



2011:35

# Investeringsfrämjande i fjärran

En översyn av Invest Swedens  
Kinaverksamhet





MISSIV

DATUM  
2011-12-19  
ERT DATUM  
2011-08-11

DIARIENR  
2011/208-5  
ER BETECKNING  
UF2011/47093  
/UD/FIM

Regeringen  
Utrikesdepartementet  
103 39 Stockholm

## **Uppdrag till Statskontoret att utreda och analysera Myndighetens för utländska investeringar i Sveriges verksamhet i Kina**

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att utreda och analysera den verksamhet som Myndigheten för utländska investeringar i Sverige, Invest Sweden, bedriver i Kina. Utredningen ska särskilt analysera och kommentera inriktning, verksamhetens innehåll, styrning och organisation, utvärdering och resultat i verksamheten i jämförelse med statens som uppdragsgivare uttalade förväntningar i instruktion, regleringsbrev, ekonomiadministrativt regelverk m.m.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Investeringsfrämjande i fjärran – en översyn av Invest Swedens Kinaverksamhet* (2011:35).

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Erik Nyberg och utredare Petter Kockum Persson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Petter Kockum Persson

## Innehåll

	<b>Sammanfattning</b>	<b>9</b>
<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>17</b>
1.1	Bakgrund	17
1.2	Regeringens uppdrag till Statskontoret	17
1.3	Metoder i Statskontorets analys	18
1.3.1	Analys av myndighetens styrning, organisering och arbetsformer	19
1.3.2	Undersökning av samarbetet med andra myndigheter och organisationer	19
1.3.3	Uppföljning av de investeringar som Invest Sweden medverkat till	19
1.4	Genomförande och kvalitetssäkring	22
1.5	Disposition	22
<b>2</b>	<b>Invest Swedens organisation, verksamhet och finansiering</b>	<b>23</b>
2.1	Myndigheten för utländska investeringar i Sverige	23
2.1.1	Bakgrund till myndighetens bildande	23
2.2	Regeringens styrning och finansiering av Invest Sweden	25
2.2.1	Myndighetens instruktionsenliga uppdrag	25
2.2.2	Regleringsbrev och finansiering	26
2.3	Invest Swedens interna organisation, styrning och uppföljning	29
2.3.1	Organisation och arbetsformer	29
2.3.2	Intern styrning och uppföljning	34
<b>3</b>	<b>Invest Swedens verksamhet i Kina</b>	<b>41</b>
3.1	Bakgrund	41
3.2	Personal och organisation	42
3.3	Finansiering	43
3.4	Arbetsmetoder	44
3.4.1	Styrning och prioritering av verksamheten	44
3.4.2	Investeringsfrämjande i praktiken	45

3.4.3	Är Kinaverksamheten marknadskompletterande eller ett marknadsalternativ?	48
3.4.4	Invest Swedens uppföljning av investeringsresultaten	49
3.5	Sammanfattande iakttagelser	53
<b>4</b>	<b>Invest Sweden och dess omvärld</b>	<b>55</b>
4.1	Invest Swedens samarbete med svenska myndigheter och organisationer	55
4.1.1	Samarbete med svenska myndigheter i Sverige	55
4.1.2	Samarbete med regionala myndigheter och organisationer	56
4.1.3	Invest Swedens samarbete med andra svenska representationer i Kina	58
4.2	Sammanfattande iakttagelser	62
<b>5</b>	<b>Kinesiska investeringar i Sverige</b>	<b>65</b>
5.1	Kinesiska utlandsinvesteringar	65
5.1.1	Världens femte största utlandsinvesterare	65
5.1.2	Utlandsinvesteringar prioriteras även i framtiden	66
5.2	Handeln mellan Sverige och Kina	66
5.3	Invest Swedens uppföljning av kinesiska investeringar 2001–2007	67
5.3.1	Kinesiska investeringar 2001–2007	67
5.4	Statskontorets uppföljning av kinesiska investeringar 2008–2011	68
5.4.1	Förvärv	70
5.4.2	Kapitalinvesteringar	72
5.4.3	Strategiska allianser	73
5.4.4	Nyetableteringar	76
5.5	Sammanfattande iakttagelser	80
<b>6</b>	<b>Slutsatser och förslag</b>	<b>83</b>
6.1	Styrning och organisering	83
6.1.1	Fortsatt fokus på kvalitativa investeringar	83
6.1.2	Bristfällig uppföljning omöjliggör lärande	84
6.1.3	Informationsbrist i både Kina och Stockholm	85
6.1.4	Oklart vilka resurser som tas i anspråk	85
6.1.5	Avsaknad av rutiner för kontroll av investerare	86
6.2	Invest Swedens roll i handels- och investeringsfrämjandet	87
6.2.1	Förtydligande av Invest Swedens roll	87

6.3	Resultat av investeringsfrämjandet	89
6.3.1	Främst mindre företag bland nyetableringarna	89
6.3.2	Investeringarnas betydelse för svensk ekonomi på lång sikt	90
6.3.3	Svårt att fastslå vilken roll Invest Swedens haft i investeringarna	91
6.3.1	Behov av tydligare mål för verksamheten	91

## **Bilagor**

1	Regeringsuppdraget	93
2	Intervjuförteckning	97



## Sammanfattning

Statskontoret har på regeringens uppdrag utrett och analyserat den verksamhet som Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden) bedriver i Kina, härafter Kinaverksamheten. I uppdraget har ingått att analysera och kommentera inriktning, verksamhetens innehåll, styrning och organisation, utvärdering och resultat i verksamheten i jämförelse med statens som uppdragsgivare uttalade förväntningar i instruktion, regleringsbrev, ekonomiadministrativt regelverk med mera. Fokus i utredningen ligger på perioden mellan den 1 januari 2008 och 30 juni 2011. I uppdraget ingår även att redovisa, analysera och kommentera Invest Swedens organisation i Kina inklusive förhållandet till den svenska utlandsrepresentationen i Kina och Exportrådets kontor, avtal med kinesiska myndigheter samt samarbetet med regionala partners och andra aktörer i Sverige.

Statskontorets uppföljning har utgått ifrån tre huvudområden: myndighetens och Kinaverksamhetens styrning och organisation, myndighetens samverkan med övriga myndigheter och organisationer samt resultaten av de investeringar som myndigheten har medverkat till.

## Styrning och organisation

Invest Sweden är en myndighet under Utrikesdepartementet. Myndighetens uppdrag är att aktivt medverka till att utländska företag investerar i Sverige. Det görs direkt genom kontakter och rådgivning med potentiella investerare och indirekt genom att öka intresset för Sverige som investeringsland. Investeringarna kan ta formen av exempelvis nyetableringar, expansionsinvesteringar, samarbetsavtal och förvärv.

### Kvantitativa mål har störst betydelse

Invest Sweden formulerar kvantitativa mål för sin verksamhet. Statskontorets utvärdering visar att detta faktum historiskt har inneburit att det har funnits incitament för de anställda att fokusera mindre på högkvalitativa och långsiktigt uthålliga investeringar än vad som har varit eftersträvanvärt. Även om kvalitet har kommit att prioriteras allt mer i myndighetens styrning, bland annat genom införandet av ett nytt styr- och utvärderingssystem, gör Statskontoret bedömningen att de kvanti-

tativa målen alltså har större betydelse för hur verksamheten i Kina bedrivs.

### **Informationsbrist i både Kina och Sverige**

De investeringshandläggare som arbetar vid Kinakontoret söker upp och informerar kinesiska investerare om vilka affärsmöjligheter som finns i Sverige och bistår dem i deras investeringsplaner. Statskontoret bedömer att de enskilda investeringshandläggarna på plats i Kina har ett stort eget handlingsutrymme vad gäller besluten om vilka potentiella investerare som ska kontaktas och vilka tjänster som ska erbjudas. I förlängningen innebär detta att investeringshandläggarna i hög utsträckning själva bedömer vilka investeringar som kan anses vara kvalitativa och uthålliga. Att de enskilda handläggarna i praktiken har så omfattande befogenheter beror bland annat på att myndighetsledningen i Sverige inte har varit tillräckligt informerad om den verksamhet som bedrivs i Kina.

Detta får i sin tur konsekvenser för hur myndigheten använder sina resurser. Enligt Invest Sweden tar lågkvalitativa investeringar inte några större resurser i anspråk. Statskontoret ifrågasätter detta påstående och konstaterar att vår materialinsamling snarare visar att investeringshandläggarna vid Kinakontoret har svårt att skilja hög- från lågkvalitativa investeringar.

### **Myndigheten saknar ansvar för att investeringar**

Invest Sweden framhåller att myndigheten har i uppdrag att bistå potentiella investerare i deras ambitioner att etablera verksamhet i Sverige. Detta innebär att myndigheten inte kan agera som garant för att de investeringar som myndigheten medverkar till ska bli framgångsrika. Myndigheten har heller ingen fastställd rutin för att granska potentiella investerare eller deras affärsplaner. Statskontoret bedömer att detta riskerar att leda till att Invest Sweden även fortsättningsvis kommer att bistå lågkvalitativa investeringar.

Statskontoret föreslår därför att Invest Sweden inför rutiner som innebär att myndigheten kontrollerar potentiella investerares bakgrund och affärsplaner på ett mer systematiskt sätt än vad som sker idag.

## **Investeringar följs inte upp löpande**

Invest Sweden har gjort så kallade treårsuppföljningar. Dessa tar sikte på att på aggregerad nivå beskriva utfallet av de investeringar som myndigheten bistått.

Myndigheten arbetar dock inte löpande med att systematiskt följa upp utfallen av de enskilda investeringarna, det vill säga hur investeringen utvecklas i Sverige, vilka resultat som uppnåtts och vilka svårigheter som investeraren mött. Syftet med en sådan uppföljning skulle vara att möjliggöra en lärandeprocess kring vilken typ av investeringar myndigheten i framtiden ska bistå. Enligt Invest Sweden görs sådana uppföljningar för så kallade key accounts, men inte för merparten av de kinesiska investeringar som myndigheten bistått. Enligt Statskontoret innebär detta att möjligheten till en lärandeprocess kring vilka typer av investeringar som leder till förväntade resultat i stor utsträckning uteblir.

Invest Sweden har tagit fram ett nytt styr- och utvärderingssystem, vilket har varit i bruk sedan år 2010. Syftet med systemet är att garantera att de investeringar som genomförs motsvarar myndighetens krav på bland annat kvalitet samt att resurser styrs till kvalitativa och ut hålliga investeringar. Delvis till skillnad från intentionerna med systemet bedömer Statskontoret att styr- och utvärderingssystemets främsta funktion är att följa upp en investering direkt efter att denna sker. Systemet används dock inte i syfte att allokera resurser till önskvärda investeringar.

Statskontoret föreslår därför att Invest Sweden utvecklar sin uppföljningsverksamhet. Inledningsvis bör myndigheten införa ett tidredovisningssystem samt tillse att inrapportering sker i det redan befintliga säljssystemet Salesforce. Därtill bör myndigheten löpande genomföra systematiska uppföljningar av de investeringar Invest Sweden bistått i. Dessa uppföljningar bör syfta till en lärandeprocess, både i Sverige och i Kina, kring vilka investeringar som har blivit framgångsrika och vilka som inte blivit det samt vilka orsakerna är till att investeringar misslyckats.

En sådan systematisk uppföljning bör enligt Statskontoret ses som ett komplement till Invest Swedens befintliga styr- och utvärderings-

system och till de så kallade treårsuppföljningarna. Såväl denna systematiska medelfristiga uppföljning och de så kallade treårsuppföljningarna bör framgent utgå ifrån inrapporterade uppgifter till Bolagsverket och Skatteverket, och inte endast på uppgifter som lämnats av företagen själva.

### **Myndigheten saknar system för tidredovisning**

Statskontoret konstaterar att det är svårt att få klarhet i hur stor del av tiden de anställda vid Invest Sweden fördelar på olika aktiviteter och hur mycket resurser som avsätts för främjandearbete inom myndighetens olika affärsområden. Det är inte heller möjligt att analysera hur myndighetens investeringshandläggare prioriterar mellan olika aktiviteter inom ramen för investeringsfrämjandet i Kina. Statskontoret anser att detta beror på att Invest Sweden saknar ett system för tidredovisning för sin verksamhet. Avsaknaden av tidredovisning utgör även ett hinder för en analys inom myndigheten vad avser vilka insatser och aktiviteter som genererar resultat i form av högkvalitativa och uthålliga investeringar i Sverige.

## **Samverkan med myndigheter och organisationer**

### **Samarbete med svenska regioner**

Invest Sweden har träffat avtal om samarbete med svenska regioner. Avtalen syftar till att ytterligare bidra till investeringsfrämjandet i hela landet. Det förekommer dock även att regioner använder sig av andra organisationer för investeringsfrämjande insatser i Kina. Av Statskontorets utvärdering framgår det att de regioner som intervjuats har varit missnöjda med samarbetet med Invest Sweden på Kinamarknaden. Regionerna efterfrågar även större insyn i och uppföljning av hur Invest Sweden använder sig av de medel som regionerna betalar till myndigheten. En omförhandling pågår för närvarande av befintliga samarbetsavtal.

### **Samarbete med svenska utlandsrepresentationer**

Statskontoret kan konstatera att samordningen mellan de svenska utlandsrepresentationerna i Kina hittills har varit begränsad. Myndigheterna genomför i regel inte gemensamma representationsaktiviteter

och ägnar sig tidvis åt överlappande verksamhet. Bristen på samordning beror i sin tur på att det saknas tydliga gränser mellan de olika myndigheternas uppdrag och befogenheter och att Invest Sweden i allt större utsträckning ägnat sig åt uppgifter som traditionellt hanterats av beskickningarna.

I syfte att komma tillrätta med samordningsproblemen initierade utlandsmyndigheterna i Kina ett arbete med att ta fram en gemensam främjandestrategi. I detta arbete deltog även Invest Sweden. Strategin är ett verktyg för att öka samordningen mellan de svenska myndigheterna i landet och uppnå ett mer koordinerat främjandearbete i Kina.

### **Myndigheten är en av flera investeringsfrämjande aktörer**

Statskontorets finner att gränssnittet mellan de tjänster som Invest Sweden erbjuder och de tjänster som kan upphandlas på en konkurrensutsatt marknad är otydligt. Utöver de företag som specifikt erbjuder investeringsfrämjande tjänster så finns även flera svenska banker, advokatfirmor, revisionsbyråer och strategikonsulter som bistår kinesiska företag med tjänster som i delar överlappar med Invest Swedens tjänsteutbud.

Denna problematik är inte unik för Invest Sweden. Även exempelvis Exportrådets tjänster tangerar sådana tjänster som kan upphandlas på en konkurrensutsatt marknad. Till skillnad från Exportrådet saknar dock Invest Sweden rutiner för att tillse att statsstödsreglerna efterföljs. Kinakontorets ledning ser inte heller några problem i att myndigheten i delar konkurrerar med privata tjänsteföretag. Kontorsledningen ser ej heller några problem i att det saknas ett strukturerat förhållningssätt, eller en policy, när det gäller vilka tjänster den privata marknaden respektive Invest Sweden ska bistå med när det gäller att attrahera kinesiska investeringar till Sverige.

### **Förtydliga Invest Swedens inriktning**

När det gäller inriktningen på Kinaverksamheten finns det två dimensioner där Statskontoret ser behov av en tydligare styrning av Invest Sweden. Det ena dimensionen gäller om Invest Swedens Kinaverksamhet ska vara marknadskompletterande eller ett marknadsalternativ. Den andra dimensionen gäller huruvida Invest Sweden fortsättningsvis ska prioritera att bistå konkreta investeringar eller fokusera på att ut-

veckla varumärket Sverige – och därigenom skapa kontaktytor mot kinesiska politiska församlingar och myndigheter.

Statskontoret föreslår att regeringen förtydligar vilken inriktning det svenska investeringsfrämjandet i Kina bör ha, hur rollfördelningen bör se ut mellan den investeringsfrämjande verksamheten och andra svenska organisationer i Kina samt vilka uppgifter som bör överlåtas åt marknaden.

De brister och oklarheter som identifierats när det gäller Invest Swedens Kinaverksamhet riskerar enligt Statskontoret dock att kvarstå även efter en eventuell sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden till en gemensam organisation.

## **Resultaten av investeringar som Invest Sweden har medverkat till**

### **Majoriteten mindre företag**

Statskontorets har genomfört en uppföljning av de investeringar som Invest Sweden har medverkat till mellan den 1 januari 2008 och den 30 juni 2011. Uppföljningen visar att majoriteten av investeringarna är mindre företag med begränsade resultat vad avser omsättning och antal genererade arbetstillfällen. Exempelvis uppgick den totala omsättningen för år 2010 i de nyetableringar som Invest Sweden har bistått till en dryg miljard kronor. Om man borträknas Huawei's omsättning för samma år återstår dock endast drygt sex miljoner kronor, fördelat på 28 företag. I slutet av år 2010 uppgick antalet anställda på dessa företag till total 286. Huawei stod dock för den absoluta merparten av dessa arbetstillfällen, då det totala antalet anställda på företaget var 263.

Flertalet av investeringarna utgörs av så kallade marknadsdrivna företag, som domineras av mindre handels- och tjänsteföretag. Invest Sweden framhåller att dessa investeringar kommer att kunna vara betydelsefulla för svensk ekonomi på längre sikt, även om så inte är fallet på kortare sikt. Statskontoret kan inte värdera huruvida detta är ett korrekt påstående. Däremot kan vi konstatera att merparten av de 48 nyetableringar som Invest Sweden medverkat till under perioden

mellan den 1 januari 2008 och 30 juni 2011 inte har varit betydelsefulla för svensk ekonomi på kort sikt.

### **Invest Swedens roll i investeringarna är oklar**

Statskontoret kan konstatera att det är svårt att särskilja Invest Swedens roll från övriga parter i processer som leder till kinesiska investeringar i Sverige. Detta beror på att myndigheten oftast är en av flera aktörer som deltar i en sådan process. Exempel där Invest Sweden kan sägas ha varit den part som möjliggjort så kallade nyetableringar i Sverige är sällsynta. Av Statskontorets intervjuer med representanter för nyetableringarna framgår det att majoriteten av företagsrepresentanterna anser att deras beslut att investera i Sverige inte var avhängigt Invest Swedens medverkan. Däremot har myndigheten i flertalet av investeringarna bistått företagen med information om det svenska företagsklimatet, vilket företagsrepresentanterna har sett som värdefullt.

Invest Sweden tycks ha spelat en mer avgörande roll vid bildandet av så kallade strategiska allianser. Denna typ av investeringar kan uppstå mellan svenska företag, intresseföreningar samt högskolor och kinesiska motparter. Syftet med de strategiska allianserna är inte i första hand att få till stånd konkreta affärsuppbyggnader.

### **Behov av tydligare mål för verksamheten**

Statsmakterna har i Invest Swedens regleringsbrev inte satt upp några mål för vilka resultat i termer av antal investeringar eller vilka långsiktiga effekter, såsom arbetstillfällen som förväntas av de investeringar Invest Sweden medverkat i. Detta gör att det är svårt att värdera resultatet av investeringsfrämjandet i Kina under den period som Statskontoret har haft i uppdrag att granska.

Statskontoret bedömer att regeringen i sin formella styrning av Invest Sweden bör förtydliga vilka förväntningar som finns på myndigheten när det gäller vilka resultat Kinaverksamheten ska uppnå. Statskontoret föreslår därför att regeringen överväger att införa tydliga, övergripande och uppföljningsbara mål i myndighetens regleringsbrev.



# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Den 9 mars 2011 beslutade Regeringskansliet (Utrikesdepartementet)1 att genomföra en översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjandet. Enligt uppdraget skulle utredaren lämna förslag till en mer preciserad och ändamålsenlig uppgifts- och ansvarsfördelning mellan de handels- och investeringsfrämjande samt Sverigefrämjande verksamheterna på Sveriges exportråd (Exportrådet), Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden) och Svenska institutet. Uppdraget redovisades till regeringen den 15 september 2011.<sup>2</sup>

Samtidigt som utredningen pågick, det vill säga under våren och sommaren 2011, förekom även ett antal artiklar i media kring hur Invest Sweden arbetar och redovisar resultaten av sin verksamhet.

För att få ett fördjupat kunskapsunderlag inför framtida ställningstaganden bedömde regeringen att översynen av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande behövde kompletteras med en utredning om den investeringsfrämjande verksamheten i Kina. Detta bedömdes särskilt viktigt mot bakgrund av de synpunkter på den investeringsfrämjande verksamheten som förts fram i media.

## 1.2 Regeringens uppdrag till Statskontoret

Den 11 augusti 2011 beslutade regeringen att ge Statskontoret i uppdrag att utreda och analysera den verksamhet som Invest Sweden bedriver i Kina. I uppdraget ingår att analysera och kommentera inriktning, verksamhetens innehåll, styrning och organisation, utvärdering och resultat i verksamheten i jämförelse med statens som uppdragsgivare uttalade förväntningar i instruktion, regleringsbrev, ekonomiadministrativt regelverk med mera. Fokus ska läggas på perioden mellan den 1 januari 2008 och 30 juni 2011, men utredningen ska även

---

<sup>1</sup> Regeringsbeslut 2011-03-09 *Uppdrag att göra en översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjandet* (UF2011/14664/UD/FIM).

<sup>2</sup> Ds 2011:29 *Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande*.

kort redovisa större projekt som initierats i Kina och andra viktiga händelser i verksamheten där sedan den inleddes. I uppdraget ingår även att redovisa, analysera och kommentera Invest Swedens organisation i Kina inklusive förhållandet till den svenska utlandsrepresentationen i Kina och Exportrådets kontor, avtal med kinesiska myndigheter samt samarbetet med regionala partners och andra aktörer i Sverige.<sup>3</sup>

Det ingår inte i Statskontorets uppdrag att analysera och pröva behovet av sakverksamheten som sådan. Statskontorets analys tar endast sikte på den investeringsfrämjande verksamhet som sker i Kina. I uppdraget ingår därmed inte att analysera och kommentera övrig investeringsfrämjande verksamhet. Regeringens styrning av myndigheten tar sikte på hela myndigheten och samtliga geografiska marknader vid vilka Invest Sweden är närvarande. Det samma gäller Invest Swedens interna styrdokument, policys och liknande. De slutsatser och förslag som presenteras i denna rapport avser dock endast Invest Swedens Kina-verksamhet.

### **1.3 Metoder i Statskontorets analys**

Utifrån hur uppdraget är formulerat har vi identifierat tre huvudsakliga analysområden. Det första av dessa avser hur myndigheten och Kinaverksamheten styrs och är organiserad. Det andra analysområdet handlar om Invest Swedens samverkan och samarbete med berörda myndigheter och organisationer. Det tredje området avser resultaten av myndighetens specifika uppgift inom investeringsfrämjandet, det vill säga att bidra till att faktiska investeringar kommer till stånd i Sverige.

I det följande beskrivs de metoder vi använt inom respektive analysområde. Som framgår har vi intervjuat en rad personer från många olika organisationer. Under september till november 2011 intervjuades sammanlagt ett 40-tal personer. Vårt urval av intervjuobjekt, som redovisas nedan och i bilaga 2, har medfört att vi har kunnat vara både källkritiska och få uppgifter verifierade från flera olika respondenter.

---

<sup>3</sup> Uppdraget återfinns i sin helhet i bilaga 1.

### **1.3.1 Analys av myndighetens styrning, organisering och arbetsformer**

I vår studie av myndighetens styrning, organisering och arbetsformer har vi fokuserat på hur myndigheten arbetar för att säkerställa att de kinesiska investeringarna i Sverige svarar upp mot de mål som regeringen och myndigheten satt upp för verksamheten. Som framgår av uppdraget ska vår analys utgå från statens uttalade förväntningar i instruktion, regleringsbrev och ekonomiadministrativt regelverk. Vi har därför studerat dessa styrdokument. Invest Sweden har därutöver tillställt oss en rad interna styrningsdokument. Vi har även genomfört intervjuer med 17 personer inom myndigheten. Till dessa räknas myndighetens ledning, affärsområdesansvariga i Stockholm och merparten av Kinakontorets personal.

### **1.3.2 Undersökning av samarbetet med andra myndigheter och organisationer**

Av uppdraget framgår att vi ska analysera och kommentera Invest Swedens förhållande till och samarbete med den svenska utlandsrepresentationen i Kina, Exportrådet, regionala partners och andra aktörer i Sverige. Det har därför varit nödvändigt att genomföra intervjuer med företrädare för både Invest Sweden och organisationer som på olika sätt kommer i kontakt med myndigheten. Vi har intervjuat sammanlagt 13 företrädare för Sveriges ambassad i Peking, Sveriges generalkonsulat i Shanghai, Exportrådet, Tillväxtanalys samt regionala organisationer. Därigenom har vi fått en bred bild av den verksamhet som Invest Sweden bedriver och hur samarbetet med andra aktörer fungerar.

### **1.3.3 Uppföljning av de investeringar som Invest Sweden medverkat till**

I syfte att få en uppfattning om kvaliteten i, och resultatet av, de investeringar Invest Sweden medverkar till har vi genomfört en särskild uppföljning. I uppföljningen ingår samtliga kinesiska investeringar som myndigheten har medverkat till mellan den 1 januari 2008 och 30 juni 2011. Enligt uppgifter från Invest Sweden har 73 investeringar genomförts under den aktuella perioden. Myndigheten kategoriserar de investeringar de medverkar till i följande kategorier: nyetableringar, kapitalinvesteringar, förvärv och strategiska allianser.

Uppföljningen har skett med utgångspunkt i underlag som Invest Sweden har försett Statskontoret med. Underlaget har bestått av en förteckning över samtliga investeringar som Invest Sweden på något sätt har medverkat till under den aktuella perioden. Vidare har i det underlaget funnits dokumentation om varje investering i form av en så kallad investeringsrapport. Av investeringsrapporten framgår bland annat uppgifter om den kinesiska investeringens benämning/företagsnamn, investeringens eventuella svenska benämning, vilken typ av investering det rör sig om och en kort beskrivning av bakgrunden till investeringen.

Övrig dokumentation i underlaget har bland annat varit Invest Swedens kundnöjdhetsundersökningar, kommunikationsväxling mellan Invest Sweden och andra aktörer och investeringsspecifika utdrag ur myndighetens säljsystem med benämningen Salesforce. Statskontoret kan konstatera att kvaliteten i detta underlag skiljer sig åt mellan olika investeringar.

Statskontoret har fört samtal med företrädare för ett trettiotal investeringar som Invest Sweden bistått och som tagits upp i myndighetens årsredovisningar för åren 2008, 2009 och 2010 samt preliminära investeringar som redovisats till Statskontoret för första halvåret 2011. Syftet med dessa samtal har bland annat varit att få underlag om investeringarna och vilket stöd investerarna uppfattar att Invest Sweden bistått med. Vår ambition har varit att kontakta representanter för samtliga investeringar via telefon. I de fall kontaktinformation till investeringarna/företagen har funnits i Bolagsverkets register har Statskontoret använt sig av denna kontaktinformation. Om sådan kontaktinformation saknats har Statskontoret begärt in kompletterade kontaktuppgifter till investeringarna från Invest Sweden.

Vi har kompletterat våra intervjuer och dokumentstudier med en egen undersökning av vad investeringarna har lett till vad avser faktiska resultat i form av bland annat arbetstillfällen och omsättning. Syftet med denna undersökning har varit att få fram ett så konkret och faktabaserat underlag som möjligt när det gäller kvaliteten på de investeringar som myndigheten har medverkat till.

### **Nytableringar**

Nytableringar uppkommer när helt nya företag etablerar sig i Sverige eller när kinesiska företag etablerar en filial här. Statskontoret har i sin uppföljning av de nytableringar som Invest Sweden har medverkat till använt sig av de uppgifter som företagen har rapporterat in till Bolagsverket i sina årsredovisningar för år 2010. Vi har från årsredovisningarna inhämtat uppgifter om företagens omsättning för år 2010 samt antalet anställda vid respektive företag.

Denna uppföljningsmodell har tidigare inte använts av Invest Sweden. Myndighetens uppföljningar har istället utgått ifrån uppgifter och uppskattningar av omsättning och antal anställda som uppgivits av de kinesiska investerarna. Statskontoret anser att den utvärderingsmodell vi valt är mer tillförlitlig då den bygger på uppgifter som företagen inrapporterat till Bolagsverket och Skatteverket.

En begränsning med Statskontorets uppföljningsmodell är att en företagsexpansion i utlandet är förenat med ledtider. Därmed kan det ta tid innan anställda finns på plats och detta kan rapporteras till berörda myndigheter. Det kan innebära att företag som etablerat sig under andra hälften av år 2010 och under år 2011 ännu inte har någon verksamhet på plats.

### **Kapitalinvesteringar**

En kapitalinvestering innebär att ett kinesiskt företag direktinvesterar i ett befintligt svenskt företag. Statskontoret har i sin uppföljning använt sig av Invest Swedens uppgifter om storleken på de kapitalinvesteringar som har gjorts.

### **Förvärv**

Förvärv sker när ett kinesiskt företag köper upp ett svenskt. I uppföljningen av de förvärv som Invest Sweden har medverkat till har Statskontoret använt sig av uppgifter från företagens årsredovisningar vad avser omsättning och antalet anställda vid företagen.

### **Strategiska allianser**

En strategisk allians uppkommer då till exempel ett svenskt företag inleder ett samarbete med en kinesisk motpart som i första hand inte syftar till en affärsuppörelse. De strategiska allianserna har istället ofta som mål att upprätta olika typer av utbyten av kunskap och er-

farenheter. Då strategiska allianser inte syftar till konkreta affärsupp-  
görelser har Statskontoret i sina intervjuer med representanter för dessa  
investeringar efterfrågat information om syftet med den aktuella strate-  
giska alliansen samt om de bedömde att dessa syften har uppnåtts.

## **1.4 Genomförande och kvalitetssäkring**

Uppdraget har genomförts av Petter Kockum Persson (projektledare)  
och Nejra Milisic. Till projektgruppen har det kopplats en referens-  
grupp med sak- och metodkompetens. Referensgruppen har bestått av  
Sylvia Schwaag Serger, chef för internationella avdelningen på  
VINNOVA, Frédéric Cho, Handelsbanken Markets och vice ord-  
förande i Svensk-Kinesiska handelsrådet (Sweden China Trade  
Council) och Viveka Karlestrand, utredare på Statskontoret. Referens-  
gruppen har kommenterat planeringen av uppdraget och innehållet i ett  
rapportutkast.

Invest Sweden har fått möjlighet att läsa och kommentera ett utkast till  
de faktabaserade delarna (kapitel 1–5) i denna rapport.

Samråd har genomförts i enlighet med regeringens uppdrag till Stats-  
kontoret.

## **1.5 Disposition**

*I kapitel 2* beskrivs ramarna för Invest Swedens verksamhet. Av kapit-  
let framgår bland annat bakgrunden till myndighetens bildande,  
regeringens styrning och finansiering av verksamheten samt Invest  
Swedens interna organisation styrning och uppföljning. *Kapitel 3*  
handlar om Invest Swedens styrning, organisering och arbetsformer i  
Kina. I kapitlet beskrivs och analyseras Kinakontorets personal och  
organisation, finansiering och arbetsmetoder. Invest Swedens samver-  
kan och samarbete med andra svenska myndigheter och organisationer  
redovisas och analyseras i *kapitel 4*. Resultatet av de kinesiska in-  
vesteringarna som Invest Sweden har medverkat till mellan 1 januari  
2008 och 30 juni 2011 presenteras i *kapitel 5*. I *kapitel 6* redovisas  
Statskontorets slutsatser och förslag.

## **2 Invest Swedens organisation, verksamhet och finansiering**

I detta kapitel beskrivs Invest Swedens interna organisation, verksamhet och finansiering. Kapitlet inleds med en beskrivning av regeringens styrning av myndigheten, som sker genom bland annat dess instruktion och regleringsbrev.

### **2.1 Myndigheten för utländska investeringar i Sverige**

#### **2.1.1 Bakgrund till myndighetens bildande**

Inledningen på det svenska investeringsfrämjandet kan sägas vara år 1995. Detta år grundades Delegationen för utländska investeringar i Sverige, även kallad Invest in Sweden Agency (ISA).<sup>4</sup> Den operativa verksamheten inleddes i januari 1996. Verksamheten bedrevs inledningsvis i form av en delegation, men kom senare att permanentas till en myndighet.<sup>5</sup>

Före år 1995 hade svenska företags investeringar i utlandet betraktats som positiva eftersom de bidrog till att stärka deras export och därmed inflödet till Sverige av utländsk valuta. Däremot var utländska företags investeringar i Sverige inget som främjades med statliga medel. Detta synsätt kom dock att förändras gradvis. Bakgrunden var att svenska företag inte kunde förväntas stå för en tillräcklig ökning av sysselsättningen i Sverige.

För att överleva i den internationella konkurrensen var de svenska företagen tvungna att göra sina nyinvesteringar i utlandet snarare än i Sverige. Svenska fabriker lades i allt högre utsträckning ned på grund av det höga kostnadsläget. I några uppmärksammade fall slogs svenska storföretag ihop med eller köptes upp av utländska företag, varmed även huvudkontoren flyttades ut ur landet. Det framstod som allt viktigare att kompensera denna utflyttning med ett inflöde av utländska

---

<sup>4</sup> År 2010 bytte myndigheten namn till Invest Sweden. I denna rapport används myndighetsnamnet Invest Sweden även för händelser och aktiviteter som skedde före namnbytet 2010.

<sup>5</sup> SOU 2001:109 *Statens roll för att främja viktiga utländska investeringar i Sverige*.

företag som etablerade sig, anställde personal och förlade produktion, forskning och utveckling samt andra viktiga verksamheter i Sverige. Det konstaterades att flertalet jämförbara länder bedrev statligt investeringsfrämjande, vilket riskerade att ge Sverige en konkurrensnackdel så länge vi inte själva gjorde det.<sup>6</sup>

Investeringsfrämjandet var ursprungligen begränsat till nyetableringar och nyinvesteringar. Synen på investeringar kom därefter att breddas då även andra former av utländska direktinvesteringar ansågs kunna bidra till att vitalisera det svenska näringslivet. Invest Swedens instruktion kompletterades därför med en skrivning om att investeringar även kan avse expansionsinvesteringar, samarbetsavtal, förvärv och fusioner.<sup>7</sup>

Efter hand har de senare formerna av investeringar kommit att växa i betydelse. Av de investeringar som Invest Sweden medverkade till under år 2010 bestod 51 procent av nyetableringar och 30 procent av strategiska allianser.<sup>8</sup>

### **Tidigare översyn av verksamheten**

I mars 2001 tillsattes en utredning för att göra en översyn av dåvarande Invest in Sweden Agency. Syftet med denna utredning var att granska de första fem årens verksamhet vid myndigheten. I utredningen konstaterades att investeringsfrämjandet kan spela en viktig roll för att attrahera utländska investeringar och förstärka ekonomin. Mot denna bakgrund förslogs att staten även i framtiden skulle ägna sig åt investeringsfrämjande verksamhet och att denna verksamhet skulle bedrivas i myndighetsform.<sup>9</sup> Sedan myndighetens bildande har även andra översyner gjorts av verksamheten.

---

<sup>6</sup> Ds 2011:29 *Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande*.

<sup>7</sup> Ds 2011:29 *Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande*.

<sup>8</sup> Invest Sweden *Årsredovisning 2010* (2011-02-18, dnr. 2011/30-00).

<sup>9</sup> SOU 2001:109 *Statens roll för att främja viktiga utländska investeringar i Sverige – En utvärdering av ISA:s investeringsfrämjande verksamhet*.

## **2.2 Regeringens styrning och finansiering av Invest Sweden**

### **2.2.1 Myndighetens instruktionsenliga uppdrag**

Enligt Invest Swedens instruktion<sup>10</sup> ska myndigheten bidra till konkurrenskraft och tillväxt genom att medverka till att utländska företag investerar i Sverige eller samarbetar med svenska företag i syfte att tillföra kapital, kompetens och marknader till det svenska näringslivet.

Med investeringar avses i instruktionen nyetableringar, expansionsinvesteringar, samarbetsavtal, förvärv och fusioner. I instruktionen framhålls även att investeringsfrämjandet ska bedrivas såväl i Sverige som på de viktigaste marknaderna utomlands. Främjandearbetet kan ske genom egen representation, men också på andra sätt. Arbetet ska ske i nära samverkan med de myndigheter och andra aktörer som har till uppgift att främja det svenska näringslivet samt i övrigt verka för en attraktiv bild av Sverige. Myndigheten ska även, i nära samverkan med utrikesförvaltningen, löpande utveckla och uppdatera strategier och metoder för de olika delarna av verksamheten.

#### **Instrument för investeringsfrämjande**

I instruktionen preciseras med vilka instrument myndigheten ska uppnå verksamhetens övergripande mål. Myndigheten ska bidra till ökad kunskap om och intresse för Sverige som investeringsland genom att bedriva en aktiv informationsverksamhet som ger en övergripande bild av Sverige som investeringsland inklusive relevanta ekonomiska och etableringsmässiga förhållanden. I uppdraget ingår att beskriva branscher, besvara förfrågningar och stödja utländska investerare i etableringsprocessen. I samarbete med regioner och andra berörda instanser ska Invest Sweden initiera, driva och följa upp projekt som tagits fram inom ramen för myndighetens verksamhet eller genom samarbete och kontakter med regionala aktörer och andra samarbetspartner.

Myndigheten ska även samarbeta med regionala och andra aktörer inom investeringsfrämjandet genom att stödja myndigheter, regionala

---

<sup>10</sup> Förordning (2007:1220) med instruktion för Myndigheten för utländska investeringar i Sverige.

och lokala organ och företag i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Därtill ska myndigheten verka för att stärka kompetensen hos personal som arbetar med investeringsfrämjande åtgärder i hela landet och inom utrikesförvaltningen. Invest Sweden ska även bistå andra myndigheter som verkar inom ramen för strukturfondsprogrammen med expertkompetens vid handläggningen av projektansökningar om strukturfondsmedel samt medverka till genomförandet av den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning.

Vidare ska myndigheten följa och rapportera utvecklingen av utländska investeringar globalt och till Sverige inklusive förekomsten av investeringshinder samt genomföra analyser av utvecklingen av svensk och internationell ekonomi ur ett investeringsperspektiv.

### **2.2.2 Regleringsbrev och finansiering**

Utöver vad som anges och följer av myndighetens instruktion har Invest Sweden enligt regleringsbrevet för 2011 fått ett antal ytterligare förtydliganden när det gäller verksamheten.

Bland annat får myndigheten inom ramen för politiken för global utveckling<sup>11</sup> bidra till kapacitetsuppbyggnad och erfarenhetsutbyte med relevanta biståndsländer, i den mån det finns särskild finansiering.

För att stödja svensk näringslivsutveckling ska myndigheten samverka med myndigheter, näringslivets organisationer och andra lokala, regionala och nationella aktörer med uppgift att stödja näringslivsutveckling och främja internationalisering av svenskt näringsliv. Här avses exempelvis Almi Företagspartner AB, Exportkreditnämnden, Sveriges exportråd, AB Svensk Exportkredit, Swedfund International AB, Tillväxtverket samt handelskamrar och övriga aktörer i det regionala tillväxtarbetet.

Vidare ska myndigheten senast den 15 oktober 2011 till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) redovisa vilka initiativ som myndigheten tagit för att vidareutveckla och förbättra service som exempelvis

---

<sup>11</sup> Proposition 2002/03:122 *Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling, Skrivelse 2007/08:89 Sveriges politik för global utveckling.*

information, vägledning och interaktiva tjänster riktade till blivande respektive befintliga företagare.

### **Uppdrag i regleringsbrevet för år 2011**

Utöver ovanstående har myndigheten fått ett antal uppdrag i regleringsbrevet. Myndigheten ska göra sammanfattande bedömningar av de förhållanden och åtgärder som påverkar förutsättningarna för utländska investeringar i Sverige samt av tillståndet och utvecklingen inom området.

Myndigheten ska även medverka till genomförandet av den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013 och dess prioriteringar innefattande tydliggöranden i regeringens skrivelse 2009/10:221. Myndigheten ska med strategin och skrivelsen som grund prioritera gemensamma insatser med andra myndigheter samt de organ som har ansvaret för regional tillväxt i länen.

Myndigheten ska genomföra investeringsfrämjande insatser i Mellan-östern, särskilt i Gulf-regionen, i tillägg till de av myndigheten övriga prioriterade marknaderna.

Myndigheten ska i nära samverkan med utrikesförvaltningen följa upp och rapportera utfallet av sin långsiktiga strategi avseende geografiska marknader med intressant potential för direktinvesteringar i Sverige. En sådan rapportering ska ske i anslutning till årsredovisningen.

Myndigheten ska därtill, inför de under året återkommande mötena med Regeringskansliet (genom Utrikesdepartementet), översiktligt redovisa resultatet av verksamheten.

### **Förändringar i regeringens styrning av Invest Sweden**

I samband med regleringsbrevet för år 2009 togs flera av de återrapporteringskrav som funnits i tidigare regleringsbrev bort. Denna åtgärd låg i linje med vad Styretredningen föreslog i betänkandet Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning<sup>12</sup> i november

---

<sup>12</sup> SOU 2007:75 *Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning*.

2007 och som regeringen sedan beslutade om i den förvaltningspolitiska propositionen.<sup>13</sup>

Företrädare för Invest Sweden har i intervjuer framhållit att Utrikesdepartementet dock muntligen har uttryckt fortsatt intresse för sådana uppgifter som tidigare fanns som återrapporteringskrav i regleringsbrevet. Som exempel kan nämnas myndighetens resultat i termer av antal, volym och nya arbetstillfällen för de utländska investeringarna i Sverige.

### **Finansiering av verksamheten**

Invest Sweden finansieras dels med anslag, dels med bidrag från partners i projektverksamheten och dels med medel från de regionala strukturfonderna i form av avgifter.

För år 2011 uppgick anslaget till knappt 59 miljoner kronor. De samlade intäkterna uppgick till knappt 89 miljoner kronor.

**Tabell 1 Invest Swedens disponibla medel (tkr.)**

År	Anslag	Avgifter m.m.	Summa
2008	58 319	18 243	76 562
2009	56 692	29 924	86 616
2010	58 126	30 691	88 817

Källa: Invest Swedens årsredovisningar 2008–2010

---

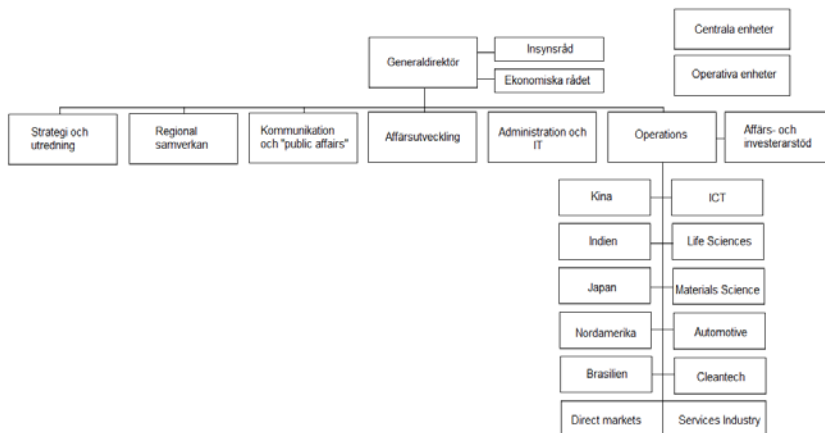
<sup>13</sup> Proposition 2009/10:17 *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt.*

## 2.3 Invest Swedens interna organisation, styrning och uppföljning

### 2.3.1 Organisation och arbetsformer

#### Organisation

Figur 1. Invest Swedens organisation



Källa: Invest Swedens årsredovisning 2010

Invest Swedens organisation har både en geografisk och en sakorienterad indelning, en så kallad matrisorganisation. Myndighetens huvudkontor ligger i Stockholm. I Sverige finns till och med år 2011 även ett kontor i Göteborg. Detta ska dock läggas ner. Utöver de två svenska kontoren finns det fem utlandskontor. Dessa är placerade i New Delhi, New York, Shanghai med filialkontor i Peking, Shenzhen, Sao Paolo samt Tokyo.

Myndigheten gör en distinktion mellan *centrala* och *operativa* verksamheter. De centrala verksamheterna, myndighetsledning, strategi och utredning, regional samverkan, kommunikation, affärsutveckling samt administration och IT, finns lokaliserade i Stockholm.

De operativa verksamheterna består av affärs- och investererstödet samt den enhet som kallas Operations. Operations består dels av de fem geografiska marknaderna på vilka Invest Sweden är närvarande: Brasilien, Indien, Japan, Kina och Nordamerika. Enligt Invest Swedens verksamhetsplan för år 2011 ska myndigheten koncentrera verksamheten till dessa fem geografiska marknader.<sup>14</sup>

Operations består även av sex affärsområden. Enligt verksamhetsplanen för 2011 ska Invest Sweden koncentrera investeringsfrämjandet till dessa sex affärsområden. Affärsområdena är fordonsindustrin (automotive), miljöteknik (cleantech), IT- och telekommunikationer (ICT), life science, material science samt servicesektorerna (services industry). Affärsområdena ska ha ett nära operativt samarbete med Sveriges regioner i form av gemensamt finansierade projekt. Detta för att säkerställa regional/lokal förankring.

Affärsområdet Cleantech innefattar ett projekt – Invest Cleantech. Projektet syftar till att stärka energi- och miljöteknikindustrin i Sverige genom utländska investeringar och samarbeten inom områden som förnybar energi och hållbar infrastruktur. På sina målmarknader ska projektet marknadsföra Sveriges unika styrkor inom förnybar energi i form av bioenergi, biobränsle, vindenergi och solenergi samt inom hållbar infrastruktur såsom hållbart byggande, värme och kyla, avfall och återvinning samt vatten och avlopp.

Affärsområdet Information and Communications Technology (ICT) verkar inom branscherna IT och telekom och fokuserar sina resurser på projekten Invest ICT 1 o 2 samt Datacenter 1 o 2. Projekten syftar till att stärka tillväxtområdet IT och kommunikationsteknologi genom internationella investeringar i Sverige.

Affärsområdet Life Sciences består av ett projekt – Invest Life Sciences, som syftar till att stärka bilden av Sverige som en ledande bioteknik- och life science-nation med några av Europas starkaste kluster inom läkemedelsutveckling, medicinteknik och bioteknisk produktion, samt att stärka tillväxtområdet life sciences genom utländska investeringar.

---

<sup>14</sup> Invest Sweden *Verksamhetsplan 2011* (2011-04-07, dnr. 2011/65-00).

Affärsområdet Materials Science avser att stärka konkurrenskraften för svenska företag, forskningsinstitut och universitet inom materialvetenskap genom att underlätta och uppmuntra investeringar från och samarbeten med utländska aktörer. Arbetet bedrivs inom två projekt – Invest Packaging and Fiber och Metal and Mining.

Inom affärsområdet Services Industry arbetar Invest Sweden inom tjänstesektorn. Fokus ligger på resor och turism, detaljhandel, contact centers och logistik.

Affärsområdet Automotive innefattar ett projekt – Invest Automotive. Projektet syftar till att stärka fordonsklustret genom utländska investeringar inom områden som säkerhet, miljö samt test och validering. Inom den globala fordonsindustrin och bland dess investerare ska projektet marknadsföra Sveriges unika styrkor som investeringsland för gröna, säkra, uppkopplade, intelligenta och testade fordon.

Affärs- och investerarstödet (Business and Investor Services) kan sägas vara en stödverksamhet till de fem geografiska marknaderna och de sex affärsområdena ovan. Affärs- och investerarstödet bidrar med affärsinformation och branschriktad research till affärsområdenas prioriterade investerare samt svarar på förfrågningar från externa intressenter.

Affärs- och investerarstödet svarar också för några färdiga produkter, till exempel faktabladsserier i regelverksfrågor som de operativa enheterna använder i kontakten med investerare. Enheten uppdaterar och utvecklar även *Hard facts – reasons for Sweden* som är ett Power Point-underlag med Sverigefakta som förutsätts vara relevant från den potentielle investerarens perspektiv.

### **Arbetsformer**

Invest Sweden beskriver sitt uppdrag med att de utvecklar och förmedlar affärsmöjligheter för Sverige.<sup>15</sup> Detta görs enligt Invest Sweden genom *information och marknadsföring, affärsutveckling, match-making* och *etableringsrådgivning*.

---

<sup>15</sup> Beskrivningen är hämtad från Invest Swedens webbplats, [www.investsweden.se](http://www.investsweden.se).

Med information och marknadsföring avses att generellt informera om och marknadsföra Sverige som investeringsland. Detta sker genom kontakter med utländska intressenter och med hjälp av rapporter, myndighetens webbplats och annat informationsmaterial. Informationsverksamheten riktas även till olika intressenter i Sverige.

Affärsutveckling tar sikte på att förbereda såväl utländska investerare som svenska företag för vad det innebär att presentera affärssamarbeten eller att etablera sig i Sverige.

Matchmaking går ut på att hitta synergier mellan utländska investerare och svenska företag. Detta gör Invest Sweden genom att dels kartlägga vilka potentiella affärsmöjligheter som finns i Sverige och på myndighetens fokusmarknader, dels genom att åstadkomma konstruktiva möten mellan svenska och utländska intressenter.

Etableringsrådgivning syftar till att tillhandahålla beslutsunderlag till potentiella investerare. Det görs bland annat genom att ta fram fakta om Sverige och svenska förhållanden.

### **Marknadskompletterande eller marknadsalternativ**

En relevant fråga när det gäller Invest Swedens verksamhet är om de tjänster myndigheten erbjuder är marknadskompletterande eller om dessa tjänster är ett marknadsalternativ. Med marknadskompletterande tjänster menas att myndigheten erbjuder en tjänst som saknas på den privata marknaden. Tjänster som utgör marknadsalternativ skulle innebära att Invest Sweden erbjuder tjänster som kan köpas på en privat marknad.

Frågan är relevant utifrån EU:s statsstödsregler och delvis även utifrån de förvaltningspolitiska utgångspunkter som slås fast i den förvaltningspolitiska propositionen.<sup>16</sup>

EU:s statsstödsregler avser alla insatser av ekonomisk natur med offentliga medel som medför fördelar för enskilda företag, grupper av företag eller branscher. Statsstöd föreligger om stödet ges med offentliga medel, gynnar vissa företag, medför snedvridning av konkurrens och påverkar handeln mellan medlemsländerna. Driftstöd är i huvud-

---

<sup>16</sup> Proposition 2009/10:175 *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*.

sak förbjudet. Stöd till investeringar eller enstaka insatser som kan bidra till företags språngvisa utveckling är i vissa fall tillåtna, till exempel stöd till forskning och utveckling, investeringar i små och medelstora företag, miljöförbättrande åtgärder, utbildning av anställda samt sysselsättningskapande åtgärder.

Vidare tillåts stöd till vissa mindre utvecklade regioner som utpekats av EU-kommissionen. Stöd som överskrider nivån för ”försumbart stöd”, idag 200 000 euro, ska anmälas till EU-kommissionen. Statsstödsreglerna gäller oberoende av om det aktuella företaget är registrerat i samma land som den stödjande statliga myndigheten eller ej.<sup>17</sup>

Det centrala för statsstödsreglerna är om det påverkar konkurrensen och handeln mellan EU-länderna. I utredningen Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande konstateras att Invest Swedens arbete har utvecklats i riktning mot allt närmare rådgivning till utvalda utländska företag. Utredningen konstaterar vidare att det kan finnas lägen när statsstödsaspekter bör tas i åtanke även i investeringsfrämjandet. Invest Sweden saknar för närvarande tidredovisningssystem för verksamheten. Detta omöjliggör en uppskattning av värdet på medarbetarnas tid och en bedömning av det värde på de tjänster som Invest Sweden erbjuder samt huruvida detta stöd överskrider nivån för försumbart stöd. Invest Swedens bedömning är att så inte är fallet.

I den förvaltningspolitiska propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt<sup>18</sup> framhålls att statliga myndigheter som regel inte bör sälja varor och tjänster på marknaden. Som framgått ovan så tar Invest Sweden inte betalt för sina tjänster och det är därför oklart om denna förvaltningspolitiska princip är tillämplig då myndigheten inte säljer utan gratis erbjuder sina tjänster.

Det bör framhållas att det är praxis även för andra länders investeringsfrämjande myndigheter att investeringsfrämjande tjänster är gratis. Inom ramen för Statskontorets utredningsarbete har det dock framgått att det finns en konkurrensutsatt tjänstemarknad för delar av de tjänster

---

<sup>17</sup> Ds 2011:29 *Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels och investeringsfrämjande*.

<sup>18</sup> Proposition 2009/10:175 *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*.

som Invest Sweden erbjuder. Samarbetet med en utländsk investerare liknar företagsspecifik rådgivning av en sort som privata konsulter, banker, advokater och revisorer erbjuder. Som framgår i kapitel 4 har vissa regioner även upphandlat investeringsfrämjande tjänster av privata företag på en konkurrensutsatt marknad.

### **2.3.2 Intern styrning och uppföljning**

#### **Styrning**

Invest Swedens interna styrning regleras av myndighetens arbetsordning respektive dess ekonomiska beslutsordning. I arbetsordningen fastläggs Invest Swedens organisation och bestämmelser om hur verksamheten fördelas inom Invest Sweden samt hur befogenheter och ansvar fördelas. Delegation med mera för den ekonomiska hanteringen regleras i den ekonomiska beslutsordningen.

Arbetsordningen är utarbetad med utgångspunkt i de författningar och andra bestämmelser som reglerar statliga myndigheters verksamhet såsom förvaltningslagen (1986:223), myndighetsförordningen (2007:515) och förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.<sup>19</sup> I arbetsordningen fastställs den organisation som beskrivits ovan.

Invest Sweden leds av en generaldirektör. Generaldirektören leder arbetet inom Invest Sweden med hjälp av en administrativ ledningsgrupp bestående av den administrativa chefen och cheferna för enheterna Kommunikation, Affärsutveckling och Operativ verksamhet. För operativa frågor finns en operativ ledningsgrupp där ansvariga för samtliga enheter i Sverige ingår samt personalhandläggaren. Därutöver finns en ledningsgrupp, i vilken medlemmarna i den operativa ledningsgruppen och samtliga utlandschefer ingår.

För varje funktion, enhet och utlandskontor finns en ansvarig tjänsteman som är chef. Chefen ansvarar inom ramen för Invest Swedens verksamhetsplan, budget, strategier, policys och övriga regler för verksamheten inom respektive område. Det åligger chefen att bland annat leda och fördela arbetet inom verksamhetsområdet enligt vad som fastställts som Invest Swedens verksamhetsinriktning och de anvisningar som generaldirektören har meddelat.

---

<sup>19</sup> Invest Sweden *Arbetsordning 2011* (2011-03-30, 2011/73-00).

Chefen för ett utlandskontor är vidare arbetsledare för all personal som är placerad vid utlandskontoret och i övrigt på respektive utlandsmarknad. Detta innebär att chefen har ett ansvar för att verksamheten i respektive land genomförs enligt beslutade planer och policys. Cheferna ska även följa upp, rapportera och analysera verksamheten och dess resultat.

### **Internastyrdokument**

Till grund för verksamheten ligger, förutom de styrdokument som utfärdas av riksdag och regering, den årliga verksamhetsplanen och budgeten. Verksamhetsplanen är uppdelad i mål, strategi och aktiviteter.

Målen som framhålls i verksamhetsplanen är att myndigheten ska bidra till konkurrenskraft och tillväxt i Sverige, att myndigheten ska vara en av de bästa investeringsfrämjande organisationerna i världen, att myndigheten ska vara ett expertorgan för internationella investeringar och Sveriges konkurrenskraft i den globala ekonomin samt att myndigheten under år 2011 ska medverka till 130 nya investeringar varav 45 procent av hög kvalitet.

Strategin för att uppnå dessa mål är bland annat att koncentrera investeringsfrämjandet till de sex ovan nämnda affärsområdena och de fem geografiska marknaderna. Myndigheten skall därtill vidareutveckla samverkan med regionala partners och andra aktörer som främjar Sverige och svenskt näringsliv.

Samtidigt som verksamhetsplanen innehåller ett övergripande mål om att uppnå 130 investeringar så framhålls även att myndigheten ska styra mot ökad kvalitet på investeringarna, vilket enligt myndigheten innebär minskat fokus på antalet investeringar. Fokuseringen på ökad kvalitet i investeringarna har även framhållits som ett uttalat och prioriterat mål i de intervjuer som Statskontoret genomfört med myndigheten. Myndighetens mål att genomföra 130 investeringar under år 2011 har brutits ned för de sex affärsområdena och de fem geografiska marknaderna. Till exempel är målet att Kina ska genomföra 25 investeringar under 2011. Dessa fördelar sig enligt följande:

Cleantech tre investeringar, ICT fem investeringar, Life Sciences en investering, Material science fyra investeringar, Services industry tio investeringar, Transportation systems två investeringar.

Statskontoret kan konstatera att Kina är den marknad för vilket det mest ambitiösa investeringsmålet satts upp. För de andra geografiska marknaderna är målet mellan tre och 23 investeringar för år 2011 medan Kina förväntas leverera 25 investeringar. Invest Swedens ledning har dock framhållit att investeringsmålen för Kina har justerats ner i de senaste verksamhetsplanerna som en del av målsättningen att öka kvaliteten i investeringarna.

År 2010 införde Invest Sweden även ett nytt styr- och utvärderingssystem för att öka kvaliteten i investeringarna. Detta system beskrivmer i detalj nedan.

### **Uppföljning**

I Statskontorets uppdrag ingår att analysera verksamheten och de investeringar som genomförts mellan 1 januari 2008 och 30 juni 2011. Under denna period har Invest Sweden haft två olika system för att styra och följa upp resultatet av de genomförda investeringarna.

Fram till i början av år 2009 skedde uppföljningen av investeringarna med hjälp av en extern granskningskommitté (*audit committee*). Denna gruppering träffades vid fyra tillfällen per år för att kvalitetssäkra pågående projekt. Man utgick ifrån ett poängsystem vid kvalitetssäkringen.

I samband med att Invest Sweden fick en ny myndighetschef initierades år 2009 ett nytt arbete för att implementera ett nytt styr- och utvärderingssystem (*monitoring and evaluation system*). Det innebar att systemet med en extern granskningskommitté kom att fasas ut utan att ett nytt styr- och uppföljningssystem fanns på plats. Totalt 27 av de 73 investeringar som Statskontoret har att analysera skedde därför under en tid då myndigheten saknade ett styr- och utvärderingssystem.

Det nya styr- och utvärderingssystemet började användas från och med januari 2010. I de intervjuer Statskontoret genomfört med huvudkontoret har det dock framgått att det även under 2010 funnits vissa implementeringsproblem samt att det nya styr- och uppföljningssystemet först kom att fungera fullt ut från och med den januari 2011.

Det nya styr- och utvärderingssystemet bygger på fyra pelare:

### 1) *Strategi*

Varje affärsområde har en strategi för sin verksamhet. Syftet med strategierna är att fokusera resurser till sektorer där Sverige har komparativa fördelar och därmed kan attrahera högkvalitativa investeringar. Dessa investeringar förutsätts i sin tur leda till arbetstillfällen och önskad kunskapsöverföring. Syftet med denna del av styr- och utvärderingssystemet är att säkerställa att den gjorda investeringen är i linje med de uttalade målen i verksamhetsplanen.

### 2) *Kvalitet*

Enligt Invest Sweden finns det åtta kvalitetselement som är eftersträvansvärda då det gäller att attrahera utländska investeringar. Dessa är: arbetstillfällen, kapital, tillgång till expertkunskap, tillgång till viktig teknologi, forskning och utveckling, marknadsutveckling på den svenska marknaden (genom till exempel ökad konkurrens), tillgång till nya marknader samt etablerandet av kända företag och varumärken i Sverige som i sin tur kan attrahera nya investeringar till landet. Enligt Invest Sweden krävs att en investering innehåller ett eller flera av dessa kvalitetselement för att betraktas som en högkvalitativ investering. Syftet med denna del av styr- och utvärderingssystemet är att säkerställa att den gjorda investeringen uppfyller dessa kvalitetselement.

### 3) *Kundnöjdhet*

För att säkerställa att de tjänster som Invest Sweden bistått med motsvarar förväntningarna hos den utländska investeraren görs efter varje investering en uppföljning där investeraren får svara på ett antal frågor kring hur denne uppfattat kvaliteten i Invest Swedens tjänster. Det bör tilläggas att Invest Sweden gjorde dessa mätningar även under år 2009 då ett sammanhållet styr- och uppföljningssystem saknades.

#### 4) *Ekonomiska effekter*

Den fjärde pelaren i styr- och utvärderingssystemet fokuserar på ekonomiska effekter till följd av Invest Swedens investeringar och i vilken utsträckning dessa bidragit till nya arbetstillfällen i Sverige samt till en ökad bruttonationalprodukt. Här har Invest Sweden utifrån mikroekonomisk data utvecklat en databas som simulerar vilken typ av effekter som nya investeringar respektive sammanslagningar och förvärv resulterat i.

I det material som Invest Sweden utarbetat för att utbilda personalen i styr- och utvärderingssystemet framgår att det finns en uppenbar risk i att personalen överdriver kvaliteten i investeringarna. Denna bild har även bekräftats i de intervjuer som Statskontoret har genomfört med myndighetens personal. Enligt representanter för myndigheten med insyn i systemet förutsätter styr- och utvärderingssystemet att användaren har ett gott omdöme. Systemet är därmed inte utformat på ett sådant sätt att det kan kontrollera för eller förhindra eventuella överdrifter.

Ett antal åtgärder har vidtagits för att undvika att styr- och utvärderingssystemet missbrukas. I detta sammanhang har ansvariga marknadschefen en central roll. Det är marknadschefen som slutligt avgör om den uppskattade kvalitetsbedömningen är rimlig.

#### **Varierande praxis i användningen av styr- och utvärderingssystemet**

De intervjuer som Statskontoret genomfört med de kinesiska investeringshandläggarna visar att det finns delvis olika praxis för affärsområdena när det gäller hur de arbetar med styr- och utvärderingssystemet. Vi bedömer även att det finns vissa oklarheter när det gäller syftet med styr- och utvärderingsmodellen.

Det övergripande syftet med styr- och utvärderingssystemet förefaller vara att öka kvaliteten på de genomförda investeringarna. Vi uppfattar dock att fokus i modellen ligger på att följa upp investeringar direkt efter det att de är genomförda, för att se vilka på vilka grunder investeringshandläggaren beslutat sig att bistå investeraren. Däremot uppfattar vi inte att modellen styr resurser till högkvalitativa investeringar innan

lokalkontoren inlett en dialog med den potentiella investeraren. Denna bild har även bekräftats av flera affärsområdesansvariga och personer som arbetar med uppföljningsfrågor i myndigheten.

Investeringshandläggarna ska redan i inledningsskedet av en investering göra en första uppskattning av den potentiella kvaliteten på investeringen. Detta ska ske i dialog med den affärsområdesansvarige. Statskontorets intervjuer med investeringshandläggare i Kina har dock visat på att de investeringsstödjande insatserna ofta redan genomförts innan den affärsområdesansvarige gjort sin slutliga bedömning av investeringens kvalitet.

Däremot så används den affärsområdesansvariges bedömning och i förlängningen myndighetens marknadschef när det gäller att avgöra huruvida den aktuella investeringen skall tas med i Invest Swedens årsredovisning och om investeringen svarar mot myndighetens kvalitetskrav.



## 3 Invest Swedens verksamhet i Kina

### 3.1 Bakgrund

Invest Sweden har bedrivit verksamhet i Kina sedan år 2002. Mellan åren 2002 och 2004 skedde verksamheten i form av ett ICT-projekt tillsammans med regionala samarbetspartners. Från år 2005 omfattade även verksamheten i Kina ett projekt inom områdena träförädling, fordonsindustri och bioteknik.

Det kinesiska kontoret har därefter expanderat både geografiskt och affärsområdesmässigt. För närvarande är Kinakontoret aktivt på samtliga sex affärsområden, det vill säga *Transportation systems*, *Cleantech*, *ICT*, *Life Sciences*, *Material Science* och *Services Industry*.

Kinaverksamheten är huvudsakligen baserad i Shanghai, men det finns även en person placerad till Peking. Mellan åren 2005 och 2011 har Invest Sweden även haft representation i Hongkong och Shenzhen. Kinaverksamheten är huvudsakligen baserad i Shanghai, men det finns även en person placerad i Peking och Shenzhen vardera. I Hongkong finns även ett icke-bemannat representationskontor vid generalkonsulatet där.

#### **Unika förutsättningar för investeringsfrämjande**

Av Statskontorets intervjuer med representanter för Invest Swedens huvudkontor har det framgått att Kina ses som en unik marknad i flera avseenden. Det framhålls i intervjuerna bland annat att landets politiska system påverkar myndighetens möjligheter att bedriva investeringsfrämjande verksamhet. Detta kan exempelvis ses i ljuset av att större investeringar utomlands måste godkännas av staten innan de kan komma till stånd. Kinesiska investerare har därtill ofta liten erfarenhet av utländska affärskontakter, varför språkkunskaper och olika förhållningssätt till affärssuppgörelser kan utgöra hinder för investeringar utomlands.

Invest Swedens strategi i Kina har därför varit att, utöver att arbeta med direktkontakter med kinesiska investerare, även fokusera på att etablera kontakter med centrala regeringsorgan och regionala främjandeorgan i landet. Myndigheten ser detta som ett slags plattform-

skapande, som utgör en förutsättning för att kunna få till stånd konkreta investeringar.

## **3.2 Personal och organisation**

Invest Swedens Kinakontor har expanderat mellan åren 2005 och 2011. 2005 hade samtliga kontor åtta anställda. Sammanlagt har kontoret haft 13 anställda under år 2011. Två av dessa har dock varit anställda på konsultbasis och deras kontrakt har avvecklats. Ytterligare en av de anställda har lämnat Kinakontoret under år 2011.

Formellt är inte personalen vid Kinakontoret anställd vid Invest Sweden. Istället är det generalkonsulatet i Shanghai som via en regional kinesisk myndighet, Shanghai Foreign Agency Service Department, anställt personalen. Däremot så arbetar personalen heltid på Invest Swedens Kinakontor. Upplägget med generalkonsulatet i Shanghai och Shanghai Foreign Agency Service Department är endast en administrativ lösning då svenska myndigheter inte har möjlighet att ha kontor och anställda i Kina.

Invest Swedens kinesiska verksamhet leds av en kontorschef. Av de tio anställda som arbetade vid kontoret i oktober 2011 arbetade två med administration medan de övriga arbetade som investeringshandläggare inom de sex affärsområdena. Utöver att leda verksamheten så arbetar kontorschefen även med affärsområdet transportation systems och då särskilt fordonsindustrin.

När det gäller personalen på Kinakontoret så har kontorschefen rekryterat samtliga anställda. Kontorschefen har själv en bakgrund i Förenta Nationerna, där han arbetat med IT-frågor. Efter att ha lämnat Förenta Nationerna 2001 så arbetade han på ett kinesiskt IT-företag innan han rekryterades som chef för Invest Swedens Kinakontor. Detta mönster går igen hos merparten av de anställda. De har ofta varit anställda i kinesiska eller internationella företag inom de branscher som de sedan har kommit att ansvara för på Invest Sweden.

Med ett undantag så saknar personalen tidigare erfarenhet av svenskt näringsliv. Merparten av de anställda har inte heller bott eller arbetat i Sverige innan de anställdes av Invest Sweden. En av de anställda har

dock arbetat för en svensk industrikoncern under en kortare period och har då även bott i Sverige innan denna anställdes av Invest Sweden. Därtill är flera utbildade utomlands.

### 3.3 Finansiering

Kostnaderna för Kinaverksamheten för de tre och ett halvt år som Statskontoret analyserat uppgår till drygt 26 miljoner kronor. I detta belopp ingår inte bara löner och lokaler för Kinakontoret och dess personal utan även vissa kostnader på huvudkontoret i Stockholm, såsom viss overhead, licenser för datorprogram, resor och liknande.

I tabellen nedan redovisas kostnaderna för Kinaverksamheten.

**Tabell 2. Kinaverksamhetens kostnader**

År	Kontoret	Projekten	Totalt	Interna bidrag <sup>20</sup>	Projekt exkl. interna bidrag <sup>21</sup>	Total ex. interna bidrag <sup>22</sup>
2008	5 921	416	6 337	24	392	6 313
2009	7 171	2 090	9 261	575	1 515	8 686
2010	6 543	2 264	8 807	625	1 639	8 182
2011 <sup>23</sup>	2 786	733	3 519	370	363	3 149
Summa	22 421	5 503	27 924	1 594	3 909	26 330

<sup>20</sup> Interna bidrag är projektens bidrag till kontors- och administrativa kostnader, licenser m.m. Skälet till att projekten belastas med dessa kostnader är att de har en stor andel extern finansiering. För varje heltidsanställd betalas 200 tkr per helår. För varje person som inte har sin arbetsplats vid något av myndigheten kontor betalas 50 tkr per helår.

<sup>21</sup> De gemensamma kostnaderna vid Stockholmkontoret fördelas på enhet/ utlandskontor. Kostnader för lokaler och stödfunktioner har fördelats i förhållande till antalet anställda i respektive enhet. Kostnader för ledning och administration fördelas i relation till summan av direkta kostnader och i tidigare steg fördelade kostnader.

<sup>22</sup> Dessa belopp inkluderar även kostnader som bokförts på Kina som marknad men som har betalats från andra budgetar i Sverige. Exempel är reskostnader för personal i Sverige som reser till Kina och representation i Sverige t.ex. för delegationer och andra besök från Kina.

<sup>23</sup> Avser endast första halvåret 2011.

## **3.4 Arbetsmetoder**

Som framgått i kapitel 2 så kan Invest Swedens arbetsformer sammanfattas med fyra delmoment: information och marknadsföring, affärsutveckling, matchmaking och etableringsrådgivning.

Då Invest Sweden saknar tidredovisningssystem är det svårt att få klarhet i hur stor del av tiden de anställda fördelar sin tid på aktiviteterna ovan eller hur mycket resurser som avsätts för respektive affärsområde. Ett undantag är dock den regionala medfinansieringen av affärsområdena. Detta då myndigheten återredovisar till regionerna hur deras investerade medel använts. Den regionala medfinansieringen står dock för en begränsad del av Kinaverksamheten.

Avsaknaden av tidredovisning gör att Statskontoret inte har kunnat analysera hur mycket resurser som använts inom respektive affärsområde eller hur investeringshandläggarna prioriterar mellan information och marknadsföring, affärsutveckling, matchmaking och etableringsrådgivning.

Statskontoret genomförde i oktober 2011 intervjuer med sex av de kinesiska investeringshandläggarna samt den ansvarige kontorschefen. Statskontoret har även intervjuat samtliga affärsområdesansvariga. Syftet med dessa samtal har varit analysera hur personalen arbetar med information och marknadsföring, affärsutveckling, matchmaking och etableringsrådgivning. I intervjuerna ställdes även frågor om hur samarbetet fungerar mellan de affärsområdesansvariga i Stockholm och Kinakontoret, hur samarbetet fungerar med andra svenska myndigheter i Kina samt hur personalen följer upp resultaten av verksamheten.

### **3.4.1 Styrning och prioritering av verksamheten**

Av de investeringar från Kina som tagits upp i Invest Swedens årsredovisningar för åren 2008–2010 så har Kinakontoret ansvarat för merparten av dessa. Knappt 20 procent av de kinesiska investeringarna i Sverige har dock inte initierats från Invest Swedens Kinakontor. Här har istället personal från Stockholmskontoret eller från myndighetens regionala partner ansvarat för de aktuella investeringarna.

Intervjuerna med den kinesiska kontorspersonalen visar att verksamhetsplanerna och de kvantitativa investeringsmål som finns för respektive affärsområde i verksamhetsplanen är de styrdokument som är tongivande för de enskilda investeringshandläggarna. Personalen uppfattar att deras prestationer i hög utsträckning utvärderas utifrån i vilken utsträckning de uppnår de kvantitativa mål som sätts upp i verksamhetsplanerna.

Denna bild bekräftas även i de intervjuer som Statskontoret genomfört med de affärsområdesansvariga. En affärsområdesansvarig bekräftade att det historiskt funnits en kultur på myndigheten som bestått i att ”plocka pinnar”, det vill säga att kunna genomföra så många investeringar som möjligt.

En konsekvens av ett sådant arbetssätt är att myndigheten fokuserat mindre på högkvalitativa och långsiktigt uthålliga investeringar än vad som varit eftersträvansvärt. Intervjuerna med de affärsområdesansvariga visar även att myndigheten i samband med införandet av det nya styr- och uppföljningssystemet har haft ambitionen att fokusera mer på högkvalitativa och långsiktigt uthålliga investeringar.

Även personalen vid Kinakontoret bekräftar bilden av att kvalitet har kommit att prioriteras allt mer i myndighetens styrning. Flera av de investeringhandläggare vi intervjuat har även genomgått utbildningar i det nya styr- och utvärderingssystemet. Vidare finns det en medvetenhet i delar av organisationen att det finns en inbyggd målkonflikt mellan de kvantitativa målen i verksamhetsplanerna och de kvalitativa målen i styr- och utvärderingssystemet.

Av Statskontorets intervjuer med representanter för Invest Sweden, framförallt på mellanchefs- och handläggarnivån, framgår det dock att de kvantitativa målen alltså utgör det främsta styrinstrument i organisationen.

### **3.4.2 Investeringsfrämjande i praktiken**

#### **Avsaknad av tidredovisning och underrapportering i Salesforce**

Som framgått ovan saknar Invest Sweden ett samlat tidredovisningssystem vilket gör att det är svårt för Statskontoret att beskriva hur stor andel av den samlade tiden som Kinaverksamheten lägger ner på de

olika affärsområdena eller på information och marknadsföring, affärsutveckling, matchmaking och etableringsrådgivning inom desamma.

Myndigheten arbetar med ett säljsystem kallat Salesforce. I Salesforce ska investeringshandläggarna registrera kontakter, insatser och status i kontakterna med de potentiella investerare. Däremot framgår inte av Salesforce hur mycket tid som ägnats åt de olika insatserna. Myndighetsledningen har framhållit att samtliga insatser ska registreras i Salesforce. I de intervjuer Statskontoret genomfört framhålls dock att personalen underrapporterar i systemet. Anledningar till detta sägs vara slarv, bristande tid och undermålig Internetuppkoppling i Kina. En ytterligare anledning anges vara att enskilda investerare framhållit önskemål om att myndigheten inte ska registrera uppgifter om deras företag i Salesforce.

Avsaknaden av tidredovisningssystem, utformningen av Salesforce, samt den påstådda underrapporteringen i detta system, gör att det har varit svårt för Statskontoret att bilda sig en uppfattning om hur investeringsfrämjandet gått till i praktiken och i förlängningen hur mycket resurser som avsatts för olika investeringsfrämjande insatser. Statskontoret bedömer även att dessa faktorer gör det svårt för Invest Sweden att bilda sig en uppfattning om vilka arbetsmetoder och vilken inriktning som effektivast leder till högkvalitativa och uthålliga investeringar.

### **Att söka investeringar – eller bli uppsökt av investerare?**

De intervjuer vi genomfört visar att Kinakontoret huvudsakligen arbetar uppsökande inom de olika affärsområdena. Med detta menas att representanter för myndigheten söker upp och informerar kinesiska investerare om vilka affärsmöjligheter som föreligger i Sverige. Den uppsökande verksamheten går enligt investeringshandläggarna ut på att med bland annat Internet som källa söka efter större kinesiska företag inom respektive affärsområde som investeringshandläggarna tror har intresse av och förutsättningar att etablera verksamhet utomlands.

Vidare kan vi konstatera att dialogen och samarbetet mellan Invest Swedens Kinakontor och de affärsområdesansvariga i Stockholm skiljer sig åt mellan de sex olika områdena. I vissa fall beskrivs samarbetet som intensivt, konstruktivt och fruktbart medan det i andra fall

sågs finnas förbättringspotential. I detta sammanhang har myndighetsledningen konstaterat att det finns ett informationsundertag på ledningsnivå gentemot Kinakontoret och att man inte i tillräckligt stor utsträckning anser sig vara informerad om den verksamhet som bedrivs vid kontoret. Detta informationsundertag gäller både mellan myndighetsledningen och den ansvariga kontorschefen som mellan de affärsområdesansvariga i Stockholm och investeringshandläggarna i Kina.

Undantagsvis förekommer det även att enskilda investerare kontaktar myndigheten för att söka stöd i en investering. Enligt investeringshandläggarna i Kina har dessa investerare oftast en migrationsanknuten, personlig motivation att söka sig till Sverige. Det innebär att en enskild person vill starta företag i Sverige för att få uppehållstillstånd i Sverige och att det primära syftet med investeringen inte är kommersiellt.

Enligt de intervjuer som Statskontoret genomfört med ambassaden i Peking, generalkonsulatet i Shanghai och Migrationsverket har denna typ av aktivitet ökat i samband med införandet av de nya reglerna för arbetstillstånd som trädde i kraft den 15 december 2008. Den nya lagstiftningen har inneburit att Sverige växlat över från en begränsning av arbetskraft från tredje land som tidigare enbart omfattade bristyrken, till en efterfrågestyrd och mindre reglerad invandring.

Under år 2009 ökade ansökningarna om arbetstillstånd med över 30 procent i förhållande till år 2008, enligt en utvärdering från Migrationsverket.<sup>24</sup> Mellan 15 december 2008 och 1 december 2009 beviljades 1020 personer från Kina arbetstillstånd i Sverige.<sup>25</sup> Enligt företrädare för Migrationsverket har denna siffra dubblerats sedan år 2009, det vill säga att det årliga antalet numera uppgår till cirka 2000 beviljade arbetstillstånd. Det är företrädesvis personer från Indien, Kina och Thailand som har nyttjat det förändrade regelverket för arbetskraftsinvandring.

Under sommaren år 2011 framkom uppgifter i media om att de nya reglerna med arbetstillstånd hade missbrukats i migrations syfte, bland annat i kinesiska investeringar i Sverige där Invest Sweden bistått de kinesiska företagen. Ett antal av dessa investeringar ledde även till att

---

<sup>24</sup> Migrationsverket *Ett år med nya regler för arbetskraftsinvandring* (1:2009).

<sup>25</sup> Migrationsverket *Ett år med nya regler för arbetskraftsinvandring* (1:2009).

personerna bakom investeringarna utvisades. Migrationsverket har därför initierat en utredning om dessa fall. Denna rapport kommer enligt uppgifter från Migrationsverket att publiceras i början av 2012.

### **3.4.3 Är Kinaverksamheten marknadskompletterande eller ett marknadsalternativ?**

Huruvida de tjänster som Invest Swedens Kinaverksamhet erbjuder är att betrakta som marknadskompletterande eller som marknadsalternativ är en fråga som inte problematiseras av Kinakontorets ledning. Kinakontorets uppfattning har varit att de tjänster som myndigheten tillhandahåller är unika och att det därmed inte finns något konkurrensförhållande mellan de tjänster som Invest Sweden erbjuder och de tjänster som erbjuds av privata företag. Som ytterligare argument har även framförts av kontorets ledning att Invest Swedens tjänsteutbud är gratis, till skillnad från de tjänster som privata konsulter, banker, advokater och revisorer erbjuder.

Statskontorets granskning och intervjuer med Invest Swedens ledning visar dock att gränssnittet mellan de tjänster som Invest Sweden erbjuder och de tjänster som går att upphandla på en konkurrensutsatt marknad inte är så tydlig som framhållits av företrädare för Kinakontoret. Invest Sweden saknar rutiner för övervakning av statsstödsreglerna. Vidare saknas tydliga riktlinjer eller principer vid Invest Sweden och Kinakontoret för hur mycket tid som får avsättas för en enskild investering samt hur långt in i en investering eller en transaktion som myndigheten ska bistå investeraren innan kommersiella aktörer tar vid.

När det gäller nyetableringar så framhåller myndigheten att man tidigt försöker hänvisa investeraren till aktörer inom ordinarie kommersiella kanaler. Vad detta innebär i praktiken eller hur myndigheten avgör när det offentliga åtagandet slutar och investeraren istället får köpa investeringsstödjande tjänster på en privat marknad har inte gått att utläsa utifrån våra intervjuer eller det underlag vi haft till vårt förfogande. Detta beslut tycks vara delegerat till den enskilde investeringshandläggaren.

#### **Det finns privata alternativ**

För att fullt ut kunna besvara frågan om Invest Swedens investeringsfrämjande tjänster är marknadskompletterande eller om de utgör ett

alternativ till de tjänster som går att upphandla på en konkurrensutsatt marknad måste en fullständig marknadsanalys av vilka tjänster den privata sektorn erbjuder i potentiell konkurrens med myndigheten göras. Inom ramen för detta utredningsuppdrag har Statskontoret inte haft möjlighet att genomföra en sådan undersökning. Däremot har ett antal iakttagelser gjorts inom ramen för uppdraget som visar på komplexiteten i denna frågeställning.

När det gäller förvärv så har Invest Sweden medverkat till fyra sådana under den aktuella perioden. Invest Swedens ledning medger att frågan om det offentliga roll kontra de tjänster som tillhandahålls av framförallt advokater, banker och andra konsultfirmor tydliggörs när det gäller förvärv. Detta gäller inte minst frågan om ansvar, ansvarsutkrävande och om Invest Sweden kan hållas skadeståndsskyldiga då de medverkar i denna typ av transaktioner.

Även när det gäller strategiska allianser så aktualiseras denna fråga. Som exempel kan nämnas att vi funnit fall där den kinesiska investera- ren inom samma samarbetsområden tecknat samarbetsavtal med både Invest Sweden och svenska företag. Vidare uppfattas det från både Invest Sweden och det svenska företaget som att det föreligger ett konkurrensförhållande kring om det är staten, företrädd av Invest Sweden, eller det svenska företaget som bör vara investeringsmotpart för kommande investeringar.

När det gäller investeringsstöd för nyetableringar så har det framgått, både i intervjuer med Invest Sweden och i intervjuer med regioner, att det finns privata företag som erbjuder sådana tjänster på en konkurrensutsatt marknad. Mot betalning upphandlar regionerna dessa tjänster i Kina som komplement till de tjänster som Invest Sweden ska förse regionerna med.

#### **3.4.4 Invest Swedens uppföljning av investeringsresultaten**

I avsnittet nedan beskrivs hur myndighetens Kinakontor följer upp de genomförda investeringarna och resultaten av dessa. I kapitel fyra analyseras därefter de 73 investeringar som Invest Sweden medverkat i under perioden 1 januari 2008 till 30 juni 2011.

### **Vilket ansvar har Invest Sweden för investeringarnas kvalitet och långsiktiga hållbarhet?**

I de intervjuer som Statskontoret genomfört med de kinesiska investeringshandläggarna har det framgått att handläggarna är medvetna om att vissa kinesiska investerare inte primärt har kommersiella syften med sina investeringar, utan att dessa snarare syftar till migration eller som ett instrument för att transferera ut kapital från Kina.

Investeringshandläggarna som intervjuats har framhållit att de inte bistår potentiella investerare om det tydligt framgår att syftet är migration. I sådana fall skickar de endast över tidigare sammanställd information om Sverige eller hänvisar investeraren till ett svenskt juridiskt ombud som kan bistå dem.

Både Kinakontoret och ledningen i Stockholm har framhållit att det i myndighetens uppdrag endast ingår att bistå potentiella investerare. Detta innebär att myndigheten är behjälplig med information och stöd fram till den tidpunkt då företaget etablerar sig i Sverige eller då investeringen fullföljs på annat sätt. I myndighetens ansvar ingår därmed inte att säkerställa att investeringarna blir framgångsrika.

### **Risکانالyser eller due diligence före åtagande?**

År 2004 medverkade Invest Sweden till att Dragon Gate i Älvkarleby kom till stånd. Dragon Gate har utdömts vite från flera myndigheter på grund av bland annat avsaknad av bygglov och brott mot arbetsmiljölagen (1977:1160). År 2006 började China Europe Business & Exhibition Center etablera sig i Kalmar. China Europe Business & Exhibition Center gick dock i konkurs år 2009. Innan dess hade Arbetsmiljöverket vid flera tillfällen stoppat företagets byggplaner. De båda investeringarna har även uppmärksammats i en serie artiklar och reportage i media och har aktualiserat frågan om hur Invest Sweden säkerställer att investeringarna har förutsättningar att leda till goda resultat.

Investeringshandläggarna vid Kinakontoret anser att Invest Sweden har genomarbetade system för att säkerställa att de investeringar som myndigheten bistår har kommersiella förutsättningar att genomföra en utlandsinvestering. Denna riskanalys, eller så kallad due diligence, består enligt företrädare för Kinakontoret i ett antal steg. Det första är

att kontrollera att företaget existerar och att de personer som representerar företaget har mandat att fatta beslut när det gäller utländska investeringar. Ytterligare steg i riskanalysen är att bedöma vilken ekonomisk storlek och ställning företaget har. Till skillnad från i exempelvis Sverige så publiceras inte affärsdata offentligt i Kina och det är därmed svårt att genomföra en mer kvalificerad nyckeltalsanalys. Därför fokuserar investeringshandläggarna främst på omsättning, och om möjligt antal anställda. I några fall har Invest Sweden fått tillgång till investerarnas affärsplaner.

Invest Swedens ledning menar att det inte finns några förutsättningar att ha en centraliserad riskanalysmodell som gäller för samtliga affärsområden och kontor. Ledningen anser inte heller att det finns möjlighet att helt undvika att Invest Sweden medverkar till investeringar som sedan visar sig ske utan att företagen följer svenska lagar och regler. Däremot ska myndigheten informera potentiella investerare om vilka lagar och regler som gäller i Sverige.

### **Resursbrist orsak till att löpande uppföljning uteblir?**

År 2008 publicerade Invest Sweden en utvärdering av de kinesiska investeringar som genomfördes mellan 2001 och 2008. Av rapporten framgick att Invest Sweden hade medverkat till totalt 101 investeringar, genomförda av 86 olika företag. Denna rapport tog dock sikte på den samlade investeringsstocken och analyserade inte resultatet av enskilda investeringar. Myndighetens ledning anser vidare att uppföljning och analys av investeringsstocken och enskilda investeringar inte ska göras på utlandskontoren utan av den enhet på myndigheten som har ansvar för detta.

I en artikelserie i Svenska Dagbladet sommaren 2011 publicerades ett antal artiklar där kvaliteten och resultaten av Kinainvesteringar som Invest Sweden hade medverkat till ifrågasattes. Artikelserien har resulterat i att Invest Sweden själva tagit kontakt med flera av investerarna för att själva bilda sig en uppfattning om utfallet av själva investeringen.

Invest Swedens styr- och utvärderingssystem syftar till att följa upp investeringarna i direkt anslutning till att de blir genomförda. Som vi uppfattar det så syftar uppföljningsarbetet i stor utsträckning till att

säkerställa en transparent intern process när det gäller vilka investeringar myndigheten bistår.

Utöver dessa uppföljningar så har myndigheten gjort så kallade treårsuppföljningar. Dessa tar sikte på att på aggregerad nivå beskriva utfallet av de investeringar som myndigheten bistått.

Att döma av våra intervjuer arbetar dock myndigheten inte löpande med att systematiskt följa upp utfallen av de enskilda investeringarna, det vill säga hur investeringen utvecklas i Sverige, vilka resultat som uppnåtts och vilka svårigheter som investeraren mött. Detta i syfte att möjliggöra en lärandeprocess kring vilka investeringar myndigheten i framtiden ska bistå. En sådan uppföljning görs enligt Invest Sweden för så kallade key accounts men inte för merparten av de kinesiska investeringar som myndigheten bistått.

När Statskontoret redovisade sin undersökning av investeringarna som gjorts mellan den 1 januari 2008 och 30 juni 2011 (se kapitel 5), förvånades såväl ledningen för Kinakontoret som flera av investeringshandläggarna över hur få av dem som har lett till avsedda resultat. En förklaring till den bristande kännedomen kan vara att de sporadiska uppföljningar som genomförts har utgått ifrån vittnesmål från enskilda företagsrepresentanter och därmed inte bygger på faktiskt inrapporterade uppgifter till svenska Bolagsverket. Vidare saknas det kännedom på Kinakontoret att kinesiska investerare som etablerat ett aktiebolag i Sverige per automatik får sina nyckeltal offentliggjorda och att sådan affärsinformation kan laddas ner från olika svenska Internettjänster, även från Kina.

Den huvudsakliga förklaringen till att löpande och systematiska uppföljningar uteblir är enligt den ansvarige kontorschefen resursbrist. Denne har framhållit att det vore eftersträvänsvärt om Invest Sweden kunde följa investeringarna längre och därmed få bättre inblick i vilka investeringar som har lett till förväntade resultat. Detta är dock, enligt kontorschefen, inte möjligt på grund av bristande resurser.

## 3.5 Sammanfattande iakttagelser

Som har framgått av detta kapitel saknar Invest Sweden ett tidredovisningssystem för sin verksamhet. Det förekommer även att personalen i Kina inte registrerar sina aktiviteter i myndighetens säljsystem, Salesforce. Enligt Statskontorets bedömning får detta flera konsekvenser. Det är exempelvis svårt att få klarhet i hur stor del av tiden de anställda fördelar på olika aktiviteter och hur mycket resurser som avsätts för respektive affärsområde. Det är inte heller möjligt att analysera hur investeringshandläggarna prioriterar mellan olika aktiviteter, det vill säga hur arbetsfördelningen ser ut mellan informations- och marknadsföringsinsatser, affärsutveckling, matchmaking samt etableringsrådgivning. Statskontoret bedömer att avsaknaden av ett tidredovisningssystem därmed utgör ett hinder för en intern analys inom myndigheten kring vilka insatser och aktiviteter som genererar resultat i form av högkvalitativa och uthålliga investeringar i Sverige.

Myndigheten formulerar kvantitativa investeringsmål för respektive affärsområde. Statskontorets intervjuer med representanter för Invest Sweden pekar på att detta faktum historiskt sett har inneburit att det har funnits incitament för de anställda att fokusera mindre på högkvalitativa och långsiktigt uthålliga investeringar än vad som varit eftersträvanvärt. Kvalitet har kommit att prioriteras allt mer i myndighetens styrning, bland annat genom införandet av myndighetens nya styr- och utvärderingssystem. Av Statskontorets intervjuer vid myndigheten framgår det dock att de kvantitativa målen alltså utgör det främsta styrsystemet i organisationen.

Investeringshandläggarna ägnar sig i mångt och mycket åt uppsökandeverksamhet. Det innebär att myndigheten söker upp och informerar kinesiska investerare om vilka affärsmöjligheter som finns i Sverige. Statskontoret har funnit att det i detta sammanhang finns ett informationsundertag på ledningsnivå gentemot Kinakontoret och att myndighetsledningen i Stockholm inte anser sig vara tillräckligt väl informerad om den verksamhet som bedrivs i Kina. Enskilda affärsområdesansvariga har beskrivit en kultur där ”färdigbakade tårter”, det vill säga genomförda investeringsinsatser presenteras för Stockholmskontoret i slutet på året och att de ansvariga cheferna endast haft möjlighet att besluta om dessa ska tas upp i årsredovisningen eller inte.

Möjligheten att ha en dialog med Kinakontoret kring lämpligheten i att avsätta resurser innan myndigheten bistår i en investering har historiskt varit begränsad.

Statskontoret bedömer att de enskilda investeringshandläggarna har ett betydande eget handlingsutrymme vad gäller besluten om vilka potentiella investerare som ska kontaktas och vilken typ av stöd som myndigheten ska bistå med. Det får i förlängningen konsekvensen att investeringshandläggarna i hög utsträckning själva gör bedömningar om vilka investeringar som ska anses vara kvalitativa och uthålliga. Samtidigt visar vår utredning att nästan samtlig personal vid Kinakontoret saknar tidigare erfarenhet av svenskt näringsliv.

Kinakontorets ledning anser inte att de tjänster myndigheten tillhandahåller kan betraktas som marknadskonkurrerande. Samtidigt visar Statskontorets granskning att gränssnittet mellan de tjänster som Invest Sweden erbjuder och de tjänster som kan upphandlas på en konkurrensumsatt marknad inte är tydlig. Det förekommer exempelvis att de regioner som Invest Sweden har tecknat samarbetsavtal med upphandlar samma tjänster som Invest Sweden tillhandahåller på en konkurrensumsatt marknad. Statskontoret kan dock konstatera att flera andra myndigheter verkar inom områden som kan anses vara marknadskonkurrerande.

Både Kinakontoret och myndighetens ledning i Stockholm framhåller att Invest Sweden endast har i uppdrag att bistå potentiella investerare. Detta innebär att myndigheten är behjälplig med information och stöd fram till att investeringen fullföljs. Däremot ska myndigheten inte agera som en garant för att investeringarna blir framgångsrika. Myndigheten har ingen fastställd rutin för kontroll av de investerare som visar intresse för att investera i Sverige. Enligt myndighetens ledning finns det inga förutsättningar för att ha en centraliserad riskanalysmodell som gäller för samtliga affärsområden och kontor.

## **4 Invest Sweden och dess omvärld**

I detta kapitel beskrivs Invest Swedens samverkan med andra aktörer. Det gäller såväl svenska myndigheter i Sverige och Kina som myndighetens regionala samarbetspartner i Sverige.

### **4.1 Invest Swedens samarbete med svenska myndigheter och organisationer**

#### **4.1.1 Samarbete med svenska myndigheter i Sverige**

I flera internationella marknadsföringsprojekt samarbetar Invest Sweden med Tillväxtverket och Vinnova. Detta sker genom löpande samverkan i olika sammanhang.

Enligt Invest Swedens årsredovisning för år 2010 samverkade myndigheten därtill med Tillväxtverket inom nio regionala strukturfondsprojekt i sju regioner under året. Myndigheten deltog även i en myndighetsgrupp om framtida strukturfonder som Tillväxtverket sammankallade. I myndighetsgruppen medverkade även Naturvårdsverket, Tillväxtanalys och Vinnova.

Det så kallade Seagull-projektet utgörs av ett samarbete med olika aktörer i nordöstra England. Projektet syftar till att identifiera och jämföra olika profilområden för att attrahera ökade flöden av investeringar, handel och FoU-samarbeten. Från den svenska sidan har Invest Sweden medverkat i projektet tillsammans med Tillväxtverket, Vinnova och ett antal regioner.

Invest Sweden samverkar även i marknadsföringsaktiviteter och köper tjänster av Exportrådet. Av Invest Swedens årsredovisning för år 2010 framgår det att myndigheterna under samma år samarbetade kring introduktion av möjligheter i Kina att investera i svenska vindkraftsparker. Exportrådets uppdrag från svenska aktörer har kombinerats med Invest Swedens kontakter hos de kinesiska vindkraftsaktörerna.

#### **4.1.2 Samarbete med regionala myndigheter och organisationer**

Som ett led i Invest Swedens uppdrag att attrahera utländska direktinvesteringar har myndigheten träffat avtal om samarbete med svenska regioner. Samverkan med svenska regioner är av central betydelse i investeringsfrämjandet. I Invest Swedens instruktion framhålls att myndigheten ska samarbeta med regionerna och därigenom stärka kompetensen i investeringsfrämjandet i hela landet.

Under 2010 har myndigheten haft avtal med totalt 18 regioner. Avtalen reglerar samverkan i det operativa arbetet för att skapa regional tillväxt. Samarbetet bedrivs på olika nivåer, beroende på förutsättningarna i respektive region.

Enligt Invest Swedens årsredovisning för år 2010 skedde samverkan mellan myndigheten och regionerna i över 90 procent av etableringarna under samma år. I 31 procent av investeringarna var regionerna huvudansvariga för kundrelationen.

Myndigheten samarbetar tillsammans med regionerna kring kompetensutvecklande aktiviteter i form av bland annat workshops och seminarier i regionerna och centralt samt praktikutbyte mellan myndigheten och regionerna.

I samarbetet mellan Invest Sweden och regionerna används ett gemensamt datoriserat kundstödssystem där Invest Sweden kan lägga ut information om nya utländska företag som man har fått kontakt med. De regionala aktörerna kan i samma system anmäla intresse för att samverka i kontakten med den utländska investeraren. Även de regionala aktörerna kan lägga in information om nya investeringsmöjligheter.

Tanken är att Invest Sweden och de regionala aktörerna ska komplettera varandra. Invest Sweden anses ha en utlandsnärvaro och branschkompetens som de regionala aktörerna ofta saknar. Detta medan regionala partners förväntas ha kunskap om lokala förutsättningar och lokala nätverk. Vissa av de regionala aktörerna använder EU:s strukturfonder i sitt arbete.

### **Regional samverkan kring kinesiska investeringar**

Statskontoret har inom ramen för sitt utredningsarbete intervjuat företrädare för storstadsregionernas näringslivsorganisationer. De tre organisationerna, Invest in Skåne AB, Business Region Göteborg AB och Stockholm Business Region Development AB representerar inte bara de tre storstäderna utan även ett stort antal kommuner i Göteborg, Skåne och länen omkring Stockholm. Sammanlagt samordnar de tre organisationerna 95 av Sveriges 290 kommuner. Merparten av de 73 granskade investeringarna mellan 1 januari 2008 och 30 juni 2011 har genomförts i någon av de tre regionerna.

Vi kan konstatera att det finns stor samstämmighet bland de tre regionerna vad gäller synen på kvaliteten i de tjänster som Invest Sweden erbjuder och prestationer och resultat som följer av Kinaverksamheten.

Regionföreträdarna anser att det finns stora skillnader mellan affärsområdena när det gäller kvaliteten på investeringsfrämjande och de resultat som uppnåtts inom de olika affärsområdena under den granskade perioden. Affärsområdet Information and Communications Technology framhålls av flera som ett bra exempel på fungerande samverkan mellan Invest Sweden och regionerna där det funnits flera exempel på högkvalitativa kinesiska investeringar.

Däremot så finns det kritik när det gäller vilka resultat som har uppnåtts inom de andra affärsområdena avseende Kinaverksamheten. Samtliga regionföreträdare hävdar att de förväntningar som funnits på Invest Sweden inte har infriats och att regionerna inte fått tillräcklig utdelning på de medel som regionerna investerat i Kinaverksamheten.

Flera av regionerna hävdar vidare att de saknar insyn i hur Invest Sweden använder de regionala medlen och att de har efterlyst bättre uppföljning från Invest Sweden kring hur dessa medel används. En region framhåller vidare att Invest Sweden inte är tillräckligt lyhörda inför deras behov och att regionen därför istället vänt sig direkt till en annan svensk representation i Kina för att utföra denna uppgift.

Då regionerna anser att Invest Swedens Kinaverksamhet inte i tillräckligt stor utsträckning svarat mot deras behov finns det exempel på regioner som istället har använt svenska och utländska konsulter för att bistå regionerna med investeringsfrämjande insatser i Kina.

### **Omförhandling av avtal och nya arbetsformer**

Under vintern 2011 sker en omförhandling mellan Invest Sweden och flera av de 18 regionerna. Omförhandlingarna avser samtliga geografiska områden och inte bara Kinaverksamheten. Förhandlingarna är ännu inte klara men syftar i stor utsträckning till att minska regionernas finansiella åtagande i bland annat Kinaverksamheten och att ompröva nuvarande arbetsformer med Invest Sweden.

Invest Sweden är medveten om den kritik som har framförts från regionerna när det gäller resultat av Kinaverksamheten och arbetsfördelningen mellan regionerna och myndigheten. Invest Sweden menar att en brist i samarbetet kan vara att regionerna inte avsätter tillräckliga resurser för samarbetet med Invest Sweden och att inriktning och förväntningar är fel. Invest Sweden menar att regionerna inte heller har följt utarbetad praxis mellan myndigheten och regionerna då de engagerat privata konsulter för investeringsfrämjande.

Medveten om de problem som funnits i samarbetet med regionerna strävar Invest Sweden i de nya avtalsförhandlingarna att bättre beskriva rollfördelningarna mellan regionerna och Invest Sweden. I framtiden ska det bättre framgå hur rollfördelningen ser ut mellan myndigheten och de regionala parterna.

#### **4.1.3 Invest Swedens samarbete med andra svenska representationer i Kina**

Enligt Invest Swedens årsredovisning för år 2010 genomförde myndigheten, tillsammans med svenska utlandsmyndigheter, ett antal olika aktiviteter. Aktiviteterna genomfördes framförallt på marknader där Invest Sweden har egen närvaro. I Kina ingick myndigheten i partnerkretsen kring den svenska paviljongen vid världsutställningen Expo 2010 i Shanghai.

#### **Invest Sweden och generalkonsulatet**

Invest Swedens Kinakontor är lokaliserat i Shanghai, i närheten av Sveriges generalkonsulat. År 2008 invigdes även ett Invest Sweden-kontor vid generalkonsulatet i Hongkong. Vid detta kontor har Invest Sweden dock ingen personal.

Invest Swedens verksamhet styrs av Invest Swedens huvudkontor i Stockholm. I generalkonsulatets ansvar ingår det dock att teckna hyresavtal för Invest Sweden samt anmäla ny personal till kinesiska utrikesdepartementet. Invest Sweden deltar även i månatliga personalmöten vid generalkonsulatet. Den representant som vanligtvis deltar vid mötena är Kinakontorets chef. Generalkonsulatet bidrog år 2002 till att etablera Invest Swedens Kinakontor.

Enligt uppgifter från generalkonsulatet har det funnits diskussioner kring en eventuell samlokalisering av Invest Sweden och generalkonsulatet. Detta har dock tidigare inte varit möjligt med hänsyn till platsbrist i generalkonsulatets lokaler. I ett antal år har Invest Sweden och generalkonsulatet befunnit sig på två kvarters avstånd från varandra. En samlokalisering försvåras idag av det faktum att myndigheternas hyreskontrakt löper ut under olika perioder.

### **Gemensam främjandestrategi i Kina**

I maj 2011 antog ett antal svenska representationsmyndigheter i Kina en gemensam främjandestrategi i Kina. De svenska myndigheter som ingick i samarbetet kring att ta fram strategin var ambassaden i Peking, generalkonsulaten i Shanghai och Hong Kong, Tillväxtanalys, Exportrådet och Invest Sweden. Dokumentet fick benämningen ”Sweden in China Promotion Strategy”. Dokumentet är avsett att vara i bruk mellan åren 2011–2014.

Utgångspunkten för strategin har varit insikten att en effektivare inbördes koordinering mellan de svenska myndigheterna kan leda till att synergieffekter uppstår samt att information tas om hand på ett mer ändamålsenligt sätt. Syftet med strategin är därför att uppnå ett mer koordinerat främjandearbete i Kina.

Strategin består av analyser av Kinas socioekonomiska och geografiska utveckling samt den kvantitativa potentialen inom vissa sektorer. Även Kinas nya femårsplan har analyserats, då detta dokument stakar ut centralledningens prioriteringar och målsättningar för de kommande fem åren. Då Sverigebildens ses som ett viktigt bärande element för främjandearbetet ingår i strategin även en analys av hur Sveriges olika konkurrensfördelar på olika områden kan användas. Av strategin framgår det att olika värden kommer att betonas i olika hög grad beroende

på sektor och aktivitet. En stor del av arbetet med strategin anges därtill ha varit att analysera inom vilka sektorer främjandesatsningar kan leda till störst effekt.

De ingående parterna har bildat en styrgrupp bestående av representanter för samtliga av de svenska myndigheterna för genomförande av strategin. Även en projektgrupp har bildats, med ansvar för det operativa arbetet. Av strategin framgår det att projektformen är ett lämpligt sätt att samarbeta på. Anledningen till detta är att denna samarbetsform ger utrymme för både upp- och nedskalning av främjandeinsatserna utan att bygga fast sig i permanenta strukturer.

Dokumentet fastslår därutöver inga ramar för hur samarbetet mellan de svenska myndigheterna i Kina ska fungera rent praktiskt. Enligt representanter för myndigheterna som Statskontoret har intervjuat har det inte varit önskvärt att formulera specifika ansvarsfördelningar i dokumentet. Man avser istället att inom en snar framtid etablera arbetssätt som fungerar för alla ingående parter.

Samtliga av de ingående parterna har bidragit med texter till det övergripande strategidokumentet. Invest Sweden har på så sätt tillfört ett avsnitt om kinesiska investeringar till Sverige. I Statskontorets intervjuer med representanter för de övriga svenska representationerna har det framgått att samsyn mellan de ingående parterna betonades i arbetet med att ta fram strategin. Enligt flertalet av de intervjuade spelade Invest Sweden en mer passiv roll i framtagandet av strategin än vad fallet var för de övriga svenska representationerna. Dessa personer bedömer även att Invest Sweden inte prioriterade medverkan i processen i lika hög grad som de övriga svenska myndigheterna i Kina.

### **Överlappande uppdrag och bristande samordning**

Statskontoret kan konstatera att flera av de svenska myndigheter med representation i Kina har uppdrag som kan beskrivas som närliggande eller till och med överlappande med Invest Swedens verksamhet. Av Exportrådets riktlinjer framgår det bland annat att Exportrådet, inom ramen för sitt grundläggande exportservice, ska initiera och medverka i Sverigefrämjande insatser utomlands som har till syfte att stödja svenskt näringsliv och svenska företags internationella affärer. Just olika Sverigefrämjande insatser ägnar sig även Invest Sweden åt inom

ramen för sitt uppdrag. Detta bland annat då myndigheten ska bidra till ökad kunskap om och intresse för Sverige som investeringsland genom en aktiv informationsverksamhet som ger en övergripande bild av Sverige och investeringsförutsättningarna här.

Svenska institutet har till uppgift att sprida information och kunskap om Sverige i utlandet samt att främja samarbete och långsiktiga relationer med andra länder. Av Svenska institutets instruktion framgår det att myndigheten särskilt ska främja intresset för Sverige hos arbetsökande utländska medborgare och vara samordnande myndighet för internationella informationsinsatser inom området. Vidare ska svenska ambassader och konsulat bidra till att uppfylla de av riksdagen fastställda målen att öka tillväxten och sysselsättningen i Sverige genom att bland annat främja Sveriges näringsliv och utrikeshandel. Ambassaderna och konsulaten ska skapa intresse för Sverige som investeringsland genom att bistå Invest Sweden samt andra myndigheter och organisationer som har till uppgift att främja utländska investeringar i Sverige.

Av de intervjuer som Statskontoret har genomfört med representanter för de svenska utlandsmyndigheterna i Kina framgår en samstämmig bild av begränsad koordinering mellan utlandsmyndigheterna vad gäller Sverigefrämjandet i landet. Som nämndes tidigare togs den gemensamma främjandestrategin fram just med anledning av att man kunde skönja brister i samordningen mellan de svenska representationerna i Kina. Bristen på samordning får sitt uttryck bland annat i att myndigheterna i regel inte genomför gemensamma representationsaktiviteter, såsom utställningar, seminarier och dylikt. Det finns även liten kunskap bland myndigheterna om vilka främjandeaktiviteter som genomförs av de olika parterna. Vidare framgår det av intervjuerna att det ofta inte finns tydliga gränser mellan de olika myndigheternas uppdrag och befogenheter, varför olika myndigheter kan ägna sig åt konkurrerande verksamhet.

Ett exempel på sådan konkurrerande verksamhet kan ses i myndighetens kontaktskapande med kinesiska motparter. Som nämndes tidigare har Invest Swedens strategi i Kina gått ut på att, jämte direkta kontakter med potentiella investerare, även fokusera på att etablera en kontaktyta mot politiska institutioner. Invest Sweden har exempelvis

upprättat ett samarbetsavtal (*memorandum of understanding*) med Kinas National Development and Reform Commission (NDRC). Denna myndighet godkänner bland annat samtliga större kinesiska investeringar utomlands. Enligt Invest Swedens ledning är samarbetsavtalet en förutsättning för att myndigheten ska kunna genomföra sin investeringsfrämjande verksamhet. Samtidigt finns det förståelse för att sådana kontakter i regel bör skapas och vidmakthållas av den svenska ambassaden i Peking. Statskontorets intervjuer med Invest Swedens ledning pekar dock på att myndigheten anser att ambassaden inte har levt upp till sitt ansvar att etablera sådana kontakter. Invest Sweden har därför själva sökt upp och etablerat samarbete med NDRC och andra kinesiska organisationer.

Vad gäller utlandsmyndigheternas uppfattning av samarbetet med Invest Sweden specifikt framgår det av Statskontorets intervjuer att representanterna för myndigheterna uppfattar att det finns förbättringspotential i denna samverkan. Representanterna framhåller bland annat att det finns brister i informationsutbytet mellan myndigheterna. Personer vid generalkonsulatet efterfrågar exempelvis rapporter och analyser om de investeringar som Invest Sweden arbetar med. Man skulle även vilja ha en närmare dialog om investeringarna, bland annat för att underlätta viseringsförfarandet.

## **4.2 Sammanfattande iakttagelser**

Invest Sweden samverkar med flera andra myndigheter, både i Sverige och utomlands. På nationell nivå sker samverkan främst med Tillväxtverket och Vinnova, bland annat inom ramen för olika internationella marknadsföringsprojekt.

Myndigheten har även träffat avtal om samarbete med svenska regioner. De olika parternas inriktning och kompetens ska ha en kompletterande effekt och därmed ytterligare bidra till investeringsfrämjandet i hela landet. Statskontorets intervjuer med företrädare för de tre storstadsregionernas näringslivsorganisationer visar att regionerna endast är tillfredsställda med resultaten av samarbetet med Invest Sweden inom ett av de sex affärsområdena. Företrädarna för regionerna menar att förväntningarna på Invest Sweden inte har infriats och de efterfrågar även större insyn i och uppföljning av hur myndigheten använder

de regionala medlen. Det förekommer även att regioner använder sig av andra organisationer för investeringsfrämjande insatser. I nya avtalsförhandlingar mellan Invest Sweden och regionerna står en tydligare beskrivning av rollfördelningen mellan de ingående parterna i fokus.

Statskontorets granskning har visat att samordningen mellan de svenska utlandsrepresentationerna i Kina hittills har varit begränsad. Bristen på samordning har bland annat fått sitt uttryck i att myndigheterna i regel inte genomför gemensamma representationsaktiviteter och att det finns liten kunskap om vilka aktiviteter som genomförs av de olika parterna. Då det inte finns tydliga gränser mellan de olika myndigheternas uppdrag och befogenheter förekommer det att myndigheterna ägnar sig åt konkurrerande verksamhet.

Tillsammans med andra svenska utlandsrepresentationer var Invest Sweden delaktig i ett arbete med att ta fram en gemensam främjandestrategi för de svenska representationerna i Kina. Strategin är ett verktyg för att öka samordningen mellan de svenska myndigheterna i landet och att uppnå ett mer koordinerat främjandearbete i Kina. Enligt Statskontorets intervjuer med företrädare för de myndigheter som ingick i arbetet med att ta fram strategin intog Invest Sweden en mer passiv roll i arbetet än vad fallet var för de övriga svenska representationerna. Representanter för de övriga representationerna i Kina har därtill efterfrågat ett ökat informationsutbyte med Invest Sweden.



## 5 Kinesiska investeringar i Sverige

Detta kapitel innehåller en analys av resultaten av de kinesiska investeringar i Sverige som Invest Sweden har bidragit till. Kapitlet inleds dock med en kortfattad beskrivning av utvecklingen av kinesiska utlandsinvesteringar i världen samt omfattningen av handeln mellan Sverige och Kina.<sup>26</sup>

### 5.1 Kinesiska utlandsinvesteringar

För drygt 30 år sedan inledde Deng Xiaoping omfattande ekonomiska och handelspolitiska reformer i Kina. Syftet med reformerna var att öka tillväxten i Kinas ekonomi. Genom den så kallade ”Open Door”-policyn kom handel och utländska investeringar att främjas i landet.

Den kinesiska ekonomin har i 30 år huvudsakligen varit inriktad på investeringar på den inhemska marknaden. Under senare år har dock intresset för investeringar i omvärlden ökat. Stimulansen för det ökade intresset har varit en statlig strategi. År 1999 initierades grundstrategin ”Go Out Policy” eller ”Going Global Strategy”, som uppmuntrar kinesiska företag att öka sina utlandsinvesteringar och produktdiversifiering, förbättra kvalitet, expandera tillgängliga finansiella kanaler samt att främja kinesiska märkens renommé i EU och USA. Strategin var ursprungligen ett svar på den omfattande inflyttningen av utländska aktörer till Kina. Införandet av strategin var även ett tecken på att den kinesiska ekonomin med tiden hade nått en ny utvecklingsnivå, där det förefaller naturligt att söka sig utanför den egna marknaden. Det är främst statsägda företag som söker sig utomlands, men även den privata sektorn har följt regeringens direktiv.

#### 5.1.1 Världens femte största utlandsinvestorerare

Kina var år 2009 världens femte största utlandsinvestorerare, med investeringar som uppgick till 407 miljarder kronor.<sup>27</sup> Året innan placerade

---

<sup>26</sup> Beskrivningen av utvecklingen av Kinas utlandsinvesteringar samt handelsutbytet mellan Kina och Sverige bygger på följande rapporter från Sveriges ambassad i Peking: *Kinesiska utlandsinvesteringar – En ny trend?* (2011-01-04), *Allting prioriteras i Kinas femårsplan* (2011-04-01) samt *Det ekonomiska utbytet mellan Kina och Sverige går in i en ny fas* (2010-05-06).

<sup>27</sup> De länder som placerar sig högre än Kina är USA, Frankrike, Japan och Tyskland.

landet sig på 12:e plats. Nästan tre fjärdedelar av alla kinesiska utlandsinvesteringar år 2009 gick till andra länder i Asien. Samma år attraherade EU endast 3,5 procent av Kinas utlandsinvesteringar. Investeringsutbytet mellan EU och Kina har varierat kraftigt sedan 2006. EU:s årliga åtaganden i Kina väger dock betydligt tyngre än Kinas i EU. De fyra största kinesiska utlandsinvesteringarna är företag inom oljebranschen. Även företag inom logistik, finansiella tjänster, jordbruk och detaljhandel söker sig i hög utsträckning utomlands.

### **5.1.2 Utlandsinvesteringar prioriteras även i framtiden**

I mars 2011 antogs en ny femårsplan av Nationella folkkongressen. Femårsplanen är ett övergripande policydokument som indikerar Kommunistpartiets medel- och långsiktiga prioriteringar. I femårsplanen slås det fast att det grundläggande målet med Kinas ekonomiska omvandling är att förbättra levnadsstandarden för folket. Detta avser man att åstadkomma genom jobbskapande, en utbyggnad av välfärdsystemet, en jämnare inkomstfördelning och ett miljövänligare samhälle.

Av femårsplanen framgår det att Kina ska sträva efter att minska beroendet av utländskt kapital och export. Import och egna utlandsinvesteringar ska framhävas med syfte att skapa en mer balanserad tillväxtmodell. Landet planerar härmed att satsa på sju ”strategiska utvecklingsindustrier”, däribland bioteknologi, avancerad maskintillverkning och miljötransport. Ett snabbt sätt att göra framsteg inom dessa forskningsintensiva sektorer är att köpa upp företag utomlands som redan innehar teknik och kunnande. Ytterligare orsaker till många utlandsinvesteringar har varit att säkerställa landets energi- och resursbehov samt att främja de inhemska företagens ställning i världen.

## **5.2 Handeln mellan Sverige och Kina**

Kina är Sveriges största handelspartner i Asien. Under perioden mellan december 2009 och november 2010 uppgick Sveriges totala export till Kina till 35 miljarder kronor. Som Sveriges tionde största exportdestination mottar Kina drygt tre procent av Sveriges totala varuexport. Sverige exporterar framförallt maskiner, elektriska apparater och andra mekaniska redskap, farmaceutiska produkter, organiska kemikalier, plast och plastvaror, järn, stål, malm och pappersmassa till Kina.

Många svenska företag säljer dessutom sina produkter på plats i Kina. År 2010 var uppskattningsvis 400 svenska företag och 1 500 Sverige-relaterade företag etablerade i Kina.

Sveriges import av varor från Kina under perioden december 2009 till november 2010 uppgick till 42 miljarder kronor. Den enskilt viktigaste kategorin av importvaror är telefoner, mobiltelefoner och annan trådlös utrustning. Kläder är den näst viktigaste kategorin. Därutöver importeras TC- och radioapparater, enkla elektroniska produkter samt annan elektronisk utrustning i hög utsträckning från Kina.

Kinesiska direktinvesteringar i Sverige uppgick år 2010 till 1,37 miljarder US dollar, vilket motsvarar ca 9,62 miljarder kronor.<sup>28</sup> Denna siffra kan även innefatta finansiella investeringar.<sup>29</sup>

### **5.3 Invest Swedens uppföljning av kinesiska investeringar 2001–2007**

I det följande beskrivs resultatet av Invest Swedens (dåvarande ISA:s) uppföljning av de investeringar som myndigheten medverkade i mellan åren 2001 och 2007.

#### **5.3.1 Kinesiska investeringar 2001–2007**

Invest Sweden följde under år 2007 upp de kinesiska investeringar som hade skett med myndighetens medverkan sedan år 2001. Uppföljningen skedde huvudsakligen genom att myndigheten i direkta kontakter med företagen efterfrågade om företagen fortfarande bedrev verksamhet samt hur många som arbetade i verksamheten jämfört med tidpunkten för investeringen. I de fall det var svårt att få kontakt med företagen användes andra källor för information om investeringarnas status. Resultatet av Invest Swedens uppföljning publicerades i en rapport år 2008.

Av rapporten framgick att Invest Sweden hade medverkat till totalt 101 investeringar, genomförda av 86 olika företag. Antalet investeringar per år hade utvecklats från en investering år 2001 till 31 investeringar år 2007. Investeringarna skedde till 74 procent i form av nyetable-

---

<sup>28</sup> Utifrån växelkursen i december år 2011.

<sup>29</sup> Underhandsuppgift från Kinas Ministry of Commerce (MoFCOM).

ringar, vilket var en hög andel jämfört med Invest Swedens totala resultat. De övriga investeringarna utgjordes av så kallade strategiska allianser och förvärv.

Av de 101 investeringarna som Invest Sweden hade medverkat till hade 73 procent pågående verksamhet vid uppföljningstillfället. I dessa ingick såväl nyetableringar som strategiska allianser och förvärv. I december 2007 arbetade totalt 500 personer i de investeringar som Invest Sweden medverkat till under åren 2001–2007. 92 procent av företagen hade vid utgången av 2007 färre än 10 medarbetare.

### **Marknadsdrivna och kompetensdrivna investeringar**

Invest Sweden arbetade primärt för att attrahera kompetensdrivna investeringar. I rapporten fastslås det dock att de kinesiska investeringarna huvudsakligen var marknadsdrivna. De marknadsdrivna investeringarna domineras av mindre handels- och tjänsteföretag och större privata entreprenörer inom fastigheter och logistik. De kompetensdrivna investeringarna domineras av bland annat telekomföretag samt marknads- och säljbolag för Norden respektive Östersjöregionen.

Det faktum att de kinesiska investeringarna främst har varit marknadsdrivna förklaras med att den ökade kunskapen om Sverige och Invest Sweden har skapat intresse i en bredare krets av investerare som till en början inte är så betydelsefulla för svensk ekonomi. Invest Sweden konstaterade dock i rapporten att en vanlig kinesisk strategi är att börja med handel för att sedan utöka sin verksamhet till andra näringsgrenar som på längre sikt kan vara betydelsefulla. Enligt Invest Sweden visar erfarenheten även att marknadsdrivna investeringar ofta har svårare att klara sig än kompetensdrivna. Entreprenören saknar oftast en svensk partner som kan erbjuda stöd i etablerings- och affärsprocessen. De marknadsdrivna investeringarna kan också lättare stänga ner eller göra uppehåll om problem uppstår eller om förväntade resultat uteblir.

## **5.4 Statskontorets uppföljning av kinesiska investeringar 2008–2011**

I följande avsnitt redovisas Statskontorets uppföljning av de investeringar som Invest Sweden har bidragit till mellan den 1 januari 2008

och 30 juni 2011. Resultaten av Statskontorets uppföljning sammanfattas i tabellen nedan.

**Tabell 3. Kinesiska investeringar 2008–2011**

Typ av investering	Antal	Resultat
Förvärv	4	Två förvärv inom bilindustrin: Beijing Autos köp av två bilmodeller av Saab samt Geelys förvärv av Volvo. Ett företag har gått i konkurs, ett företag har inte redovisat nyckeltal till Bolagsverket.
Kapitalinvesteringar	2	Kapitalinvesteringarna avser Beijing Autos köp av tillverkningsutrustning av Saab samt ett elteknikföretag vars kapitalinvestering uppgick till 5 miljoner kronor. Företagets omsättning för år 2010 var 2,7 miljoner kronor och antal anställda var 0.
Strategiska allianser	19	Syftet med de strategiska allianserna uppnåddes i de flesta fall.  Formaliserat samarbete i form av samarbetsavtal förenade med åtgärdsplaner förekom dock inte i något fall.
Nyetableringar	48	Totalt 31 investeringar (varav 3 avser Huawei) har redovisat nyckeltal till Bolagsverket.  Total omsättning för investeringarna för år 2010: 1 miljard kronor. Total omsättning frånräknat Huawei: 6 miljoner kronor.  Totalt antal anställda år 2010 för samtliga investeringar: 286 personer. Totalt antal anställda frånräknas Huawei: 23.

Källa: Invest Sweden

### 5.4.1 Förvärv

Statskontoret har följt upp de investeringar som Invest Sweden har medverkat till under perioden 1 januari 2008 till 30 juni 2011. Av uppföljningen framgår det att myndigheten har bidragit till totalt fyra förvärv.

Två av förvärven utgörs av affärstransaktioner inom bilindustrin, nämligen Beijing Autos köp av två bilmodeller från Saab samt Zhaijang Geely Holding Group Co:s (Geely) förvärv av Volvo Cars Co. (Volvo).

För en av de övriga investeringarna saknas det uppgifter i Bolagsverkets register vad avser omsättning och antal anställda. För en investering har konkurs inletts.

#### **Invest Sweden i förvärven**

Statskontoret har granskat Invest Swedens kundnöjdhetsundersökningar för samtliga investeringar som myndigheten har medverkat till mellan åren 2008 och 2011. Kundnöjdhetsundersökningarna skickas ut till representanter för investeringarna i enkätform och innehåller ett antal frågor som avser kundens uppfattningar om det stöd som Invest Sweden har tillhandahållit. Kundnöjdhetsenkäterna har haft varierande utformning under den undersökta perioden, varför inte samtliga frågor har besvarats av samtliga enkätresponderter.

En av frågorna som förekommer i enkäten avser kundens övergripande bedömning av kvaliteten på det stöd som man har erhållit av Invest Sweden. Bedömningen sker på en tiogradig skala, där ett ger det lägsta värdet. Statskontorets genomgång av kundnöjdhetsundersökningarna visar att representanter för de fyra förvärven som Invest Sweden har medverkat till under den undersökta perioden bedömde att kvaliteten på myndighetens stöd motsvarade tio på den tiogradiga skalan.

En annan fråga som förekommer i enkäten avser i vilken utsträckning myndigheten bidrog till investerarens beslut att investera i Sverige. På denna fråga placerade två av enkätresponderterna sin bedömning på 10 på den tiogradiga skalan, vilket innebär att man bedömde att myndigheten i hög utsträckning bidrog till investerarens beslut att investera i Sverige. En av responderterna placerade sin bedömning på nio på sam-

ma skala. Ytterligare en respondent svarade på en enkät som saknade denna fråga.

### **Exempel: Invest Sweden i Volvo/Geely-affären**

Av Invest Swedens årsredovisning för 2010 framgår det att myndigheten som en av flera aktörer har varit inblandad i Volvo/Geely-affären. Förutom långsiktigt goda effekter på den svenska fordonsindustrin pekar Invest Sweden i årsredovisningen på det faktum att affären har medfört 400 nya och 10 500 övertagna arbetstillfällen. Invest Sweden har i efterhand framhållit att det var en felaktig formulering och att affären planerades medföra 400 nya arbetstillfällen, snarare än att den medfört 400 nya arbetstillfällen.

Statskontoret har granskat Invest Swedens roll i denna investering i särskild ordning, då detta förmodligen är den största kinesiska investeringen som myndigheten har medverkat till mellan 1 januari 2008 och 30 juni 2011.

Statskontoret har fått motstridiga uppgifter från olika parter om Invest Swedens roll i Volvo/Geely-affären. Enligt uppgifter från Invest Swedens Kinakontor kontaktade Kinakontoret Geely redan i september 2004. Flera möten ska då ha hållits med representanter för Geely där frågan om en möjlig etablering av ett designcenter i Göteborg diskuterades. Representanter för Kinakontoret bedömer att dessa möten var avgörande för Geelys senare beslut att köpa upp Volvo.

Enligt Kinakontoret fick Invest Sweden i slutet av år 2008 en förfrågan från Geely om bistånd med företagets avsikt att köpa upp Volvo. Under de följande två åren var Invest Sweden direkt inblandade i flera aktiviteter och möten inom ramen för denna process. I augusti 2010 undertecknade Invest Sweden och Geely ett samarbetsavtal (*memorandum of understanding*) vars syfte är att ytterligare stärka samarbetet mellan myndigheten och företaget.

Statskontoret har intervjuat en representant för Geely med insyn i processen kring företagets köp av Volvo. Enligt Geelys representant har Invest Sweden inte påverkat företagets beslut att köpa upp Volvo. Myndigheten kom istället in i processen i ett skede då företaget redan

funderade på ett förvärv av Volvo. I Statskontorets intervju lyfte Geelys representant däremot fram det faktum att Invest Sweden hjälpte företaget med att komma i kontakt med den svenska ambassaden i Peking. Myndigheten försåg även företaget med värdefull information om det svenska företagsklimatet.

Efter att ha granskat de uppgifter som har registrerats i Salesforce rörande Volvo/Geely-affären kan Statskontoret konstatera att den information som har tillgängliggjorts i systemet är mycket knapphändig. Detta förklaras av Invest Swedens Kinakontor med det faktum att myndigheten och Geely i september 2009 undertecknade ett sekretessavtal (*non-disclosure agreement*). Enligt uppgifter från Invest Swedens Kinakontor utgör sekretessavtalet ett hinder för alltför detaljrik registrering av uppgifter om samarbetet med Geely i Salesforce. Den första registreringen i systemet skedde därtill först 2008, varför det inte är möjligt för Statskontoret att verifiera vilket stöd Invest Sweden bistått Geely med i denna process.

#### **5.4.2 Kapitalinvesteringar**

Av Statskontorets uppföljning av de investeringar som Invest Sweden har medverkat till under perioden från 1 januari 2008 till 30 juni 2011 framgår att myndigheten har medverkat till totalt två kapitalinvesteringar.

Den ena kapitalinvesteringen härstammar från Beijing Autos köp av två bilmodeller av Saab. Kapitalinvesteringen utgjordes av köp av tillverkningsutrustning.

Den andra kapitalinvesteringen som Invest Sweden har medverkat till under den undersökta perioden utgörs av ett elteknikföretag som har öppnat en filial i Sverige. Storleken på kapitalinvesteringen var 5 miljoner kronor vid tidpunkten för investeringen år 2010. Av Bolagsverkets register framgår det att företaget har 2,7 miljoner kronor i omsättning och 0 anställda.

## **Invest Sweden i kapitalinvesteringarna**

Enligt Invest Sweden har myndigheten medverkat till Beijing Autos köp av tillverkningsutrustning i samband med företagens köp av två bilmodeller av Saab.

Statskontoret har kunnat finna en ifylld kundnöjdhetssenkät bland de kapitalinvesteringar som Invest Sweden har medverkat till mellan åren 2008 och 2011. Enkäten avser den nämnda kapitalinvesteringen av ett elteknikföretag. Av enkäten framgår det att representanten för investeringen bedömde att kvaliteten på myndighetens stöd motsvarade en tia på den tiogradiga skalan. På frågan i vilken utsträckning myndigheten hade medverkat till att investeraren valde att investera i Sverige placerade respondenten sin bedömning på tio på den tiogradiga skalan, det vill säga respondenten bedömde att myndigheten i hög grad hade bidragit till detta beslut.

### **5.4.3 Strategiska allianser**

Invest Sweden har medverkat till att få till stånd totalt 19 så kallade strategiska allianser mellan åren 2008–2011. Statskontorets uppföljning av dessa investeringar visar att 13 strategiska allianser har uppstått mellan svenska företag/intresseföreningar och kinesiska motparter. Företagen och intresseföreningarna kommer främst från pappersmasse- och förpackningsindustrin. Ett mindre antal företag bedriver IT- och teknisk konsultverksamhet. De övriga sex strategiska allianserna har uppstått mellan svenska universitet/högskolor och kinesiska motparter.

Av Statskontorets intervjuer med företrädare för Invest Sweden framgår det att utvecklingen de senaste åren har gått mot att andelen strategiska allianser ökar på bekostnad av de övriga investeringstyperna. Detta beror på att företagen i allt högre utsträckning väljer mer informella samverkansmöjligheter istället för konkreta affärsuppdrag. Enligt de personer som Statskontoret har intervjuat ställer denna nya trend krav på myndigheten att finna nya arbetssätt för att kunna genomföra sitt uppdrag. Detta gör man genom att fokusera på kontaktskapande med bland annat centrala statsorgan och byggande av plattformar för fortsatt utbyte.

### **Syftet med de strategiska allianserna**

Syftet med investeringar i form av strategiska allianser är i första hand inte att skapa arbetstillfällen i Sverige. Statskontoret har därför granskat vilka andra syften som har uttalats för de strategiska allianserna vid deras bildande. Av det underlag som Statskontoret har erhållit av Invest Sweden framgår vilka syften med samarbetet som de ingående parterna i de strategiska allianserna har uttalat vid samarbetets början. Statskontorets granskning visar att de uttalade syftena med de strategiska allianserna varierar. Gemensamt för samtliga allianser är dock att samarbetet förefaller syfta till att få till stånd olika former av kunskaps- och erfarenhetsutbyte samt kontaktskapande. De strategiska allianser som har skapats mellan universitet och högskolor har även resulterat i studentutbytesprogram mellan Sverige och Kina.

Statskontoret har lyckats komma i kontakt med representanter för 14 av de 19 strategiska allianserna som Invest Sweden har medverkat i. Av intervjuerna med dessa representanter framgår det att syftet med alliansen har mer eller mindre realiserats i samtliga fall. I flera fall har de intervjuade även haft förhoppningar om att samarbetet skulle leda till konkreta affärsuppgörelser. Några sådana har, enligt de intervjuade, inte kommit till stånd. Invest Sweden å sin sida hävdar att det finns exempel på strategiska allianser som resulterat i konkreta affärsuppgörelser.

### **Samarbetsavtal och åtgärdsplaner**

Inom ramen för Statskontorets uppföljning av de strategiska allianserna har vi även kontrollerat förekomsten av samarbetsavtal (*memorandums of understanding*). Utgångspunkten i detta avseende har varit det faktum att ett sådant samarbetsavtal vanligen syftar till att befästa det aktuella samarbetet. Samarbetsavtalen kan även förenas med åtgärdsplaner (*plans of action*). Av åtgärdsplanerna framgår det på vilket sätt och genom vilka handlingar som samarbetsavtalet ska realiseras. En åtgärdsplan anger även ansvarsfördelningen mellan parterna i arbetet med att realisera samarbetsavtalet.

I flera intervjuer med olika parter under utvärderingens gång har det framhållits att ett samarbetsavtal bör åtföljas av en åtgärdsplan för att samarbetsavtalet ska kunna anses ha bärkraft. Statskontorets uppföljning av förekomsten av samarbetsavtal visar att endast två av 14 stra-

tegiska allianser har genererat samarbetsavtal mellan de ingående parterna. Statskontoret har inte kunnat hitta något samarbetsavtal som har åtföljts av en åtgärdsplan.

Representanter för Invest Sweden har samtidigt framhållit att det kan pågå aktivitet inom en strategisk allians även utan att ett samarbetsavtal har tecknats. Statskontorets intervjuer med representanter för de strategiska allianserna bekräftar också denna bild, då olika former av kunskaps- och erfarenhetsutbyte faktiskt har skett inom allianserna. I och med att det saknas samarbetsavtal som i detalj beskriver syftena med de strategiska allianserna och de förväntade utfallen av dessa är det däremot svårt att följa upp resultatet av de olika samarbeten som har förekommit.

### **Invest Sweden i de strategiska allianserna**

Av Statskontorets intervjuer med representanter för 14 av de 19 strategiska allianserna framgår det att Invest Swedens roll i sex av investeringarna har varit att upprätta kontakter mellan parterna i Sverige och Kina. Enligt representanterna för dessa sex investeringar hade den strategiska alliansen förmodligen inte inträffat utan Invest Swedens kontaktförmedlande insats.

Två av de intervjuade personerna ansåg att den strategiska alliansen hade kommit till stånd även utan Invest Swedens inblandning samt att myndigheten endast spelade en mindre roll i upprättandet av samarbetet. Ytterligare två av de intervjuade personerna kunde inte avgöra om den strategiska alliansen hade kommit till stånd utan Invest Swedens inblandning men menade att myndigheten var behjälplig med information i början av processen.

Fyra av de strategiska allianserna har kommit till stånd i samarbete med en av Invest Swedens regionala partner, nämligen Business Region Göteborg. Samarbetet har skett i projektform. Enligt en representant för Business Region Göteborg är det inte möjligt att särskilja Invest Swedens roll från projektets i stort.

Statskontoret har kunnat finna totalt ifyllda 12 kundnöjdhetsenkäter för de strategiska allianser som Invest Sweden har bidragit till mellan åren 2008 och 2011. Av dessa framgår det att 11 av de tillfrågade representanterna för investeringarna hade bedömt att kvaliteten på Invest

Swedens stöd motsvarade tio på den tiogradiga skalan. En bedömde att kvaliteten på myndighetens stöd motsvarade en åtta.

På frågan i vilken utsträckning myndigheten hade medverkat till investerarens beslut att investera i Sverige placerade sju respondenter sin bedömning på en tia på den tiogradiga skalan, vilket innebär att dessa respondenter bedömde att myndigheten hade medverkat till detta beslut i hög grad. De övriga respondenterna placerade sina bedömningar på sex, åtta och nio på samma skala.

#### **5.4.4 Nyetableringar**

Invest Sweden har medverkat till totalt 48 nyetableringar under perioden 1 januari 2008 och 30 juni 2011. Statskontoret har följt upp dessa investeringars resultat vad avser antalet anställda och storleken på företagens omsättning. Uppgifterna har hämtats från företagens årsredovisningar för år 2010.

Enligt uppgifter från Invest Swedens Kinakontor och Bolagsverket har totalt tio företag lagt ner sin verksamhet i Sverige. Vidare saknas det uppgifter om 2010 års verksamhet i form av en årsredovisning för totalt 12 företag. I vissa fall sammanfaller uppgifterna om företagets nedläggning med det faktum att de inte har redovisat en årsredovisning för år 2010. Detta gäller dock inte samtliga företag. Statskontorets uppföljning omfattar även nyetableringar som uppkom åren 2010 och 2011. En förklaring till avsaknaden av årsredovisningar kan därför vara att dessa företag inte har hunnit vara verksamma under tillräckligt lång tid.

Totalt 31 investeringar finns redovisade i Bolagsverkets register i form av en årsredovisning för år 2010. Tre av dessa investeringar avser samma företag, nämligen Huawei Technologies Co., Ltd.

#### **Främst marknadsdrivna investeringar**

Statskontoret har även granskat typen av verksamhet som de nyetablerade företagen har anmält till Bolagsverket att de bedriver. Granskningen visar att majoriteten av företagen består av mindre handels- eller tjänsteföretag, det vill säga den typ av verksamhet som beskrivs som marknadsdrivna investeringar av Invest Sweden. Statskontorets granskning visar därmed att balansen mellan marknadsdrivna och kom-

petensdrivna investeringar som har kommit till stånd mellan åren 2008 och 2011 är i linje med det resultat som Invest Sweden konstaterade i uppföljningen av investeringarna från åren 2001–2007.

I likhet med slutsatserna från Invest Swedens rapport från 2008 menar flera representanter för Invest Sweden att de nyetableringar som har kommit till stånd mellan åren 2008 och 2011 på längre sikt kommer att kunna vara betydelsefulla för svensk ekonomi, även om så inte är fallet på kort sikt. Enligt Invest Swedens representanter etablerar många kinesiska företag verksamheter i mindre skala som sedan växer med tiden. Dessa mindre investeringar kan även bidra till att bygga upp ett kinesiskt företagssamhälle som i framtiden kan locka till sig större och mer betydelsefulla investeringar.

Enligt Invest Swedens ledning lägger man dock inte särskilt mycket tid eller resurser på dessa mindre investeringar. De är istället snarare en bieffekt av att myndigheten satsar på att locka större företag till Sverige. Statskontorets intervjuer med investeringshandläggare i Kina motsäger dock denna bild. I intervjuerna har investeringshandläggarna pekat på flera av de mindre investeringarna som viktiga konton som det läggs ner mycket tid och resurser på. Då myndigheten saknar tidredovisning är det dock svårt att följa upp hur mycket tid som har lagts ner på respektive investering.

Samtidigt framgår det av Invest Swedens uppföljning av investeringarna från åren 2001–2007 att marknadsdrivna investeringar ofta har svårare att klara sig än kompetensdrivna investeringar. Det har inte ingått i Statskontorets uppdrag att följa upp resultaten av de investeringar som Invest Sweden bidrog till innan år 2008. Statskontoret kan därför inte bedöma på vilket sätt dessa investeringar har bidragit till den svenska ekonomin.

### **Antal anställda vid de 31 investeringarna**

Statskontorets uppföljning visar att totalt 286 personer var anställda vid de företag vars verksamhet Invest Sweden har medverkat till att etablera i Sverige. Denna siffra omfattar även det totala antalet anställda vid Huawei, det vill säga 263 anställda. Huawei etablerade dock sin verksamhet i Sverige redan år 2000.

Det är inte möjligt att särskilja hur många nya jobb som Invest Sweden har medverkat till i samband med deras samarbete med Huawei. Av Invest Swedens årsredovisning framgår det att myndigheten har medverkat till att upprätta Huaweis tre svenska forsknings- och utvecklingscentra i Sverige, bland annat i Göteborg och Lund. Enligt uppgifter från företaget har Invest Sweden inte inverkat på företagets beslut att etablera dessa forsknings- och utvecklingscentra i Sverige. Däremot har myndigheten försett företaget med värdefull information om svenskt företagsklimat.

Även i våra samtal med näringslivsföreträdare för de svenska regioner i vilka Huawei har verksamhet, har Invest Swedens betydelse för dessa transaktioner delvis ifrågasatts. Att myndigheten bistått Huawei ifrågasatts inte. Men personer med inblick i processen har framhållit att etableringarna i stor utsträckning varit en konsekvens av att andra företag i mobilsektorn avvecklat sin verksamhet i Sverige, vilket underlättat för Huawei att finna personal.

De övriga 28 företagen vars verksamhetsresultat Statskontoret har kunnat granska hade totalt 23 anställda i december 2010.

### **De 31 investeringarnas omsättning**

Enligt årsredovisningarna för de 31 nyetableringar som Invest Sweden har medverkat till var 2010 års omsättning för de aktuella företagen totalt 1,016831 miljarder kronor. Denna siffra omfattar även Huaweis omsättning för samma år, totalt 1,010823 miljarder kronor. Det kan i detta sammanhang även framhållas att Huaweis omsättning för år 2007, det vill säga innan Statskontorets granskningsperiod inleddes, uppgick till nästan 400 miljoner kronor.

De övriga 28 företagen vars verksamhetsresultat vi har granskat hade därmed totalt 6,008 miljoner kronor i omsättning år 2010.

### **Skatteaktivitet i företagen**

Invest Sweden har inom ramen för en egen granskning av de investeringar som gjorts mellan 2008 och 2011 analyserat skatteaktiviteterna i 48 investeringar. Denna granskning visar att merparten av de 48 investeringarna hade ett aktivt skattekonto där till exempel sociala avgifter, moms eller bolagsskatt betalats in. Granskningen visade även att 6 av de 48 företagen betalat in bolagsskatt.

Statskontoret har inom ramen för detta utredningsuppdrag valt att inte använda investeringarnas skatteaktivitet som ett analysmått. Användandet av skatteaktiviteterna i företagen som analysmått bör enligt vår uppfattning föregås av en analys av vilken typ av skatt det är som inbetalts, vilket inte varit möjligt att göra inom ramen för vårt uppdrag.

### **Invest Sweden i nyetableringarna**

Statskontoret har intervjuat representanter för 17 av de nyetableringar som Invest Sweden har medverkat till under åren 2008–2011. De övriga investeringarna har inte kontaktats eftersom de har saknat kontaktuppgifter i Sverige. Vid intervjuerna har vi efterfrågat de intervjuades uppfattning om vilken roll Invest Sweden har haft vid etableringen av deras verksamhet i Sverige.

Majoriteten av de intervjuade, totalt 13 personer, bedömde att deras beslut att etablera sig i Sverige inte var avhängig av deras kontakter med Invest Sweden. Endast en person uppgav att deras investering inte hade blivit av utan Invest Swedens hjälp. De övriga av de intervjuade kunde inte svara på frågan om deras investering hade blivit av utan Invest Swedens hjälp.

På frågan om på vilket sätt Invest Sweden har varit behjälpliga i företagens etableringsprocess i Sverige svarade representanter för elva av investeringarna att Invest Sweden hade försett företaget med praktisk information om svenskt företagsklimat och vad det innebär att etablera verksamhet i Sverige.

Statskontoret har kunnat finna kundnöjdhetsundersökningar för totalt 38 nyetableringar. Av dessa framgår det att totalt 35 av representanterna för investeringarna ansåg att kvaliteten på Invest Swedens stöd motsvarade tio på den tiogradiga skalan. De resterande representanterna för investeringarna ansåg att myndighetens insats motsvarade en nia på samma skala.

På frågan i vilken utsträckning som myndigheten medverkat till investerarens beslut att investera i Sverige placerade 24 av respondenterna sin bedömning på en tia på den tiogradiga skalan. De övriga respondenternas bedömningar varierade mellan sju och nio på samma skala.

## 5.5 Sammanfattande iakttagelser

Statskontorets granskning av de nyetableringar som Invest Sweden har medverkat till visar att majoriteten av de investeringar som myndigheten har medverkat till under perioden mellan 1 januari 2008 och 30 juni 2011 förefaller vara mindre företag. Företagen uppvisar begränsande resultat vad avser omsättning och antal genererade arbetstillfällen. I likhet med Invest Swedens uppföljning av investeringarna från åren 2001 till 2007 förefaller även flertalet av de av Statskontoret granskade investeringarna vara så kallade marknadsdrivna investeringar, som domineras av mindre handels- och tjänsteföretag.

Som nämndes tidigare bedömde Invest Sweden i sin rapport från 2008 att marknadsdrivna företag inte är särskilt betydelsefulla för svensk ekonomi på kort sikt, men att de kan ha betydelse på längre sikt. Statskontorets uppdrag har inte omfattat att även följa upp resultatet av de investeringar som Invest Sweden har medverkat till innan år 2008. Det är därför inte möjligt att avgöra hur kinesiska investeringar som kom till stånd innan detta år har bidragit till svensk ekonomi.

Statskontoret kan konstatera att det är svårt att särskilja Invest Swedens roll från övriga parter i processer som leder till nya investeringar i Sverige. Myndigheten är oftast en av flera aktörer som deltar i en sådan process. Situationer i vilka Invest Sweden kan sägas vara den drivande parten i investeringsprocessen är mer sällsynta. Denna bild bekräftas av Statskontorets intervjuer med representanter för de nyetableringar, förvärv och kapitalinvesteringar som Invest Sweden har medverkat till mellan åren 2008 och 2011.

Av Statskontorets intervjuer med representanter för de strategiska allianserna som Invest Sweden har medverkat till under samma period framgår att myndigheten verkar ha spelat en mer instrumentell roll i denna typ av investeringar. En högre andel av de intervjuade som har insyn i allianserna ansåg att alliansen inte hade blivit av utan Invest Swedens medverkan än vad fallet är för representanter för till exempel nyetableringarna. Detta kan bero på att de strategiska allianserna inte i första hand syftar till omedelbara affärsuppgörelser, varför det är enklare att få till stånd denna typ av investeringar.

Samtidigt har majoriteten av respondenterna i Invest Swedens egna kundnöjdhetsundersökningar svarat att myndigheten i hög utsträckning har bidragit till deras beslut att investera i Sverige. Detta gäller såväl för strategiska allianser som för övriga investeringstyper. Avvikelsen mellan resultaten av Invest Swedens kundnöjdhetsundersökningar och Statskontorets intervjuer kan ligga i tolkningen av de frågor som ställdes. Frågorna skilde sig även från varandra. Invest Sweden efterfrågade en bedömning av i vilken utsträckning som myndigheten har bidragit till beslutet att investera i Sverige. Statskontoret efterfrågade å sin sida en bedömning om investeringen hade blivit av utan Invest Swedens medverkan. Det faktum att frågorna ställts av två olika organisationer till vilka investerarna inte har samma förhållande och koppling kan också ha påverkat svaren. Vad som med säkerhet går att konstatera är det finns en diskrepans mellan å ena sidan kundnöjdheten med Invest Swedens tjänster och å andra sidan investeringarnas framgångar när de väl etablerat sig i Sverige när det gäller omsättning och antal genererade arbetstillfällen.

En av de större investeringarna som Invest Sweden har medverkat till mellan åren 2008–2011 är Geelys köp av Volvo. Statskontoret kan konstatera att det är oklart vilken roll Invest Sweden spelade i affären. Olika aktörer med insyn i processen har motstridiga uppfattningar av hur mycket myndigheten bidrog till att investeringen inträffade. Mycket pekar dock på att Invest Sweden kom in i processen i ett skede då företaget redan hade bestämt sig för att köpa upp Volvo.



## 6 Slutsatser och förslag

Utifrån materialet i kapitel 2 till 5 redovisar Statskontoret i detta kapitel sina slutsatser och förslag. Kapitlet är indelat utifrån styrning och organisering av verksamheten, myndighetens roll i handels- och investeringsfrämjandet samt resultaten av de investeringar som Invest Sweden har bistått.

I Statskontorets uppdrag ingår inte att pröva behovet av Kinaverksamheten. Våra förslag och rekommendationer kommer därmed inte att fokusera på frågan om det saknas förutsättningar för Kinaverksamheten utan istället hur den investeringsfrämjande verksamheten kan organiseras och utvecklas givet att uppdraget kvarstår.

### 6.1 Styrning och organisering

I det följande redovisas våra slutsatser och förslag avseende styrningen och organiseringen av verksamheten.

#### 6.1.1 Fortsatt fokus på kvalitativa investeringar

Invest Sweden har under åren 2010 och 2011 initierat ett arbete som syftar till att öka kvaliteten i de investeringar som myndigheten medverkar i. Denna förändrade styrmodell gäller för hela myndigheten och inte bara för Kinaverksamheten. Ledorden i satsningen är tydligare fokus på kvalitativa investeringar och bättre förutsättningar att styra och följa upp investeringsverksamheten. När det gäller Kinaverksamheten har ledningen särskilt prioriterat denna del av verksamheten och har haft ambitionen att förbättra samarbetet mellan affärsområdesansvariga i Stockholm och Kinakontoret.

Det går ännu inte att avgöra i vilken utsträckning förändringarna har fått genomslag i Kinaverksamheten. Statskontoret kan konstatera att flera av de företeelser som Invest Sweden har haft som ambition att komma ifrån fortfarande har präglat verksamheten under hösten 2011. Den kultur av att ”plocka pinnar”, det vill säga att fokusera på det numerära investeringsmål som finns i verksamhetsplanen snarare än på högkvalitativa investeringar kvarstår i Kinaverksamheten för den period vi granskat.

Vår bedömning är att myndighetens inriktning på färre men mer kvalitativa inriktningar är riktig. Genom att fokusera på färre men mer kvalitativa kinesiska investeringar ges förutsättningar att vara ett mer kvalificerat investeringsstöd, att göra bättre riskanalyser innan myndigheten bistår i investeringar och att bättre följa upp de långsiktiga resultaten av Kinaverksamheten.

Denna inriktning förutsätter att arbetet med förbättrade styr- och utvärderingsrutiner utvecklas men även att det finns rimliga förväntningar i Invest Sweden på vad som kan åstadkommas genom förändrade uppföljningsrutiner. Det kunskapsunderläge som myndighetens ledning uppfattar funnits gentemot Kinaverksamheten kommer enligt vår bedömning inte att kunna korrigeras genom den nuvarande styr- och utvärderingssystemet.

### **6.1.2 Bristfällig uppföljning omöjliggör lärande**

Då Invest Sweden saknar ett tidredovisningssystem är det svårt att få klarhet i hur stor del av tiden de anställda fördelar på olika aktiviteter och hur mycket resurser som avsätts för respektive affärsområde eller enskilda investeringar. Det är inte heller möjligt att analysera hur investeringshandläggarna prioriterar mellan olika aktiviteter, det vill säga hur resursfördelningen ser ut mellan informations- och marknadsföringsinsatser, affärsutveckling, matchmaking samt etableringsrådgivning.

Inom investeringsfrämjandet är det viktigt att kunna styra verksamheten i en riktning som signalerar medvetenhet kring vilka metoder och aktiviteter som utgör de mest ändamålsenliga verktygen för att generera högkvalitativa och uthålliga investeringar. Invest Swedens avsaknad av ett tidredovisningssystem och underrapporteringen i säljsystemet Salesforce omöjliggör emellertid interna uppföljningar inom myndigheten i syfte att klarlägga vilka insatser och aktiviteter som genererar önskvärda resultat.

Enligt Statskontoret är det viktigt att Invest Sweden förbättrar sin uppföljningsverksamhet. Statskontoret föreslår att myndigheten inför ett tidredovisningssystem samt att användningen av Salesforce och myndighetens styr- och utvärderingssystem utvecklas.

Därtill bör myndigheten överväga att löpande genomföra mer systematiska uppföljningar av de investeringar Invest Sweden bistått i. I dag görs denna typ av uppföljning endast för så kallade key accounts. Uppföljningarna bör syfta till en lärandeprocess, både i Sverige och i Kina, kring vilka investeringar som har blivit framgångsrika och vilka som inte blivit det samt vilka orsakerna är till att investeringar misslyckats. En sådan systematisk uppföljning bör enligt Statskontoret ses som ett komplement till Invest Swedens styr- och utvärderingssystem och till de så kallade treårsuppföljningarna.

Såväl denna systematiska medelfristiga uppföljning som de så kallade treårsuppföljningarna bör framgent utgå ifrån inrapporterade uppgifter till Bolagsverket och Skatteverket och inte endast på uppgifter som lämnats av investerarna själva.

### **6.1.3 Informationsbrist i både Kina och Stockholm**

De enskilda investeringshandläggarna på plats i Kina kan i stor utsträckning själva påverka arbetsmetoder och inriktningen för verksamheten inom de enskilda affärsområdena, till exempel vilka typer av investeringar och investeringsfrämjande insatser som ska prioriteras. Statskontoret bedömer att det kvarstår ett kunskapsunderläge mellan affärsområdesansvariga och investeringshandläggarna i Kina. Detta informationsunderläge riskerar att bli särskilt kritiskt då merparten av investeringshandläggarna i Kina samtidigt har begränsad kännedom om svenskt företagsklimat och förutsättningarna för att investera och bedriva affärsverksamhet i Sverige.

### **6.1.4 Oklart vilka resurser som tas i anspråk**

Invest Sweden har framhållit att det finns en ”svans” av lågkvalitativa investeringar som följer de högkvalitativa investeringar som Kinaverksamheten gett upphov till. Vidare hävdar myndigheten att dessa investeringar inte tar några större resurser i anspråk.

Statskontoret har endast kunnat finna några få tydligt högkvalitativa investeringar under den period vi granskat. Statskontoret ställer sig utifrån de intervjuer som genomförts med personalen även frågande till Invest Swedens bedömning att de lågkvalitativa investeringarna inte tagit några större resurser i anspråk. Statskontorets materialinsamling

visar snarare att Kinakontoret har svårt att skilja hög- från lågkvalitativa investeringar.

### **6.1.5 Avsaknad av rutiner för kontroll av investerare**

Invest Swedens uppdrag är att bistå potentiella investerare. Enligt Invest Swedens ledning innebär detta att myndigheten saknar ansvar för att investeringarna blir framgångsrika. Följaktligen har myndigheten inte heller några formaliserade rutiner för kontroll av de investerare som visar intresse för att investera i Sverige och som vill använda Invest Swedens tjänster. Investerarnas affärsplaner granskas eller analyseras följaktligen inte heller systematiskt.

Statskontoret konstaterar att flera kinesiska större företag med verksamhet i Sverige har fått längre handläggningstider för visering och arbetskraftstillstånd. Detta beror på att tillståndsprövningarna har blivit mer långtgående efter att det visat sig att flera investerare som Invest Sweden bistått har missbrukat reglerna för arbetskraftsinvandring. Utöver att ta resurser i anspråk så riskerar lågkvalitativa investeringar således även leda till problem för högkvalitativa kinesiska investeringar i Sverige.

Som exempel kan nämnas att flera kinesiska större företag med verksamhet i Sverige har fått längre handläggningstider för visering och arbetskraftstillstånd. Detta då tillståndsprövningarna blivit mer långtgående efter att det visat sig att flera investerare som Invest Sweden bistått har missbrukat reglerna för arbetskraftsinvandring, något som även lett till att investerare blivit utvisade från Sverige.

Statskontoret bedömer att avsaknaden av ett system för kontroll av potentiella investerare och rutiner för granskning av affärsplaner riskerar att leda till att Invest Sweden även fortsättningsvis kommer att bistå lågkvalitativa investeringar. Statskontoret föreslår därför att Invest Sweden inför rutiner som innebär att myndigheten granskar investeringarna och affärsplaner på ett mer systematiskt sätt än vad som sker i dag.

## 6.2 Invest Swedens roll i handels- och investeringsfrämjandet

Statskontorets granskning visar att gränssnittet mellan de tjänster som Invest Sweden erbjuder och de tjänster som kan upphandlas på en konkurrensutsatt marknad inte är tydligt. Till exempel har flera svenska regioner upphandlat investeringsfrämjande tjänster på en konkurrensutsatt marknad då de ansett att Invest Sweden inte svarat mot regionernas behov. Utöver de företag som specifikt erbjuder investeringsfrämjande tjänster så finns även flera svenska banker, advokatfirmor, revisionsbyråer och strategikonsulter som bistår kinesiska företag med tjänster som i delar överlappar med de tjänster som Invest Sweden erbjuder.

### 6.2.1 Förtydligande av Invest Swedens roll

När det gäller inriktningen på Kinaverksamheten finns det två dimensioner där Statskontoret ser behov av förtydligad styrning. Den ena dimensionen gäller huruvida Invest Swedens Kinaverksamhet ska vara marknadskompletterande eller ett marknadsalternativ. Den andra dimensionen gäller huruvida Invest Sweden fortsättningsvis ska prioritera att bistå i konkreta investeringar eller fokusera på att utveckla varumärket Sverige och skapa kontaktytor mot kinesiska politiska församlingar och myndigheter. De olika dimensionerna kan sammanfattas i nedanstående figur.

Figur 2. Invest Swedens olika roller



### **Marknadskompletterande eller marknadsalternativ?**

När det gäller frågan om Invest Sweden ska vara marknadskompletterande eller ett marknadsalternativ så anser Statskontoret att Kinaverksamhetens inriktning är oklar. Denna problematik kommer att aktualiseras ytterligare om myndigheten fortsättningsvis prioriterar kvalitativa investeringar, vilket resulterar i att mer resurser läggs på färre investeringar.

I dag saknas rutiner på myndigheten för att tillse att statsstödsreglerna efterföljs. Kontorsledningen ser inte heller några problem i att det saknas ett strukturerat förhållningssätt, eller en policy, när det gäller vilka tjänster den privata marknaden respektive Invest Sweden ska bistå med när det gäller att attrahera kinesiska investeringar till Sverige.

Även om det sammanlagda värdet av investeringsstödet till enskilda företag i framtiden understiger 200 000 euro så finns det en principiell fråga när det gäller huruvida staten bör utföra tjänster som redan tillhandahålls på en privat marknad. Statskontoret föreslår därför att regeringen förtydligar Invest Swedens roll i förhållande till privata tjänsteleverantörer. Detta för att säkerställa att Invest Swedens agerande inte tränger ut framväxten av privata tjänstemarknader för investeringsstöd.

### **Att bistå i investeringar eller att skapa förutsättningar för investeringar?**

Invest Sweden har under senare år kommit att i allt större utsträckning prioritera dialog med politiska församlingar och myndigheter i Kina. Syftet har varit att etablera plattformar och dialogtytor som enligt myndigheten på sikt kan möjliggöra kvalitativa investeringar. Denna verksamhet tangerar emellertid det uppdrag som flera av de andra svenska handelsfrämjande myndigheterna, inte minst ambassaden och generalkonsulaten, i Kina ägnar sig åt. Enligt Invest Swedens ledning motiveras den förändrade inriktningen med att övriga svenska myndigheter i Kina saknar sådan kompetens och att detta därmed varit en nödvändig del av myndighetens investeringsfrämjande verksamhet.

Vi kan konstatera att samverkan har brustit under den period vi granskat. Enligt Statskontorets bedömning är en orsak till detta att Invest Sweden ägnat sig åt uppgifter som traditionellt letts och hanterats av ambassaden eller generalkonsulaten.

Den samarbetsstrategi som antogs i somras utgör sannolikt ett välkommet bidrag till att skapa ett bättre samverkansklimate mellan de berörda aktörerna. Då myndigheterna inte tydliggjort rollfördelningen och ansvarsförhållandena mellan sig samt vilka konkreta former samarbetet ska ta, kvarstår risken för suboptimering och oklara ansvarsförhållanden.

För närvarande pågår beredningen av departementspromemorian Översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjande. I denna föreslås att Exportrådet och Invest Sweden slås samman i en gemensam organisation.

De brister och oklarheter som identifierats när det gäller Invest Swedens Kinaverksamhet riskerar enligt Statskontoret dock att kvarstå även efter en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden till en gemensam organisation.

Sammantaget föreslår Statskontoret att regeringen förtydligar vilken inriktning det svenska investeringsfrämjandet i Kina bör ha, hur rollfördelningen bör se ut mellan den investeringsfrämjande verksamheten och andra handelsfrämjande organisationer. Vidare bör regeringen förtydliga vilken roll det offentliga förväntas ha och vilka uppgifter som kan överlåtas till marknaden.

## **6.3 Resultat av investeringsfrämjandet**

Avslutningsvis redovisas våra slutsatser kring de konkreta investeringsresultaten av Invest Swedens Kinaverksamhet.

### **6.3.1 Främst mindre företag bland nyetableringarna**

Enligt vår analys omsätter de nyetablerade företag som Invest Sweden har presenterat i sina årsredovisningar för åren 2008, 2009 och 2010 totalt cirka en miljard kronor. Om man frånräknar Huawei's omsättning för år 2010 omsatte de kvarvarande företagen drygt sex miljoner kronor. Statskontorets uppföljning visar även att totalt 286 personer var anställda vid de granskade företagen. Denna siffra omfattar även det totala antalet anställda vid Huawei, det vill säga 263 anställda. De övriga 28 företagen hade därmed totalt 23 anställda i december 2010.

Huawei ska enligt Statskontoret ses som en högkvalitativ investering som har gett upphov till både betydande arbetstillfällen och skatteintäkter. Samtidigt bör det framhållas att företaget etablerade sin verksamhet i Sverige redan år 2000 och att Invest Sweden inte bistod företaget i denna investering. Vid inledningen av Statskontorets granskningsperiod omsatte företaget 400 miljoner kronor. Därefter har företaget etablerat nya enheter i Sverige, i takt med att andra telekomföretag avvecklat sin verksamhet på dessa orter. Enligt Invest Sweden har myndigheten bistått i detta arbete.

Enligt uppgifter från företaget har Invest Sweden inte inverkat på företagets beslut att etablera dessa forsknings- och utvecklingscentra i Sverige. Däremot har myndigheten försett företaget med värdefull information om bland annat svenskt företagsklimat.

### **6.3.2 Investeringarnas betydelse för svensk ekonomi på lång sikt**

Majoriteten av de kinesiska nyetableringar som Invest Sweden medverkat i är mindre handels- och tjänsteföretag, det som myndigheten själv väljer att kalla marknadsdrivna investeringar. I Invest Swedens egen utvärdering för de kinesiska investeringar som genomfördes mellan åren 2001 och 2007 framhålls att dessa kommer att kunna vara betydelsefulla för svensk ekonomi på längre sikt, även om så inte är fallet på kortare sikt. Statskontoret kan inte värdera huruvida detta är ett korrekt påstående. Däremot kan vi konstatera att den absoluta merparten av de 48 nyetableringar som Invest Sweden medverkat till under perioden 1 januari 2008 till 30 juni 2011 inte har varit betydelsefulla för svensk ekonomi på kort sikt.

Invest Swedens Kinaverksamhet kan i detta avseende jämföras med ett riskkapitalbolag. Myndigheten bistår i investeringar som på längre sikt kan leda till resultat. På kort sikt är resultaten däremot osäkra och risken att företagen inte utvecklar en uthållig verksamhet är betydande. En tydligare styrning av Kinaverksamheten samt systematiska rutiner för att granska företagens ekonomiska ställning och affärsplaner skulle enligt Statskontoret minimera risken att investeringen inte utvecklar en uthållig verksamhet i Sverige.

### **6.3.3 Svårt att fastslå vilken roll Invest Swedens haft i investeringarna**

När gäller Invest Swedens roll i nyetableringarna så anger merparten av de företag som Statskontoret intervjuat att deras beslut att investera i Sverige inte har varit avhängigt av myndighetens stöd och tjänster. Däremot så har företrädarna varit nöjda med det stöd och de tjänster som myndigheten erbjudit.

Statskontoret kan konstatera att framförallt strategiska allianser har ökat i antal under den period vi granskat. De direkta ekonomiska effekterna, i termer av arbetstillfällen och skatteintäkter, är begränsade för de strategiska allianserna. Vidare förefaller myndigheten ha spelat en mer avgörande roll vid tillkomsten av de strategiska allianserna än vid nyetableringar. Flertalet av representanterna för de parter som ingått strategiska allianser har angett att samarbetet förmodligen inte hade uppstått utan Invest Swedens medverkan. En förklaring till detta kan vara att strategiska allianser inte syftar till att uppnå konkreta affärsuppgörelser i första hand, varför ett sådant samarbete kan vara enklare att få till stånd.

Enligt Statskontoret är det svårt att särskilja Invest Swedens roll från övriga aktörers i de nyinvesteringar som har kommit till stånd under den granskade perioden. Detta beror på att myndigheten oftast är en av flera aktörer som deltar i investeringsprocessen. Till detta skall läggas att Kinakontoret underrapporterar sina aktiviteter i Salesforce. Detta har försvårat möjligheterna för Statskontoret att bedöma när i investeringsprocessen som Invest Sweden kommer in och huruvida det är sannolikt att investeringen kommit till stånd utan myndighetens stöd och insatser.

### **6.3.1 Behov av tydligare mål för verksamheten**

Statsmakterna har i Invest Swedens regleringsbrev inte satt upp några mål för vilka resultat i termer av antal investeringar eller vilka långsiktiga effekter, såsom till exempel arbetstillfällen, som förväntas av de investeringar Invest Sweden medverkar i.

Då tydliga utvärderingsmål saknas är det svårt att värdera resultatet av investeringsfrämjandet i Kina under perioden 1 januari 2008 – 30 juni 2011. Statskontoret har som framgått ovan identifierat ett antal om-

råden där Invest Sweden bör förbättra styrningen och uppföljningen av Kinaverksamheten. Detta utvecklingsarbete kommer sannolikt bli än mer framgångsrikt om regeringen i sin formella styrning av Invest Sweden förtydligar vilka förväntningar som finns på Kinaverksamheten och vilka resultat denna verksamhet ska uppnå. Statskontoret föreslår därför att regeringen inför tydliga, övergripande och uppföljningsbara mål i myndighetens regleringsbrev.

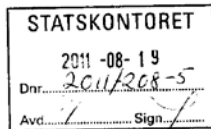
## Regeringsuppdraget



Regeringsbeslut II:1  
2011-08-11 UF2011/47093/UD/FIM

Utrikesdepartementet

Statskontoret  
Box 8110  
104 20 STOCKHOLM



**Uppdrag att utreda och analysera Myndighetens för utländska investeringar i Sverige verksamhet i Kina**

### Regeringens beslut

Regeringen beslutar att ge Statskontoret i uppdrag att utreda och analysera den verksamhet som Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden) bedriver i Kina.

Utredningen ska särskilt analysera och kommentera inriktning, verksamhetens innehåll, styrning och organisation, utvärdering och resultat i verksamheten i jämförelse med statens som uppdragsgivare uttalade förväntningar i instruktion, regleringsbrev, ekonomi-administrativt regelverk m.m.

Statskontoret ska slutredovisa sitt uppdrag till Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) senast den 31 december 2011.

### Bakgrund

Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) beslutade den 9 mars 2011 (UF2011/14664/UD/FIM) att genomföra en översyn av myndighetsstrukturen för Sverige-, handels- och investeringsfrämjandet. Utredaren ska lämna förslag till en mer preciserad och ändamålsenlig uppgifts- och ansvarsfördelning mellan de handels- och investeringsfrämjande samt Sverigefrämjande verksamheterna på Sveriges exportråd (Exportrådet), Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden) och Svenska institutet. Uppdraget ska redovisas senast den 15 september 2011.

För att få ett fördjupat kunskapsunderlag inför framtida ställningsstaganden behöver översynen kompletteras med en utredning av den investeringsfrämjande verksamheten i Kina. Detta är särskilt

Postadress: 103 39 Stockholm  
Besöksadress: Fredagstun 5  
Telefonväxel: 08-405 10 00  
Telefax: 08-725 11 76  
E-post: [registrator@utrikes.ministry.se](mailto:registrator@utrikes.ministry.se)

*Coll 1/1*

viktigt mot bakgrund av de synpunkter på den investeringsfrämjande verksamheten där som förts fram under senare tid.

#### *Invest Swedens verksamhet i Kina*

Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden) har sedan 2002 bedrivit verksamhet på den kinesiska marknaden. Åren 2002-2004 skedde verksamheten i form av ett projekt på ICT-området (informationsteknologi och telekommunikationer) tillsammans med regionala samarbetspartners. År 2005 omfattade projektet även områden som träförädling, fordonsindustri och bioteknik.

Regeringen beslutade den 18 april 2002 att bevilja Invest Sweden ett bidrag om 3 miljoner kronor för särskilda investeringsfrämjande insatser i Kina (UD2002/565/EIM) samt beslutade den 10 mars 2005 om ett bidrag till ISA om 3 miljoner kronor för särskilda investeringsfrämjande insatser avseende Kina år 2005 (UD2005/7894/EIM). Regeringen beslutade slutligen den 12 april 2006 att till Invest Sweden lämna ett bidrag om högst 3 miljoner kronor för särskilda investeringsfrämjande insatser avseende Kina år 2006. Därefter har verksamheten bedrivits som en del av den ordinarie verksamheten.

Invest Sweden har under åren byggt en struktur för Kina-verksamheten både i Sverige och i Kina. Ett flertal samarbetsavtal har ingåtts, bl.a. med centrala regeringsorgan som ansvarar för kinesiska utlandsinvesteringar och med regionala kinesiska främjandeorgan. Satsningen i Kina har inneburit närvaro i Shanghai, Peking, tidvis i Kanton samt i Shenzhen.

#### **Närmare om uppdraget**

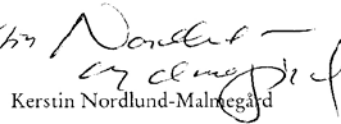
Fokus ska läggas på perioden den 1 januari 2008–30 juni 2011, men utredningen ska även kort redovisa större projekt som initierats i Kina och andra viktiga händelser i verksamheten där sedan den inleddes.

I utredningen ingår också att redovisa, analysera och kommentera Invest Swedens organisation i Kina inkl. förhållandet till den svenska utlandsrepresentationen i Kina och Sveriges exportråds (Exportrådet) kontor, avtal med kinesiska myndigheter samt samarbetet med regionala partners och andra aktörer i Sverige. Det ingår inte i Statskontorets uppdrag att pröva behovet av sakverksamheten som sådan.

Statskontoret ska samråda med Utrikesdepartementet och andra berörda departement och deras myndigheter som berörs av Invest Swedens verksamhet i Kina, främst Näringsdepartementet.

På regeringens vägnar

  
Gunilla Carlsson

  
Kerstin Nordlund-Malmegård

Kopia till

UD-ASO

UD-FIM

UD-EXPCH

UD-MK

UD-PIK

UD-PIK

UD-PLAN

UD-U+H

N/ENT

N/FIN

N/Internationella sekretariatet

N/RT

Svenska institutet

Sveriges exportråd

Tillväxtanalys (Myndigheten för tillväxtpolitiska analyser och utvärderingar)

Tillväxtverket

Vinnova (Verket för innovationssystem)

Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (SAU)

Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden)

Ambassaden Peking

Generalkonsulatet Hongkong

Generalkonsulatet Shanghai



## Bilaga 2

### Intervjuförteckning

Namn	Titel	Organisation
Per-Erik Sandlund	Generaldirektör	Invest Sweden
Viveca Rosten	Administrativ chef	Invest Sweden
Bengt-Åke Ljudén	Marknadschef	Invest Sweden
Magnus Runnbeck	Strategi & utredning	Invest Sweden
Niklas Johnsson	Affärsområdesansvarig	Invest Sweden
Peter Bramberg	Affärsområdesansvarig	Invest Sweden
Anders Eliasson	Affärsområdesansvarig	Invest Sweden
Geetali Chhatwal-Jonsson	Affärsområdesansvarig	Invest Sweden
Anna Hammarberg	Investeringsrådgivare	Invest Sweden
Eddie Chen	Kontorschef, Kina	Invest Sweden
Bin Li	Investeringshandläggare	Invest Sweden
Jane Sun	Investeringshandläggare	Invest Sweden
Wenny Hu	Investeringshandläggare	Invest Sweden
Lou He	Investeringshandläggare	Invest Sweden
Gu JiuJun	Investeringshandläggare	Invest Sweden
Christine Ouyang	Administrativ assistent	Invest Sweden
Lars Fredén	Ambassadör	Sveriges ambassad Peking

Jakob Kiefer	Ministerråd, sektionschef	Sveriges ambassad Peking
Oscar Berger	Arbetsmarknadsråd	Sveriges ambassad Peking
Anders Andersson	Migrationsexpert, sektionschef	Sveriges ambassad Peking
Bengt Johansson	Generalkonsul	Sveriges general- konsulat Shanghai
Charlotta Holm Vestberg	Konsul	Sveriges general- konsulat Shanghai
Carina Greiff	Konsul	Sveriges general- konsulat Shanghai
Linda Backteman	Konsul	Sveriges general- konsulat Shanghai
Mats Röjdmärk	Kontorschef, Kina	Exportrådet
Carl Jeding	Kontorschef, Kina	Tillväxtanalys
Olle Zetterberg	VD	Stockholm Business Region
Patrik Andersson	VD	Business Region Göteborg
Stefan Johansson	VD	Invest Skåne
Alejandro Firpo	Enhetschef	Migrationsverket
Mikael Lindström		F.d. ambassadör Peking, numera Senior advisor för Huawei

Mats Harborn	Kontorschef/Ordförande	Scania China Strategic Center/Swedish Chamber of Commerce in China
Katarina Nilsson	Advokat och Resident partner/vice ordförande	Vinge/Swedish Chamber of Commerce in China
Fredrik Hähnel	Kontorschef, Kina	Skandinaviska Enskilda Banken
Johan Andrén	Kontorschef, Kina	Handelsbanken
Carl-Fredrik Hedenström	Advokat/Partner	Magnusson Law