

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statens riskkapitalgarantier

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås en sådan ändring av lagen om statens riskkapitalgarantier att en riskkapitalgaranti, utöver investeringar i eget kapital, också kan täcka andra kapitalinvesteringsinstrument, som t.ex. konverteringslån och vinstandelslån.

Som investeringsobjekt skall, enligt vad som föreslås, också godkännas investeringar i ett utländskt företag med vilka bättre verksamhetsbetingelser för ett finskt företag befrämjas.

Det föreslås att definitionen av små och medelstora företag skall ändras i fråga om

omsättning och balansomslutning så att den stämmer överens med den rekommendation som Europeiska unionens kommission gav den 3 april 1996.

Lagens giltighetstid föreslås bli förlängd till år 2000. Dessutom föreslås det att lagens rubrik skall ändras till lagen om statens kapitalgarantier.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst. Den skall tillämpas på de statliga garantier som beviljas den 1 januari 1997 eller därefter.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Nuläge

Lagen om statens riskkapitalgarantier (594/1992) trädde i kraft den 1 augusti 1992. Enligt lagen har samfund, fonder, enskilda och kreditinstitut möjlighet att ansöka om statsgaranti för en högst 50 procent stor andel av en investering i eget kapital i ett målföretag. Målföretag för en riskkapitalgaranti kan vara ett småföretag eller ett medelstort företag (*sm-företag*) med högst 250 anställda och med en årsomsättning på högst 120 miljoner mark eller en balansomslutning på högst 60 miljoner mark. Som sm-företag anses dock inte ett bolag vars aktiekapital till över 25 procent ägs av ett företag som inte är ett sm-företag. Ärenden som gäller riskkapitalgarantier behandlas enligt lagen av Statsgaranticentralen. Fullmakten att bevilja

riskkapitalgarantier är högst 500 miljoner mark.

Kapitalinvestering bedrevs i Finland vid utgången av 1995 av 22 samfund, i vilka det kapital som skulle förvaltas uppgick till ca 2,2 miljarder mark. Största delen av detta kapital finns i form av s.k. investeringsavtal, d.v.s. investeraren gör en investering i en kapitalfond först när ett lämpligt objekt har hittats.

Till utgången av år 1995 hade de samfund som bedriver kapitalinvesteringar investerat 637 miljoner mark i målföretagen. År 1995 gjordes första investeringar i 54 nya målföretag för 182 miljoner mark. De ovan nämnda siffrorna baserar sig på uppgifter från samfund som är medlemmar i Suomen pääomasijoitusyhdistys ry.

Från och med senare hälften av år 1995 har bankerna aktivt börjat bjuda ut kapitalinvesteringsinstrument, främst kapitallån och

vinstandelslån, till företagen. Några tillförlitliga uppgifter finns inte att tillgå om omfattningen av denna verksamhet eller om mängden kapitalinvesteringar från enskilda. Både banker och enskilda är betydande aktörer på marknaden för kapitalinvesteringar vid sidan av övriga samfund som bedriver kapitalinvesteringar. Med beaktande av bankernas förmåga att marknadsföra produkter till sm-företag kan det förväntas att deras ställning inom kapitalinvesteringen kommer att bli starkare.

Jämfört med traditionell banklåning är kapitalinvesteringen anspråkslös till sin omfattning. Betydelsen av denna finansieringsform som en del av finansieringen av små och medelstora företags verksamhet håller dock småningom på att stabilisera sig, fastän nivån ännu är låg jämfört med många medlemsländer i Europeiska unionen (EU). Ett bevis på detta är bl.a. att de samfund som bedrev investeringsverksamhet år 1995 gjorde första investeringar i 54 nya målföretag för 182 miljoner mark. Bankerna har först från den senare hälften av år 1995 aktivt börjat bjuda ut kapitalinvesteringsinstrument till sm-företagen.

I sm-företagsbarometern 1/1996 (handels- och industriministeriets undersökningar och rapporter 5/1996) meddelade fem procent av sm-företagen, som under de senaste sex månaderna hade använt sig av finanstjänster, att de hade upptagit ny finansiering i form av extern finansiering i eget kapital. Tre procent av de företag som deltog i undersökningen meddelade att de under motsvarande tid hade fått ny finansiering på APL-villkor eller annan finansiering som försäkringsbolagen beviljar.

I flera länder har det ansetts viktigt att göra det lättare för sm-företagen att få riskfinansiering. Också i Finland har mycket uppmärksamhet fästs vid detta och under de senaste åren har flera åtgärder vidtagits för främjande av kapital- och riskinvesteringar. I ett sm-företagspolitiskt program, som handels- och industriministeriet offentliggjorde i februari 1996, konstaterades att sm-företagens möjligheter att använda sig av kapitalinvesteringar bör förbättras genom att ibruktandet av nya finansieringsinstrument främjas. Detta är motiverat, eftersom de finska sm-företagens soliditet ännu är tämligen låg. Genom den finansiering som sm-företagen får i form av kapitalinvesteringar kan de också spara sina säkerheter för annan

finansiering eller få finansiering utan säkerheter i en situation där den egendom som duger som säkerhet redan utgör säkerhet för företagets krediter.

Kapitalinvesteringarna har främst koncentrerat sig på att som investeringsobjekt få medelstora företag där avkastningen och utvecklingsutsikterna betydligt överstiger medelvärdet i branschen och där risknivån är låg. Detta begränsar antalet potentiella målföretag. En betydande faktor som fördröjer utvecklingen på marknaden för kapitalinvesteringar har också varit den ringa informationen om nyttan av kapitalinvesteringar för sm-företagen och sm-företagarnas osäkerhet då det gäller att uppta riskfinansiering, eftersom kapitalinvesteringen förutsätter en möjlighet att kunna påverka beslutsfattandet om företagets affärsverksamhet. Dessutom är de bästa investeringsobjekten oftast redan genomgångna och det tävlas om dem. Detta innebär att alla investerare inte som investeringsobjekt kan få sådana sm-företag där avkastningen och utvecklingsutsikterna betydligt överstiger medelvärdet i branschen. Härvid kan särskilt sådana sm-företag som håller på att etablera sig, som växer snabbt och vilkas verksamhetsområde är högteknologi få uppleva njuggenhet från riskvilliga kapitalinvesterares sida. Till följd av detta behövs det sådana aktörer som fördelar riskerna på marknaden för kapitalinvesteringar.

Statsgarantcentralen hade till utgången av augusti 1996 beviljat 26 riskkapitalgarantier till ett värde av 31 miljoner mark. Ingen ersättning har betalats ut på grund av riskkapitalgarantierna. Med tanke på kapitalinvesteringens anspråkslösa nivå ännu i dagens läge har ett tillfredsställande resultat uppnåtts med garanticentralens riskkapitalgarantier när man beaktar situationen på marknaden. Enligt garanticentralens åsikt kommer efterfrågan på riskkapitalgarantier att vara särskilt stor bland enskilda och finansinstitut. De mellanfinansieringsinstrument av olika slag som inte överför beslutanderätten till investeraren kommer att vara finansinstrument som ökar i antal.

1.2. Föreslagna ändringar

Utvecklandet av sm-företagens kapital- och finansieringsuppbyggnad samt utökandet av finansiering utan säkerheter bör främjas också med statliga åtgärder. Med en statsgaranti som ges enligt principen om riskför-

delning försöker man utöka mängden enskilt kapital vid kapitalinvestering. Ett särskilt objekt är de innovativa sm-företagen, där det trots avkastningspotentialen föreligger osäkerhetsfaktorer vid bedömningen av deras företagsverksamhet. Dessa faktorer gör dem till svåra investeringsobjekt för enskilda investerare och banker. Genom en fungerande riskfördelning kan sådana företags möjligheter att få finansiering som ges utan säkerheter och som stöder kapitaluppbyggnaden underlättas. Av detta skäl föreslås det att gällande lag skall ändras så att de verksamhetsmöjligheter som den ger i tillräcklig grad lämpar sig för sm-företagens behov.

Rubriken för gällande lag föreslås ändrad till lagen om statens kapitalgarantier. Detta motsvarar den specialterminologi som allmänt används inom kapitalinvesteringsbranschen.

Enligt gällande 1 § kan riskkapitalgarantier beviljas i händelse av sådan förlustrisk som uppkommer i samband med investeringar i eget kapital. Investeringar i eget kapital har inte definierats i lagstiftningen. Som begrepp har det ännu inte stabiliserat sig. För aktiebolags del kan med det avses en investering i form av aktiekapital eller lån, vars återbetalning är bunden vid aktiebolagets medel som är utdelbara som vinst och vilket vid konkurs har en lägre prioritet än bolagets vanliga lån. På motsvarande sätt kan med investering i eget kapital avses alla de investeringsformer med vilka inte sammanhänger någon säkerhet, och mottagarens skyldighet att betala kapital eller ränta sammanhänger med företagets ekonomiska situation. Dyliga investeringar är t.ex. en aktiekapitalinvestering, ett s.k. konsoliderat lån, vinstandelslån och konverteringslån.

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om aktiebolag och vissa lagar som har samband med den (RP 89/1996 rd) innehåller ett förslag till tre nya finansieringsinstrument: vilka är kapitallån, preferensaktie och optionsrätt. Om riksdagen har godkänt denna regeringsproposition i föreslagen form, förses kapitalinvesteringen med nya instrument. Av dessa kan i synnerhet optionsrätten inte på ett naturligt sätt definieras med begreppet investering i eget kapital, som ännu inte har stabiliserat sig.

Målet för ett företag som är investeringsobjekt är att få finansiering utan säkerheter och att förstärka uppbyggnaden av balans-

räkningen på ett sätt som lämpar sig för den. En metod för att uppnå detta är investering i aktiekapital. Detta kan t.ex. för bolagets ägare vara ett icke-önskvärt alternativ, eftersom bolagets ägarförhållanden samtidigt ändras.

Med beaktande av det som sägs ovan är det inte motiverat att vid beviljandet av riskkapitalgarantier undersöka om investeringen till sin art är en investering i eget kapital. Detta har riksdagens ekonomiutskott förutsett i sitt betänkande (EkUB 25/1994 rd). Betänkandet gällde regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om statens riskkapitalgarantier (RP 64/1994 rd).

I propositionen föreslås det att lagen skall ändras på så sätt att riskkapitalgarantier kan beviljas i händelse av sådan förlustrisk som uppkommer i samband med investeringar i eget kapital. Kapitalinvesteringar görs huvudsakligen i små och medelstora företag som inte är offentligt noterade. Investeringarna görs oftast för en viss tid i form av investeringar i eget kapital eller s.k. mellaninvesteringar utan säkerheter. Dyliga investeringar är t.ex. olika slag av investeringar i aktiekapital, kapitallån, vinstandelslån, konverteringslån och optionsrätt.

Eftersom det i propositionen föreslås att en riskkapitalgaranti skall kunna beviljas för alla kapitalinvesteringar, föreslås det också att 2 § 1 mom., 3 § 1 mom. och 5 § 1 mom. skall ändras på motsvarande sätt.

Gällande 2 § möjliggör inte att riskkapitalgarantier beviljas för sådana kapitalinvesteringar som görs i utländska företag. Finska sm-företag kan ha produkter för vilka marknadsföringen och bevarandet av konkurrenskraften förutsätter samarbete med utländska företag eller att delar av tillverkningen flyttas närmare de egentliga köparna. Ett alternativ när det gäller att genomföra detta är att tillsammans med utländska samsarbetskompanjoner grunda ett samföretag eller köpa en ägarandel i ett företag som är verksamt utomlands. I praktiken kan ett finskt företag befinna sig i en sådan situation där en marknadsandel som tryggar dess verksamhetsbetingelser inte kan erhållas på annat sätt än genom investering i ett utländskt företag.

En del av dylika projekt finansieras genom finska sm-företags kapitalinvesteringar i målföretag i samarbete med utländska investerare. Sm-företagens internationalisering och internationella nätbildning bör främjas också med statliga åtgärder, om man samtidigt t.ex. kan skapa förutsättningar för ut-

vecklandet av den teknologiska konkurrenskraften för ett inhemskt företags produkter eller förbättra ifrågavarande företags möjligheter att konkurrera på de internationella marknaderna. En riskkapitalgaranti bör kunna beviljas för en kapitalinvestering i ett utländskt företag, om det bedöms att investeringen kan främja den teknologiska utvecklingen hos, förbättra verksamhetsmetoderna eller utveckla den internationella konkurrenskraften för ett företag som är verksamt i Finland. Ett mål är också att tillsammans med Europeiska investeringsfonden (EIF) genom ett gemensamt garantisystem utnyttja garanticentralens medlemskap i fonden. Målområde skall huvudsakligen vara området inom EU.

Enligt gällande 2 § 3 mom. avses med ett småföretag och ett medelstort företag ett företag som har högst 250 anställda och en årsomsättning på högst 120 miljoner mark eller en balansslutning på högst 60 miljoner mark. Som små eller medelstora företag betraktas dock inte aktiebolag, av vars aktiekapital ett eller flera andra än små eller medelstora företag innehar mer än 25 procent, ett öppet bolag, i vilket bolagsman inte är ett småföretag eller ett medelstort företag eller ett kommanditbolag, i vilket ansvarig bolagsman inte är ett småföretag eller ett medelstort företag. Denna definition av småföretag avviker från den definition av ett småföretag och ett medelstort företag som Europeiska kommissionen godkände den 3 april 1996. Det föreslås att 2 § 3 mom. skall ändras så att lagens definition av små och medelstora företag i fråga om omsättning och balansslutning motsvarar den definition av små och medelstora företag som Europeiska kommissionen har godkänt. Små och medelstora företags årsomsättning kan, enligt vad som föreslås, vara högst 230 miljoner mark och balansslutningen högst 155 miljoner mark.

Europeiska investeringsfonden har fattat beslut om att investera i riskkapital i småföretag. Ett eventuellt samarbete för garanterande av kapitalinvesteringar underlättas om en riskkapitalgaranti kan beviljas för en kapitalinvestering i ett utländskt företag under förutsättning att verksamheten utomlands bedöms främja den teknologiska utvecklingen hos, förbättrandet av verksamhetsmetoderna eller utvecklandet av den internationella konkurrenskraften för ett företag som är verksamt i Finland.

Gällande lag kan enligt 8 § 2 mom. tillämpas på statsgarantier som beviljas 1992—1996. Det kan uppskattas att kapitalinvesteringarna ökar under kommande år. En faktor som bidrar till detta är att de samfund som bedriver kapitalinvestering vid utgången av 1995 hade ett kapital på ca 2,2 miljarder mark att förvalta, av vilket 28 procent hade använts. Efter denna tidpunkt har det offentliggjorts planer på att grunda nya fonder. Samtidigt har bankerna i ökande grad börjat konkurrera med traditionella kapitalinvestorare. På marknaden finns därmed kapital för vilket man letar efter investeringsobjekt. Samtidigt har småföretagens vetskap om kapitalinvestering och de möjligheter den erbjuder småföretagen ökat. Av detta skäl föreslås det att tillämpningsområdet för lagen förlängs till år 2000.

2. Propositionens verkningar

De riskkapitalgarantier som Statsgaranticentralen beviljar är till sitt sakinnehåll förlustgarantier. Av de projekt som lyckas får garanticentralen avkastning på de garantier den har beviljat, vilka täcker förlusterna av misslyckade projekt. Statens andel av risken är högst 50 procent av totalbeloppet av hela den förlorade investeringen.

Garanticentralen kan utöver en årsavgift för riskkapitalgarantierna också uppbära en ersättning för investeringens värdestegring om vilken avtalats i garantiavtalet. Ersättningen får vara högst 30 procent av avkastningen på den andel som är föremål för garantin.

Enligt 4 § 1 mom. lagen om Statsgaranticentralen (111/1989) skall garanticentralen i sin verksamhet se till att centralens utgifter på lång sikt kan täckas med inkomsterna av verksamheten. Till följd av detta analyseras det företag som är föremål för kapitalinvestering i enlighet med den företagsanalysprocess som garanticentralen vid tillfället använder sig av. Samtidigt försöker man ta risker i företag i olika branscher och i olika utvecklingsskeden för att på detta sätt, med beaktande av de branschrestriktioner som lagen om garanticentralen ställer, undvika ett förlustrisken i alltför hög grad koncentreras till en bransch.

Maximiansvaret för statsgarantier är 500 miljoner mark. För täckning av de förluster som eventuellt förorsakas av beviljade riskkapitalgarantier behövs medel i det skede då

förlustriskerna realiseras, vilket gör att det eventuella finansieringsbehovet kan ses först efter flera år. Hur stora förlusterna blir beror också på de ersättningar som kan fås för riskkapitalgarantierna.

Propositionen medför inget behov att öka Statsgaranticentralens administrativa utgifter.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen baserar sig på en framställning från Statsgaranticentralen. Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid handels- och industriministeriet i samarbete med garanticentralen. Över propositionen har utlåtanden begärts av Kera Ab, Bankförbundet i Finland, Suomen pääomasijoitusyhdistys ry, Företagarna i Finland rf, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund och finansministeriet. Remissinstanserna ansåg att propositionen allmänt taget var motiverad och nödvändig. De anmärkningar som remissinstanserna har gjort har i mån av möjlighet beaktats i propositionen.

4. Internationella fördrag

Lagstiftningen om statens riskkapitalgarantier anmäldes i tiden som ett existerande stödprogram till Europeiska frihandelssammanslutningens (EFTA) övervakningsmyndighet ESA (Efta Surveillance Authority). Sedan Finland anslutit sig som medlem till EU överfördes övervakningen av de statliga stöden till EU-kommissionen. De ändringar i lagstiftningen som föreslås i propositionen bör anmälas till kommissionen som en ändring av stödprogrammet.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfast. Lagen föreslås bli tillämpad på de statsgarantier som beviljas den 1 januari 1997 eller därefter.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om statens riskkapitalgarantier

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 26 juni 1992 om statens riskkapitalgarantier (594/1992) lagens rubrik samt 1 §, 2 § 1 och 3 mom., 3 § 1 mom., 5 § 1 mom. och 8 § 2 mom., sådana de lyder i lag 758/1994, samt
fogas till 2 §, sådan den lyder i nämnda lag 758/1994, ett nytt 5 mom. som följer:

Lag

om statens kapitalgarantier

1 §

I händelse av sådan förlustrisk för kreditinstitut eller andra sammanslutningar, fonder och enskilda som uppkommer i samband med kapitalinvesteringar kan statsgarantier beviljas enligt denna lag.

2 §

Statsgaranti kan ges med tanke på den situationen att en investerare som avses i 1 § åsamkas förlust på grund av en kapitalinvestering som investeraren har gjort i ett sådant företag som avses i 1 § 1 och 2 mom. lagen om statsgarantier för vissa näringsgrenar (375/1963).

Med små och medelstora företag avses i denna lag företag som

- 1) har högst 250 anställda och
- 2) har en årsomsättning på högst 230 miljoner mark eller en balansomslutning på högst 155 miljoner mark.

Hemorten för ett företag som avses i 1 mom. får vara belägen utomlands om en kapitalinvestering utomlands bedöms främja

den teknologiska utvecklingen hos, förbättrandet av verksamhetsmetoderna i eller utvecklandet av den internationella konkurrenskraften för ett företag som avses i 1 § 1 och 2 mom. lagen om statsgarantier för vissa näringsgrenar.

3 §

Statsgaranti beviljas för högst 50 procent av den förlustrisk som uppkommer i samband med en kapitalinvestering.

5 §

En investerare som avses i 1 § ersätts på basis av statsgaranti för den del av en förlust som garantin täcker och som har åsamkats investeraren genom den kapitalinvestering som är föremål för garantin.

8 §

Denna lag tillämpas på statsgarantier som med stöd av denna lag beviljas 1992—2000.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Lagen tillämpas på statsgarantier som beviljas den 1 januari 1997 eller därefter.

Helsingfors den 31 januari 1997

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Handels- och industriminister *Antti Kalliomäki*

Lag

om ändring av lagen om statens riskkapitalgarantier

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 26 juni 1992 om statens riskkapitalgarantier (594/1992) lagens rubrik samt 1 §, 2 § 1 och 3 mom., 3 § 1 mom., 5 § 1 mom. och 8 § 2 mom., sådana de lyder i lag 758/1994, samt

fogas till 2 §, sådan den lyder i nämnda lag 758/1994, ett nytt 5 mom. som följer:

Gällande lydelse

Lag om statens riskkapitalgarantier

1 §

I händelse av sådan förlustrisk för kreditinstitut eller andra samfund, fonder eller enskilda som uppkommer i samband med investeringar i eget kapital kan statsgarantier beviljas enligt denna lag.

2 §

Statsgaranti kan ges med tanke på den situationen att en investerare som avses i 1 § åsamkas förlust på grund av en investering i eget kapital som investeraren har gjort i ett sådant företag som avses i 1 § 1—2 mom. lagen om statsgarantier för vissa näringsgrenar.

Med små och medelstora företag avses i denna lag företag som

- 1) har högst 250 anställda och
- 2) har en årsomsättning på högst 120 miljoner mark eller en balansslutning på högst 60 miljoner mark.

Föreslagen lydelse

Lag om statens kapitalgarantier

1 §

I händelse av sådan förlustrisk för kreditinstitut eller andra sammanslutningar, fonder och enskilda som uppkommer i samband med kapitalinvesteringar kan statsgarantier beviljas enligt denna lag.

2 §

Statsgaranti kan ges med tanke på den situationen att en investerare som avses i 1 § åsamkas förlust på grund av en kapitalinvestering som investeraren har gjort i ett sådant företag som avses i 1 § 1 och 2 mom. lagen om statsgarantier för vissa näringsgrenar (375/1963).

Med små och medelstora företag avses i denna lag företag som

- 1) har högst 250 anställda och
- 2) har en årsomsättning på högst 230 miljoner mark eller en balansslutning på högst 155 miljoner mark.

Hemorten för ett företag som avses i 1 mom. får vara belägen utomlands om en kapitalinvestering utomlands bedöms främja den teknologiska utvecklingen hos, förbättrandet av verksamhetsmetoderna i eller utvecklandet av den internationella konkurrenskraften för ett företag som avses i 1 § 1 och 2 mom. lagen om statsgarantier för vissa näringsgrenar.

Gällande lydelse

3 §

Statsgaranti beviljas för högst 50 procent av den förlustrisk som uppkommer i samband med en investering i eget kapital.

5 §

En investerare som avses i 1 § ersätts på basis av statsgaranti för den del av en förlust som garantin täcker och som har åsamkats investeraren genom den investering i eget kapital som är föremål för garantin.

8 §

Denna lag tillämpas på statsgarantier som beviljas 1992—1996.

Föreslagen lydelse

3 §

Statsgaranti beviljas för högst 50 procent av den förlustrisk som uppkommer i samband med en *kapitalinvestering*.

5 §

En investerare som avses i 1 § ersätts på basis av statsgaranti för den del av en förlust som garantin täcker och som har åsamkats investeraren genom den *kapitalinvestering* som är föremål för garantin.

Denna lag tillämpas på statsgarantier som *med stöd av denna lag* beviljas 1992—2000.

*Denna lag träder i kraft den 199 .
Lagen tillämpas på statsgarantier som beviljas den 1 januari 1997 eller därefter.*
