



Innst. 108 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Dokument 8:149 S (2010–2011)

Innstilling fra næringskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Elisabeth Røbekk Nørve, Frank Bakke-Jensen, Svein Flåtten og Henning Warloe om virkemiddelapparatet for næringsutvikling og innovasjon

Til Stortinget

Sammendrag

I henhold til lov om Innovasjon Norge er selskaps formål å fremme bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling i hele landet og utløse ulike distrikters og regioners næringsmessige muligheter gjennom å bidra til innovasjon, internasjonalisering og profilering.

Innovasjon Norges rolle som næringsutviklingsaktør ble gjennomgått av Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité i Innst. S. nr. 152 (2008–2009). Innstillingen bygget på Riksrevisjonens undersøkelse (Dokument nr. 3:4 (2008–2009)) hvor det ble reist kritikk og påvist betydelige svakheter som en enstemmig kontroll- og konstitusjonskomité i stor utstrekning sluttet seg til.

Evalueringen av Innovasjon Norge viste at Innovasjon Norge med stor sannsynlighet bidrar til økt verdiskaping i Norge. Selskapet har imidlertid også utviklingsoppgaver knyttet til virkemiddel- og politikkutforming. Forslagsstillerne vil peke på at evalueringen viste at selskapets målstruktur bør forbedres, at styringen av selskapet i større grad bør baseres på rammestyring, og at en større andel av selskaps virkemidler bør støtte prosjekter med innovasjon av nasjonal eller internasjonal karakter som mål, uavhengig av geografi.

Høringsfristen for å uttale seg om evalueringen av Innovasjon Norge gikk ut 1. februar 2011, og saken er nå under behandling i Nærings- og handelsdepartementet. Forslagsstillerne viser til Stortingets behandling av endringer i lov om Innovasjon Norge, Prop. 39 L (2010–2011), hvor næringskomiteens medlemmer fra regjeringspartiene viste til at de var kjent med at evalueringen av Innovasjon Norge har vært på høring og at disse ser fram til at Stortinget får saken til behandling. Forslagsstillerne forstår dette slik at det er bred politisk enighet om at evalueringen av Innovasjon Norge skal behandles av Stortinget. Forslagsstillerne mener det er viktig at dette skjer raskt.

Mange næringer i dag står overfor et mulighetsvindu slik den globale økonomien utvikler seg. Det er viktig for Norges fremtidige næringsliv, og dermed det fremtidige velferdssamfunnet, at virkemiddelapparatet er innrettet på en slik måte at det kan gå inn i store satsinger når de aktualiserer seg.

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

«Stortinget ber regjeringen senest sammen med statsbudsjettet for 2012 legge frem en sak for Stortinget, om en bedre måloppnåelse i virkemiddelapparatet inkludert Innovasjon Norge, og herunder om hvordan virkemiddelapparatet kan møte store satsinger på en bedre måte og bidra bedre til innovasjon og nyskaping.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Lillian Hansen, Arne L. Haugen, Ingrid Heggø og lederen Terje Aasland, fra Fremskrittspartiet, Per Roar Bredvold,

Harald T. Nesvik og Torgeir Trældal, fra Høyre, Frank Bakke-Jensen, Svein Flåtten og Elisabeth Røbekk Nørve, fra Sosialistisk Venstreparti, Alf Egil Holmelid, fra Senterpartiet, Irene Lange Nordahl, og fra Kristelig Folkeparti, Rigmor Andersen Eide, viser til Dokument 8:149 S (2010–2011).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Kristelig Folkeparti, vil påpeke at for å opprettholde og øke den samlede verdiskapingen i Norge er det av vesentlig betydning at vi har et innovativt næringsliv med god omstillingsevne. Forutsigbare og gode rammevilkår er viktig i denne sammenhengen. Flertallet er enig med forslagsstillerne når de skriver:

«I Norge er det såkalte virkemiddelapparatet, med Innovasjon Norge i spissen, et helt sentralt politisk virkemiddel for å nå mål om nyskaping i næringslivet og innovasjon. Med så stor vekt på disse offentlige etatene, som mottar så store bevilgninger, er det av desto større betydning at disse på en best mulig måte bidrar til en god måloppnåelse.»

Komiteen er kjent med at Nærings- og handelsdepartementet har gjennomført evalueringer av Innovasjon Norge og Selskap for Industrivekst (SIVA) for å få svar på om de målene som er satt for Innovasjon Norge og SIVA oppnås på en god og effektiv måte. Begge evalueringer ble ferdigstilt i løpet av andre halvår 2010, og deretter sendt på brede, åpne høringsrunder.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at evalueringene – og høringsinnspillene – gir viktige innspill til en videre utvikling av disse to virkemiddelaktørene, slik at de i enda større grad enn i dag kan tilpasses næringslivets fremtidige utfordringer – og bidra til å nå målet om nyskaping og lønnsom næringsutvikling.

Flertallet er også kjent med at det er igangsatt flere utredninger i etterkant av at evalueringene ble levert, både en samfunnsøkonomisk analyse av næringspolitiske virkemidler overfor reiselivsnæringen, en evaluering av Innovasjon Norges utevirksomhet og en gjennomgang av den økonomiske bærekraften i SIVAs innovasjonsselskaper.

Videre er flertallet kjent med at det høsten 2010 ble opprettet et nytt system for bedre resultatmåling av midlene som er bevilget til reiseliv over statsbudsjettet.

Flertallet vil peke på at det er viktig at Innovasjon Norge har en målstruktur som gjenspeiler det

selskapet faktisk skal gjøre, og at det er oppfyllelsen av disse målene som selskapet faktisk blir målt på.

Flertallet har merket seg at forslagsstillerne tar opp spørsmålet om virkemiddelapparatets evne til å gå inn i ulike typer store, nasjonale satsinger. Flertallet er enig i at dette blir et viktig spørsmål i tiden fremover. Flertallet viser her til Nærings- og handelsministerens svarbrev av 27. juni 2011 (vedlagt) der han sier at vi over tid både må sørge for å ha gode generelle virkemidler som gir den rette stimulansen i de «vanlige tilfellene», og i tillegg ha et system som gir anledning til å mobilisere tilstrekkelige ressurser dersom solide faglige vurderinger tilsier at det i enkelte tilfeller er samfunns- og bedriftsøkonomisk lønnsomt med offentlig støtte til større prosjekter. Flertallet støtter dette.

Flertallet vil peke på at kritikken fra Riksrevisjonen gjaldt spesielt selskapets måloppnåelse mht. vekstkraft i distriktene, samt departementenes oppfølging av måloppnåelse i innovasjonsprogrammene. I evalueringen av SIVA konkluderer evaluator med at SIVAs aktiviteter virker regionalt utjevnende og er i tråd med hovedmålsettingen for selskapet. Evaluator påpeker imidlertid at det er behov for å avklare hvordan finansieringen av selskapets innovasjonsaktiviteter skal organiseres i tiden framover.

Flertallet er kjent med at det nå gjennomføres en supplerende utredning knyttet til organisering og finansiering av ulike typer innovasjonsselskaper som en del av oppfølgingen av evalueringen.

Flertallet ser frem til den bebudede stortingsmeldingen og vil påpeke at kunnskapsinnhenting og evaluering tar tid. Flertallet viser til nærings- og handelsministerens fyldige svar og har ingen ytterligere merknader.

Flertallet foreslår at forslaget vedlegges protokollen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at forslagsstillerne i Representantforslag 149 S (2010–2011) tar opp en del av de problemstillinger som er reist knyttet til det offentlige virkemiddelapparatet og da med særlig fokus på Innovasjon Norge og SIVA (Selskapet for industrivekst). Det vises i den forbindelse blant annet til de kritiske merknader som fremkom i forbindelse med kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av Riksrevisjonens undersøkelse i Dokument nr. 3:4 (2008–2009) og som fremkommer i Innst. S. nr. 152 (2008–2009). I denne undersøkelsen ble det både reist kritikk samt påvist betydelige svakheter som en enstemmig kontroll- og konstitusjonskomité i stor utstrekning sluttet seg til. Disse medlemmer har videre merket seg at forslagsstillerne viser til viktigheten av å ha et virkemiddelapparat som på en best

mulig måte sørger for å nå sine mål. I den forbindelse er det grunn til å merke seg hvordan Innovasjon Norge selv uttrykker sin funksjon:

«Innovasjon Norge bidrar til nyskaping i næringslivet, utvikling i distriktene og konkurranse-dyktige norske bedrifter».

Disse medlemmer mener det er svært viktig at en nå får på plass en grundig evaluering av det offentlige virkemiddelapparatet, herunder Innovasjon Norge og SIVA, slik at en kan føle trygghet for at de store bevilgninger som går via dette virkemiddelapparatet brukes på en så effektiv og målrettet måte som mulig med henblikk på det en forventer å få igjen for pengene. Innovasjon Norge disponerer svært mange milliarder kroner til forskjellige områder. Dette være seg innovasjon-prosjekter fond, tapsfond, såkornfond, reiseliv, forskning og utvikling, lånevirkksomhet og mye mer. Det er derfor viktig at man med jevne mellomrom evaluerer om man får igjen det man forventer av disse pengene eller om en også skal se på om det er andre måter å stille disse midlene til rådighet for næringslivet på. Disse medlemmer har merket seg at regjeringen i sin Prop. 1 S (2011–2012) redegjør for det arbeidet en har satt i gang knyttet til evalueringen av Innovasjon Norge. En viser her blant annet til at evalueringen er utført av Econ Pöyry, i samarbeid med Damvad og Agenda Kaupang. Denne evalueringen har sett på selskapets virkeområde og måloppnåelse siden opprettelsen i 2004 og frem til 2009. Dette arbeidet ble ferdigstilt høsten 2010, og har senere blitt sendt ut på det som omtales som en bred, åpen høring med høringsfrist 1. februar 2011. Disse medlemmer har videre merket seg at regjeringen varsler at en vil følge opp dette arbeidet gjennom fremleggelsen av en stortingsmelding i løpet av 2012. I tillegg til å ta for seg evalueringen av Innovasjon Norge vil stortingsmeldingen også ta for seg oppfølgingen av den gjennomførte evalueringen av SIVA. Disse medlemmer ser positivt på at regjeringen nå vil legge frem en egen stortingsmelding om Innovasjon Norge og SIVA i løpet av 2012 og ser frem til at arbeidet med denne meldingen også kan starte i Stortinget så snart denne er fremlagt fra regjeringens side. Disse medlemmer vil be om at en prioriterer dette arbeidet slik at en raskt kan få på plass eventuelle nødvendige endringer i virkemiddelapparatet slik at dette kan bli enda mer målrettet og effektivt. Disse medlemmer vil be om at regjeringen sørger for at den varslede meldingen også ser på om det er andre virkemidler som kunne vært mer effektive enn de som en i dag bruker for å oppnå en mer målrettet effekt. Det er også viktig at man ser på om det er fornuftig å fortsette med alle de bindinger som legges til grunn for å kunne motta støtte. Dette gjelder særlig

de distriktsrettede ordningene som blant annet BUMidler.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem den varslede stortingsmeldingen om oppfølgingen av evalueringen av Innovasjon Norge og SIVA i løpet av vårsesjonen 2012.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser videre til at det i Norge i dag er aktuelt med, og debatt om, flere typer store satsinger. Dette kan gjelde Ironman på Tjeldbergodden i Aure, eller Demo 2020, en arena for test- og demonstrasjonsprosjekter.

Disse medlemmer registrerer at virkemiddelapparatets evne til å gå inn i store, nasjonale satsinger ikke er god nok. Dette kan skyldes ulike forhold, som manglende fleksibilitet, bundne midler og at investeringsbehovet ved enkelte satsinger er meget omfattende.

Disse medlemmer vil understreke betydningen av at stortingsmeldingen omtaler og foreslår tiltak slik at virkemiddelapparatet vårt evner å gå inn i store satsinger på en bedre måte enn i dag når de aktualiserer seg.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at stortingsmeldingen redegjør for hvordan virkemiddelapparatet inkludert Innovasjon Norge kan få bedre måloppnåelse, herunder hvordan virkemiddelapparatet kan møte store satsinger på en bedre måte og bidra bedre til innovasjon og nyskaping.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge frem den varslede stortingsmeldingen om oppfølgingen av evalueringen av Innovasjon Norge og SIVA i løpet av vårsesjonen 2012.

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sørge for at stortingsmeldingen redegjør for hvordan virkemiddelapparatet inkludert Innovasjon Norge kan få bedre måloppnåelse, herunder hvordan virkemiddelapparatet kan møte store satsinger på en bedre måte og bidra bedre til innovasjon og nyskaping.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument 8:149 S (2010–2011) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Elisabeth Røbekk Nørve, Frank Bakke-Jensen, Svein Flåtten og Henning Warloe om virkemiddelapparatet for næringsutvikling og innovasjon – vedlegges protokollen.

Oslo, i næringskomiteen, den 7. desember 2011

Terje Aasland

leder

Harald T. Nesvik

ordfører

Vedlegg

Brev fra Nærings- og handelsdepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 27. juni 2011

Representantforslag 149 S (2010–2011) om virkemiddelapparatet for næringsutvikling og innovasjon

Jeg viser til næringskomiteens brev av 31. mai 2011 vedrørende ovennevnte representantforslag fra representantene Elisabeth Røbekk Nørve, Frank Bakke-Jensen, Svein Flåtten og Henning Warloe. Det er fremmet følgende forslag:

”Stortinget ber regjeringen senest sammen med statsbudsjettet for 2012 legge frem en sak for Stortinget, om en bedre måloppnåelse i virkemiddelapparatet inkludert Innovasjon Norge, og herunder om hvordan virkemiddelapparatet kan møte store satsinger på en bedre måte og bidra bedre til innovasjon og nyskaping”

I tilknytning til forslaget tar forslagsstillerne også opp en rekke andre sentrale spørsmål vedrørende fremtidig utforming av virkemidler for næringsutvikling og innovasjon.

For å opprettholde og øke den samlede verdiskapingen i Norge er det av vesentlig betydning med et innovativt næringsliv med god omstillingsevne. Forutsigbare og gode rammevilkår er viktig i denne sammenhengen, og jeg er i tillegg enig med forslagsstillerne når de skriver *”I Norge er det såkalte virkemiddelapparatet, med Innovasjon Norge i spissen, et helt sentralt politisk virkemiddel for å nå mål om nyskaping i næringslivet og innovasjon. Med så stor vekt på disse offentlige etatene, som mottar så store bevilgninger, er det av desto større betydning at disse på en best mulig måte bidrar til en god måloppnåelse.”*

Nærings- og handelsdepartementet har, som forslagsstillerne viser til, gjennomført evalueringer av Innovasjon Norge og Selskap for Industrivekst (SIVA). Evalueringene ble varslet i St.meld. nr. 7 (2008-2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge*, som ble lagt fram i desember 2008. I meldingen står det at: *”Regjeringen iverksetter evalueringer for å få svar på om de målene som er satt for Innovasjon Norge og SIVA oppnås på en god og effektiv måte”*. Begge evalueringer ble ferdigstilt i løpet av andre halvår 2010, og deretter sendt på brede, åpne høringsrunder. Evalueringene – og høringsinnspillene – gir viktige innspill til en videre utvikling av de to virkemiddelaktørene, slik at de i enda større grad enn i dag kan tilpasses næringslivets fremtidige utfordringer –

og bidra til å nå målet om nyskaping og lønnsom næringsutvikling.

Videre har jeg igangsatt flere utredninger i etterkant av at evalueringene ble levert, både en samfunnsøkonomisk analyse av næringspolitiske virkemidler overfor reiselivsnæringen, en evaluering av Innovasjon Norges utevirksomhet og en gjennomgang av den økonomiske bærekraften i SIVAs innovasjonsselskaper. Høsten 2010 ble det også opprettet et nytt system for bedre resultatmåling av midlene bevilget til reiseliv i statsbudsjettet.

Jeg har også merket meg, som forslagsstillerne, at evalueringen av Innovasjon Norge viste at selskapet med stor sannsynlighet bidrar til økt verdiskaping i Norge. Vi registrerer at mye i det offentlige virkemiddelapparatet fungerer etter hensikten, men også at det er noen utfordringer.

Jeg ønsker å ta tak i disse utfordringene, samtidig som jeg legger vekt på å bevare og videreutvikle det gode arbeidet som gjøres blant disse virkemiddelaktørene. Dette taler for at regjeringen bør legge frem et godt forberedt forslag til oppfølging av evalueringene for Stortinget, hvor bl.a. innspill fra høringsrundene tas med i arbeidet. En slik fremgangsmåte utelukker imidlertid ikke at enkelte deler av oppfølgingen kan gjøres før en slik helhetlig fremleggelse er ferdigstilt.

Det overordnede formålet med regjeringens – og Stortingets arbeid – på dette feltet, bør være å legge til rette for et offentlig virkemiddelapparat som er tilpasset næringslivets utfordringer i årene som kommer – og som bidrar til å nå målet om størst mulig samlet verdiskaping i Norge. Vi må meisle ut retningen for selskapenes videre utvikling.

Innovasjon Norge og SIVA har flere oppdragsgivere. Innovasjon Norge har i tillegg flere eiere. Jeg vil i ovennevnte arbeid involvere både eiere og oppdragsgivere av selskapene der det er relevant. Dette vil kunne bidra til en omforent tilnærming til hva disse selskapene i fremtiden skal være, hvordan de bør styres og hvordan de ulike aktørenes virkemidler bør innrettes for å nå de mål som settes for selskapene. Dette er, etter min vurdering, helt nødvendig for å sikre en god utvikling av Innovasjon Norge og SIVA.

Nærmere om Innovasjon Norge

Forslagsstillerne peker på at Innovasjon Norges rolle som næringsutviklingsaktør ble gjennomgått av Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité i Innst.

S. nr. 152 (2008-2009). Innstillingen bygget på Riksrevisjonens undersøkelse (Dokument nr. 3:4 (2008-2009)) hvor det ble påvist svakheter som en enstemmig kontroll- og konstitusjonskomité i stor utstrekning sluttet seg til.

Forslagsstillerne peker, i likhet med evalueringen, på at selskapet har utviklingsoppgaver knyttet til virkemiddel- og politikkutforming. I følge evaluator er effekten av ressursbruken på dette området vanskelig å måle, men det synes som om selskapet i for liten grad har utviklet seg som en kunnskapsorganisasjon og premissgiver for utvikling av norsk næringspolitikk. Dette vil det, etter min vurdering, være naturlig å se nærmere på i oppfølgingen av evalueringen.

Når det gjelder Innovasjon Norges arbeid på reiselivsområdet ble det høsten 2010 opprettet et nytt system for bedre måling av effektene av reiselivsbevilgningene over statsbudsjettet. Hittil har ikke rapporteringssystemet gitt svar på spørsmålet om hvilke tiltak som gir best effekt, dels fordi målene for Innovasjon Norges virksomhet også påvirkes av andre faktorer enn selskapets egen aktivitet. Det nye systemet skal identifisere effektene av selskapets arbeid på de to overordnede målene for selskapets aktiviteter på reiselivsområdet – henholdsvis økte markedsandeler i utlandet og økt lønnsomhet i reiselivsnæringen. Resultatene fra dette arbeidet vil tas med i den videre oppfølgingen av evalueringen.

Forslagsstillerne peker også på at evalueringen viste at selskapets målstruktur bør forbedres, at styringen av selskapet i større grad bør baseres på rammestyring, og at en større andel av selskapets virkemidler bør støtte prosjekter med innovasjon av nasjonal eller internasjonal karakter som mål, uavhengig av geografi.

Dagens virkemiddelapparat har både mange mål og forvalter mange ordninger. I oppfølgingen av evalueringen blir det viktig å klargjøre hvilken retning vi ønsker at utviklingen i selskapene skal ta fremover.

For meg er det viktig at Innovasjon Norge har en målstruktur som gjenspeiler det selskapet faktisk skal gjøre, og at det er oppfyllelsen av disse målene som selskapet faktisk blir målt på. En slik tilnærming vil gi mulighet til å trekke en linje fra de overordnede utfordringer for norsk næringsliv til hvordan Innovasjon Norge og SIVA innrettes og styres for å møte disse utfordringene, og deretter til hvilke implikasjo-

ner dette har for de næringsrettede virkemidlene som selskapene forvalter.

Nærmere om SIVA

Forslagsstillerne peker på at i Riksrevisjonens Dokument 3:2 (2009-2010) undergis særlig SIVAs innovasjonsprogrammer kritikk.

Kritikken fra Riksrevisjonen gjaldt spesielt selskapets måloppnåelse mht. vekstkraft i distriktene, samt departementenes oppfølging av måloppnåelse i innovasjonsprogrammene. I evalueringen av SIVA konkluderer evaluator med at SIVAs aktiviteter virker regionalt utjevnende og er i tråd med hovedmålsettingen for selskapet. Evaluator påpeker imidlertid at det er behov for å avklare hvordan finansieringen av selskapets innovasjonsaktiviteter skal organiseres i tiden framover.

Jeg kan opplyse om at vi nå gjennomfører en supplerende utredning knyttet til organisering og finansiering av ulike typer innovasjonsselskaper som en del av oppfølgingen av evalueringen. Sammen med evalueringen og mottatte høringsinnspill vil dette kunne gi oss et godt grunnlag for å si noe om den videre utviklingen av SIVA.

Forslagsstillerne tar opp spørsmålet om virkemiddelapparatets evne til å gå inn i ulike typer store, nasjonale satsinger. Dette tror jeg blir et viktig spørsmål i tiden fremover. Vi har, som forslagsstillerne sier, hatt flere tilfeller som aktualiserer denne problemstillingen. Jeg tror vi over tid både må sørge for å ha gode generelle virkemidler som gir den rette stimulansen i de "vanlige tilfellene", og i tillegg ha et system som gir anledning til å mobilisere tilstrekkelige ressurser dersom solide faglige vurderinger tilsier at det i enkelte tilfeller er samfunns- og bedriftsøkonomisk lønnsomt med offentlig støtte til større prosjekter

På bakgrunn av ovennevnte vil jeg si meg enig i at det legges til rette for at Stortinget får behandlet sentrale problemstillinger rundt virkemiddelapparatet, herunder hvordan dette kan møte store satsinger på en bedre måte og bidra til innovasjon og nyskaping.

Departementet og regjeringen har imidlertid ikke ennå tatt stilling til i hvilken form dette best kan gjøres.

