs hur samverkan kommer att bedrivas över tid och hur styrningen kommer att se ut.
- Under 2017 har aktörerna genomfört ett företagsevent/roadshow "Väx med export", bl.a. genomfördes ett seminarium i Borlänge. Vid mötet deltog ca 20 företag. Aktörerna har efter detta event dragit lärdomar och haft en

⁹⁰ Bilagan återger innehåll från Tillväxtverkets delrapportering av regionala exportcentra, februari 2018.

konstruktiv dialog om hur aktörerna ska planera event riktade till företag framöver.

- Det finns en aktiv regional hemsida, verksamt.se/dalarna. Antal sidvisningar under året har varit 3098 st.
- Projektet har också skapat förutsättningar för att bredda samverkan med flera aktörer och fler tjänster genom att regionens ansökan för framtida finansiering via strukturfondsmedel för 2018–2020, blivit godkänd. Projektet heter Regionala främjarsamverkan i Dalarna och påbörjas 2018. Målbilden är ett regionalt företags- och näringslivscenter.

Östergötland

- Region Östergötland har sedan flera år tillbaka strategiskt och systematiskt byggt upp ett nätverk av näringslivets främjare. Nätverket heter East Sweden Business Region och samlar ett 60-tal aktörer.
- Aktörerna inom Exportcentrum Östergötland känner varandra och kan varandras erbjudande.
- I Östergötland har ALMI Företagspartner uppdraget att hålla ihop det regionala samarbetet East Sweden Business Region. De genomför regionalt exportcenter på uppdrag av Region Östergötland och fungerar som "en dörr in". De är också sammankallande och koordinator för regionens partnerskap, som hanterar checkar och andra finansiella möjligheter för tillväxt och internationalisering. Företag som har fått beviljade checkar, har aktörerna inom ramen för regionala exportcenter arbetat vidare med. Lanseringen genomförde i december 2016.
- Under 2017 har en roadtrip genomförts där bland annat näringslivschefer fått information om satsningen.
- Östergötland har arbetat aktivt för att marknadsföra regionala exportcentra genom exempelvis reportage i dagstidningar, sociala medier och digital marknadsföring på Linköpings och Norrköpings flygplats.
- I november genomfördes ett seminarium kring internationalisering med målgruppen, banker, revisionsbolag och redovisningskonsulter där bl.a. Exportcentrum Östergötland och dess erbjudande presenterades. Ca 30 personer var på plats från dessa bolag. Även information har getts till företagsrådgivare från samtliga fristående sparbanker i Östergötland.
- Det finns en utvecklad regional hemsida på verksamt.se. Antal sidvisningar under 2017 har varit 1390 st.
- Ett större event "Internationaliseringsdagen" har genomförts med målgruppen företag och företagare som ska ut redan är på en internationell marknad. Deltagarna (ca 64 företag/företagare) fick bl.a. konkreta verktyg som underlättar en internationaliseringsprocess.

Västra Götaland

- Finns sedan tidigare olika upparbetade former för samverkan.
- Fokus för arbetet med Regionala exportcentra är tydligare och bättre kommunikation av tjänster, vägledning, rådgivning och stöd till företagen.
- Flera av aktörerna i Västra Götaland har en fysisk samlokalisering vilket främjar ett naturligt samarbete.
- Under början av projektperioden låg fokus på att skapa strukturer genom att utveckla gemensamma checklistor för företagsbesök och forum för att förenkla kommunikation mellan främjare, vilket sker i digitala kanaler.
- VGR har tagit fram en gemensam målbild och värdegrund mellan berörda aktörer och det arbetssättet har gått på export till andra regionala exportcentra i landet.
- Internationella handelsdagen – årligt återkommande event och en viktig publik del av regionala exportcenter för att manifestera det gemensamma tjänsteerbjudandet. Även under 2017 har en sådan dag genomförts med 127 deltagare, både företag och främjare.
- En gemensam exportutbildning har tagits fram och ett informationsmöte för den maritima sektorn har genomförts.
- Under 2017 har konceptet "Export-boost" spridits som en regional turné på tre platser i regionen. Under turnén erbjuds företag att träffa ett rådgivningsteam bestående av aktörerna från regionala exportcenter som ger sitt samlade stöd vid ett och samma tillfälle.
- En kunskapsdag med syfte att öka kunskap om vilka stöd som finns i regionen har genomförts med främjarna och kommunala näringslivschefer.
- Vid Exportdagen i Vänersborg deltog 27 deltagare.
- I Dals-Ed genomfördes ett "Affärer i Norge event" som lockade 57 deltagare.
- I Skövde testades rundabordsamtal med tre företag och främjare.
- Under projektperioden utvecklades också en regional webbsida under verksamst.se med en gemensam mailfunktion och ett kontaktverktyg där företag genom att svara på frågor direkt får förslag om vilken främjare de ska vända sig till i första hand. Antal sidvisningar under året har varit 7518 st.
- Det har tagits fram en gemensam checklista så att varje enskild främjare vid kontakt med ett företag även kan checka av de stöd som övriga främjare kan bidra med.

Kronoberg

- Få aktörer inom det direkta exportfrämjandet.
- Den generella bilden är att det befintliga tjänsteutbudet täcker företagets behov och att det i stället för fler tjänster är mer tid och resurser under hela företagets internationaliseringsprocess som efterfrågas.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

- En fördel i Kronoberg är att flera av främjaraktörerna är fysiskt samlokaliserade, vilket främjar effektivt samarbete.
- Fokus har varit att utveckla främjarnas gemensamma tjänsteerbjudande och att synliggöra detta genom regionala exportcenter.
- Att skapa rutiner för gemensamma och regelbundna arbetsmöten med aktörerna har varit ett sätt att stärka samverkan på sikt.
- En exportklubb, som är en helt ny satsning inom ramen för regionala exportcentra, har genomfört fyra möten/seminarier under året. Exportklubben är ett forum där företagare med internationaliseringsplaner träffas för att dela erfarenheter och tips till varandra och där det samlade stödet synliggörs. På Exportklubbsträffarna deltar ett 25-tal personer regelbundet. Av dessa är det cirka fem företag som deltar varje gång. Några företag har mer än en representant, men uppskattningsvis 10 är nya varje gång. Det innebär att cirka 40 företag nås via Exportklubben.
- Vidare genomfördes en kartläggning av exportföretagens konkurrenskraft i regionen med tillhörande seminarium.
- Projektledaren för exportcenter Kronoberg är också ansvarig för affärsutvecklingscheckar vilket gör att arbetet med exportcenter bygger vidare på redan påbörjade samarbeten.
- Arbetet sker även nära ALMI-ledda projektet Växarena.
- Regionala exportcentra har stärkt ett sedan tidigare fungerande samarbete mellan främjarorganisationerna som arbetar med internationaliseringsfrågorna.
- Det ökade intresset för export och internationellt samarbete avspeglas i ökat söktryck på rådgivning och stöd för insatser inom det internationella området. Exempelvis är internationaliseringscheckarna en insats som visar ett ökat intresse för frågorna, även om inte alla förfrågningar resulterar i ett faktiskt stöd.
- Regionen, för internationaliseringsinsatser, har nått ett 15-tal företag. Därutöver ligger även ALMI:s Intergrupper nära exportsamverkan och där tillkommer ett 15-tal nya företag årligen.
- Under projektperioden utvecklades även en regional websida. Antal sidvisningar under året har varit 390 st.

Skåne

- Aktörerna inom Exportcentrum Skåne – lång erfarenhet av att samarbeta – påbörjades innan uppdraget.
- Fokus har legat på att förtydliga och förstärka den samverkan som redan fanns mellan främjarna.
- Lanserade Samverkan regionala exportcenter i januari 2017. Eventet blev mycket lyckat och har blivit ett återkommande eventkoncept där betoningen på Samverkan Exportcentrum står i fokus.

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

- Två större arrangemang för att synliggöra och inspirera till skånsk export "Exportboost" Malmö och Kristianstad har genomförts med ca 270 deltagande företag.
- Förutom detta har bl.a. en export boostlunch med 16 företag i Malmö genomförts samt en näringslivsdag i Kristianstad med 45 deltagande företag.
- Samtliga i styrgruppen för exportcentrum Skåne har under året representerat varandra och gruppen i olika sammanhang som kan ses som ett konkret resultat på att samverkan har stärkts.
 - Det har även genomförts gemensamma kundmöten vilket ökat kännedomen om varandras tjänster. Det innebär att företagen får mer information och stöd om internationalisering och export på ett mer effektivt sätt.
- Aktörerna i styrgruppen har även gått igenom aktuella rapporter och statistik för att bättre kunna möta företagen.
- En regional exportstrategi är planerad.
- Ett betydande kommunikationsarbete har skett för att definiera hur Exportcentrum Skåne ska presentera sig gemensamt och en grafisk form har tagits fram.
- Arbetet har också påbörjat kring att ta fram en långsiktig samverkansmodell med GISS (Global Incentives Southern Sweden).
- Under projektperioden utvecklades också en regional webbsida under verksamt.se. Antal sidvisningar under året har varit 3499 st.
- I Skåne finns sedan tidigare etablerade samarbeten mellan främjandeaktörerna inom ramen för Tillväxtverkets affärsutvecklingscheckar för internationalisering. Där ingår samma aktörer som är utpekade i uppdraget regionala exportcenter.
- Regelbundna träffar varannan vecka säkerställer kontinuerlig kommunikation mellan flertalet av främjandeaktörerna i Skåne och underlättar på så sätt samordning av insatser och kunskapsöverföring.

Bilaga 6. Skriftliga frågor till kontaktansvariga för regionala exportcentrum

1. Vilka uppgifter har du som kontaktperson i Regionalt exportcentrum X?
2. Finns det ett system/rutiner på Regionalt exportcentrum X för att sammanställa ert regionala exportcentrums aktiviteter?

a. Ja/nej

| Ja | Nej | Under uppbyggnad | Inget svar |
|----|-----|------------------|------------|
| 15 | | 1 | 1 |

b. Om ja,

i. Beskriv detta system översiktligt

ii. Fyll i de uppgifter i nedanstående tabell i den utsträckning ni kan, och det är aktuellt för ert regionala exportcentrum. Om ni har en rapport eller publikation som innehåller dessa uppgifter kan ni bifoga den som svar på denna fråga.

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|------|------|------|
| Aktiviteter med fokus på samarbete/samverkan mellan främjande aktörer i REC. | | | |
| Aktiviteter med fokus på företag. | | | |
| Varav uppsökande aktiviteter. | | | |
| Hur många av de företag som varit i kontakt med REC har gått vidare med export och internationalisering? | | | |
| Antal ansökningar om affärsutvecklingscheckar för internationalisering som kanaliserats av REC. | | | |

3. Vad får ni för frågor från företagen? – fyll i följande alternativ
 - Aktör företaget ska vända sig till
 - Råd
 - Ekonomiskt stöd
 - Annat – ange vad

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

4. Har Tillväxtverkets upplägg för inrättande av Regionala exportcentra varit meningsfullt/hjälpsamt underlättat er verksamhet?

a. ja/nej

| Ja | Nej | Delvis, nja, både ja och nej |
|----|-----|------------------------------|
| 12 | 1 | 4 |

b. Om nej – vad beror det på?

Kan något förbättras avseende Tillvästverkets samordnande roll? – ja/nej

| Ja | Nej | Inget svar |
|----|-----|------------|
| 11 | 2 | 3 |

i. Om ja – vad?

5. Har den handlingsplan som togs fram i samband med ansökan och beslut om inrättande av Regionalt exportcentrum X varit till hjälp i det vidare arbete?

a. ja/nej

| Ja | Nej | Delvis | Handlingsplan har ej tagits fram |
|----|-----|--------|----------------------------------|
| 12 | 3 | 1 | 1 |

b. Om nej – vad var skälen?

6. Är ni i Regionalt exportcentrum X informerade om kriterier för utvärdering av regionala exportcentrum så att ni fått ett stöd i genomförandet av ert uppdrag?

a. ja/nej

| Ja | Nej | Delvis |
|----|-----|--------|
| 13 | 2 | 2 |

b. Om nej – vad fattas?

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

7. Stödjer den regionala utvecklingsstrategin Regionalt exportcentrum X:s verksamheter?

a. ja/nej

| Ja | Ja till viss del | Nej |
|----|------------------|-----|
| 16 | | 1 |

i. Om nej – varför inte?

8. Finns det en tydlig beskrivning av den regionalt utvecklingsansvariges roll och vilken aktör som fått i uppdrag att ansvara för den operativa verksamheten, så som föreskrivs i Tillväxtverkets särskilda villkor i samband med beslut om Regionalt exportcentrum?

a. ja/nej

| Ja | Nej |
|----|-----|
| 14 | 3 |

b. Om ja – har detta varit till hjälp - ja/nej

| Ja | Nej |
|----|-----|
| 13 | 1 |

i) Om nej – varför inte?

9. Finns det en avsiktsförklaring mellan regionalt utvecklingsansvarig och berörda regionala främjandeaktörer, så som föreskrivs i Tillväxtverkets särskilda villkor i samband med beslut om Regionalt exportcentrum?

a. ja/nej

| Ja | Nej |
|----|-----|
| 13 | 4 |

b. Om ja – har detta varit till hjälp - ja/nej

| Ja | Nej | Inte direkt | Inget svar |
|----|-----|-------------|------------|
| 9 | 2 | 1 | 1 |

i. Om nej – varför inte?

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

10. Har ni tagit fram ett samverkansavtal mellan regionalt utvecklingsansvarig och regionala aktörer kring hantering av kostnader?

a. Ja/nej

| Ja | Nej | Inget svar |
|----|-----|------------|
| 6 | 10 | 1 |

b. Om ja – har detta avtal underlättat arbetet?

| Ja | Nja |
|----|-----|
| 5 | 1 |

c. Om nej – planerar ni upprätta ett sådant avtal? – ja/nej

| Ja | Nej | Inget svar |
|----|-----|------------|
| 1 | 7 | 2 |

11. Hur har ni utnyttjat möjligheten till lokala lösningar och vad har det resulterat i?

12. Bland de kriterier som ska gälla när regionala exportcentra skulle inrättas enligt exportstrategin återfinns följande, "Tjänster som tillhandahålls av andra offentligt stödda aktörer eller regionala handelskamrar skulle kunna presenteras av regionala exportcentra, men inte enskilda privata företags eller organisationers."

Upplever ni att denna avgränsning hindrat Regionalt Exportcentrum X från att uppnå sin potential?

a. ja/nej

| Ja | Delvis | Nej |
|----|--------|-----|
| 2 | 1 | 14 |

b. Om ja, i vilka avseenden?

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

13. Har ni arbetat med att sprida info om affärsutvecklingscheckarna för internationalisering?

a. ja/nej

| Ja | Nej |
|----|-----|
| 13 | 4 |

b. Om ja – hur?

14. Ingår någon lokal högskola eller universitet i Regionalt exportcentrum X)? (Till regionala exportcentra där högskolor eller universitet inte ingår)⁹¹

a. Ja/nej

| Ja | Nej |
|----|-----|
| 4 | 12 |

b. Om nej – varför inte?

15. I regionalt exportcentrum X ingår X-universitetet/högskolan. Är detta en särskild styrka? (Till regionala exportcentra där högskolor eller universitet ingår)⁹²

Ja/Nej

Om nej – varför inte?

Om ja – vad tillför högskolan eller universitetet?

16. I inrättandet av Regionalt exportcentrum X har ni använt erfarenheter från andra liknande initiativ?

a. ja/nej

| Ja | Nej | Inget svar |
|----|-----|------------|
| 12 | 4 | 1 |

b. Om ja, vilka då?

c. Om nej, varför inte?

⁹¹ Frågan ställdes till de 16 regionala exportcentrum där inget universitet eller högskola redan ingick.

⁹² Frågan ställdes till regionalt exportcentrum Östergötland som vid tillfället när de skriftliga frågorna ställdes var det enda exportcentrum där en högskola eller universitet ingick.

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

17. Överfördes erfarenheter från de sex regionala exportcentra som inrättades 2016 till Regionalt exportcentrum X? (Till de 11 regionala exportcentra som ej var piloter)

a. Ja/nej

| Ja | Nja | Nej |
|----|-----|-----|
| 8 | 1 | 2 |

b. Om ja, hur?

c. Om nej, varför inte?

18. Regionalt exportcentrum X var en av de sex piloterna som inrättades 2016. Överfördes erfarenheter från de sex regionala exportcentra som inrättades 2016 till senare inrättade exportcentra?

a. Ja/Nej

| Ja | Nej |
|----|-----|
| 6 | |

b. Om ja, hur?

c. Om nej, varför inte?

19. Regionalt exportcentrum X har till skillnad från många andra en kontaktperson som inte arbetar på den regionalt utvecklingsansvariga aktören. Är detta fördelaktigt? – (Till regionala exportcentrum där kontaktpersonen ej arbetar hos den regionalt utvecklingsansvariga aktören)

a. ja/nej

| Ja | Nej | Ja och nej |
|----|-----|------------|
| 2 | | 1 |

b. Om ja, vilka är fördelarna?

c. Om nej, finns det nackdelar? – ja/nej

i. Om ja, vilka är nackdelarna?

Övriga ev. kommentarer och synpunkter som du tycker att Riksrevisionen ska beakta i sin granskning av regionala exportcentra:

REGIONALA EXPORTCENTRUM – EN DEL AV SVERIGES EXPORTSTRATEGI

Regionala exportcentrum är en av de mest omfattande åtgärderna i regeringens exportstrategi från 2014. Regionala exportcentrum ska fungera som en "dörr" in till rådgivning och finansiellt stöd för att hjälpa små och medelstora företag att växa. Tillväxtverket fick regeringens uppdrag att samordna inrättandet av regionala exportcentrum. Verksamheten inleddes med sex pilotcentrum 2016 i sex län. 2017 beslutade regeringen att exportcentrum skulle finnas i samtliga län 2018.

Syftet med granskningen har varit att undersöka dels om inrättandet av regionala exportcentrum har genomförts på ett sätt som överensstämmer med åtgärdens syfte och mål, dels om det finns ett utrymme för förbättringar i det fortsatta arbetet.

Regionala exportcentrum har på relativt kort tid etablerats i stora delar av landet. Tillväxtverket har i etableringen omhändertagit grundläggande organisatoriska behov. De regionalt utvecklingsansvariga aktörerna som finns i alla län och regioner har haft en positiv betydelse som sammanhållande kraft i varje exportcentrum.

Riksrevisionen har identifierat brister inom t.ex. följande områden:

- Tillväxtverket och regeringen har inte beaktat tidigare erfarenheter
- Företagarorganisationer anser inte att de fått möjlighet att lämna synpunkter
- Redovisningen motsvarar inte riksdagens förväntningar

Granskningen har vid sidan av dessa brister sett att det finns ett förbättringsutrymme inom ett antal områden. Med anledning av detta lämnar Riksrevisionen rekommendationer till regeringen och Tillväxtverket.

ISSN 1652-6597

ISBN 978-91-7086-510-7

Beställning: www.riksrevisionen.se

RIKSREVISIONEN

NYBROGATAN 55, 114 90 STOCKHOLM
08-5171 40 00
WWW.RIKSREVISIONEN.SE

Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 maj 2019

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Wallström, Y Johansson, M Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Bolund, Damberg, Strandhäll, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind

Föredragande: statsrådet Ann Linde

Regeringen beslutar skrivelse Riksrevisionens rapport om regionala exportcentrum