



Innst. 272 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Dokument 8:78 S (2011–2012)

Innstilling fra næringskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentant Ola Elvestuen om en kapitalreform for økt innovasjon og entreprenørskap

Til Stortinget

Sammendrag

Forslagsstilleren vil skape en næringskultur og rammebetingelser som stimulerer til verdiskapende entreprenørskap og et mangfold av innovasjoner som baner veien for at stadig flere norske bedrifter vil lykkes i en åpen og dynamisk verden.

Norge har tradisjonelt vært et av de land i den rike delen av verden som scorer høyest på sammenligninger over andelen av befolkningen mellom 18 og 64 år som i løpet av det siste året har deltatt i et forsøk på å starte ny virksomhet eller er eier/leder av en bedrift som er yngre enn 42 måneder. Imidlertid viser nye tall at antallet er redusert betydelig de siste årene. Særlig er andelen kvinnelige gründere redusert markant. Noe kan selvfølgelig tilskrives finanskrisen i 2008, men langt fra alt, særlig fordi utviklingen viser en helt annen retning i sammenlignbare land.

Det finnes ingen absolutt mangel på kapital i verdens rikeste land, snarere tvert imot. Likevel er risikokapital for gründere og innovasjonsprosjekter en tydelig mangelvare i Norge. Dette paradokset og problemet er blitt påpekt gjentatte ganger i en rekke rapporter og analyser av innovasjon, entreprenørskap og konkurransekraft i norsk økonomi. Dette kapitalproblemet er nært forbundet med et annet: Mange gründerideer viser seg å være for lite foredlet og kvalitets-sikret til å sannsynliggjøre markedsmessig og kommersiell suksess, og mangler derfor ofte også det

vesentlige løftet og hjelpen som skal til for å bli verdiskapende.

Årsaken til det paradoksale norske kapitalproblemet har mye å gjøre med hvordan skattesystemet favoriserer og premierer investering i bolig og fast eiendom heller enn i bedrifter og norsk næringsliv. Norge har over lang tid vært sulteføret på investeringer i tidlig fase av innovasjonsprosjekter. Etter forslagsstillerens vurdering er det derfor helt nødvendig å gjøre private investeringer i såkorn-, oppstart- og tidligfasene for nye bedrifter mer attraktivt og lønnsomt enn det fremstår i dag.

Forslagsstilleren foreslår derfor en kapitalreform – for verdiskapende innovasjon og entreprenørskap. Forslagsstilleren ser for seg to hovedelementer i en slik kapitalreform:

1. Økt tilgang på såkorn- og oppstartskapital for alle gründere – Kapitalfunn og «gründerbørs».
2. Økt tilgang til venturekapital målrettet for innovative ideer og prosjekter med et stort verdiskapende potensial.

Målet er å gjøre det vesentlig lettere for gründere å lykkes med innovative satsinger basert på lettere tilgang til risikokapital og lettere tilgang til kritisk forretnings- og kommersialiseringskompetanse.

Forslagsstilleren vil innføre en ordning med skattefradrag for personer som skyter inn såkorn- og oppstartskapital i form av egenkapitalinnskudd, aksjer eller konvertible avdragsfrie lån i tidlig fase. Et målrettet skatteinsitament for private investorer som stiller opp med kapital og kompetanse for gründere i tidlig fase. Grunnbetingelsen er at kapitalinnskuddet blir værende i bedriften, uten reduksjon, i minimum 2–3 år etter innskuddet. Ordningene gjøres også gjeldende for foretakets gründer, når det gjelder egne kapitalinnskudd. Maksimalt antall kapitalinnskytere

med skattefradrag pr. foretak er 3. Dessuten vil forslagsstilleren at alle Kapitalfunn-innskudd registres i et offentlig register (sortert etter foretaksnummer). Det siste er en viktig betingelse for at kapitalinnskudd skal bli mer interessant for flere private investorer. Et offentlige Kapitalfunn-register kan bli begynnelsen til en «gründerbørs» i Norge.

Det foreslås videre å erstatte nåværende tilbud på risikolån og garantier gjennom Innovasjon Norge med et offentlig forsterket mangfold av private venturefond og tilførsel av lignende forretningskompetanse. Hovedregel er at staten tilfører kapital til kvalifiserte venturefond på 40/60 basis med et tak på offentlige innskudd pr. fond på rundt 100 mill. kroner, for en nærmere bestemt minimumsperiode.

Et resultat av den skisserte venturekapital-reformen vil være å skape et utvidet tilbud på risikokapital som styrker satsingsmulighetene for innovative gründere og småbedrifter med ambisjoner og vilje til å satse stort. Reformen vil skape og stimulere et mangfold av profesjonelle venturefond gjennom offentlig forsterkning av privat kapital. Dette vil igjen gjøre det langt mer attraktivt å drive venturefond i Norge, og skape et vesentlig større og bredere venturekapital-marked.

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

«Stortinget ber regjeringen snarest, og senest i forbindelse med fremleggningen av statsbudsjettet for 2013, fremme forslag om en kapitalreform som sikrer økt tilgang på såkorn- og oppstartskapital for alle gründere, etablering av en «gründerbørs» og økt tilgang til venturekapital målrettet for innovative ideer og prosjekter med et stort verdiskapende potensial.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Lillian Hansen, Arne L. Haugen, Ingrid Heggø og lederen Terje Aasland, fra Framskrittspartiet, 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 representantforslag, Dokument 8:78 S (2011–2012) fra Ola Elvestuen om en kapitalreform for økt innovasjon og entreprenørskap.

Fleirtalet i komiteen, medlemmene fra Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at langsiktige

og forutsigbare rammevilkår samt trygg økonomisk styring er dei viktigaste bærebjelkane for å skape og oppretthalde arbeidsplassar.

Fleirtalet viser til at regjeringa er opptatt av å stimulere til entreprenørskap og framvekst av vekstbedrifter, noko som er viktig for å sikre framtidig verdiskaping og velferd. Fleirtalet viser til at regjeringa sin politikk gir gode resultat, og at det er skapt over 300 000 nye arbeidsplassar sidan 2005, der 2/3 av desse arbeidsplassane er komne i privat sektor.

Fleirtalet merkar seg at forslagsstillaren er bekymra for tilgangen på kapital til gründerbedrifter og viser til at regjeringa har varsla nye såkornfond. Fleirtalet viser vidare til at Innovasjon Norge og SIVA er regjeringas viktigaste bedriftsretta verkemiddel, og at regjeringa vil legge fram ei stortingsmelding om Innovasjon Norge og SIVA våren 2012.

Fleirtalet ber om at framlegget ikkje vert vedteke.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti er enige med forslagsstilleren i at det er bekymringsfullt at antallet gasellebedrifter og vekstbedrifter er mer enn halvert fra de siste 3–4 årene, selv om finanskrisen fra 2008 og utover gir noe av forklaringen på utviklingen.

Disse medlemmer vil understreke at Norge tradisjonelt har hatt mange gründerbedrifter og nyetableringer og mange personer som har deltatt i oppstartsvirksomhet, og det er derfor grunn til å se nærmere på rammebetingelsene for gründerbedrifter, nyetableringer og situasjonen for SMB-bedrifter når internasjonale undersøkelser nå viser at denne positive trenden er i ferd med å snu.

Disse medlemmer viser til at mangel på kapital utvilsomt kan være et av hindrene for nyetableringer slik forslagsstilleren viser til, men disse medlemmer mener at problemet med et redusert antall nyetableringer, vekstbedrifter og gründerbedrifter også har en rekke andre årsaker enn mangel på kapital.

Disse medlemmer mener at et redusert skatte- og avgiftsnivå har betydning for igangsetting av virksomheter og ikke minst for å kunne drive disse videre etter en vellykket etablering. Skatteordninger for risikospredning slik at ansatte kan ha et medeierskap uten at det blir skatt på verdistigninger, er eksempelvis sentralt i en oppstartfase. Mindre forskjellsbehandling mellom enkeltpersonforetak, som mange gründere etablerer, og mellom aksjeselskap, vil også redusere belastningen for personer som satser på å skape først sin egen, dernest andres arbeidsplasser.

Disse medlemmer viser videre til at forenkling og avbyråkratisering av prosesser rundt bedrifts-

etableringer vil kunne gjøre inngangsbarrierene lavere med hensyn å etablere sin egen virksomhet.

Disse medlemmer viser videre til den ubyråkratiske Skattefunn-ordningen som gjør at også virksomheter uten inntekter kan oppnå statlig støtte via skattesystemet til sine forsknings- og utviklingsprosesser. En samlet opposisjon har over lengre tid foreslått grensene for Skattefunn-ordningen utvidet, ikke minst gjelder dette støtten til ulønnet egeninnsats i forskning og utvikling i virksomheten.

Disse medlemmer viser også til de landsdekkende såkornfondene som har vært en kapitalkilde for de gode ideer uten tilstrekkelig kapitaltilgang. Kapitalen i fondene er nå nær uttømt, og det har i lang tid vært bekymring for fondenes evne til å støtte nyinvesteringer, uten at regjeringen synes å dele en slik bekymring.

Disse medlemmer mener også at reglene for offentlige innkjøp er viktige for nyetableringer, disse medlemmer viser til regjeringens gjennomføring av EUs håndhevelsesdirektiv hvor KOFA, klageorganet for offentlige anskaffelser, ble vingeklippet og det ble innført en ordning som innfører svært tunge prosesser for mindre virksomheter som vil klage på den offentlige håndteringen ved anbuds-konkurranser.

Disse medlemmer viser også til at et næringsvennlig lokalmiljø er viktig for gründere og nyetableringer, og at det er viktig på sikt å redusere statlig byråkrati og skjønnsutøvelse som hindrer næringsetableringer.

Disse medlemmer er enig i at økt tilgang på både egen og fremmed kapital gjennom flere kanaler er en viktig faktor i næringsetablering, men mener at det foreliggende forslag må sees i en større sammenheng og med vurdering av flere virkemidler enn bare en økt tilgang til offentlig og privat kapital.

Disse medlemmer konstaterer at regjeringen i Meld. St. 22 (2011–2012) omsider varsler at den vil legge frem forslag om nye landsdekkende såkornfond i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2012. Disse medlemmer viser til at såkornfondene også må notiseres til ESA, en prosess som tar ytterligere tid, noe som viser at kritikken mot regjeringen for treghet i etableringen av nye fond har vært svært berettiget.

Disse medlemmer viser også til at stortingsmeldingen om Innovasjon Norge og SIVA SF som nettopp er lagt frem, inneholder flere elementer som gjør det naturlig ytterligere å drøfte betingelsene for økt innovasjon og entreprenørskap sett i sammenheng med representantforslag Dokument 8:78 S (2011–2012).

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti foreslår på denne bakgrunn at

«Dokument 8:78 S (2011–2012) – representantforslag fra stortingsrepresentant Ola Elvestuen om en kapitalreform for økt innovasjon og entreprenørskap – vedlegges protokollen.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil bemerke at støtte- og tilskuddsordninger gjennom for eksempel Innovasjon Norge, må være landsdekkende samt basere seg på objektive kriterier for tildeling, hvor det er den gode ideen som vil utløse støtte- eller tilskuddsmidler. Tidligere kriterier basert på kjønn, type produkt eller hvor man bor i landet, må ikke tillegges betydning.

Disse medlemmer vil bemerke viktigheten av at en får et så smidig, effektivt og enkelt virkemiddelsystem som mulig. Det må også vurderes når støtten skal kunne gis, over hvor lang tid og når eventuell tilbakebetaling skal skje.

Disse medlemmer mener også at kriteriene for å få hjelp skal nøye vurderes, slik at man ikke hjelper en del av en type næring fremfor resten av næringen, det vil si at man ikke forfordeler noen.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen snarest, og senest i forbindelse med fremleggningen av statsbudsjettet for 2013, fremme forslag om en kapitalreform som sikrer økt tilgang på såkorn- og oppstartskapital for alle gründere, etablering av en «gründerbørs» og økt tilgang til venturekapital målrettet for innovative ideer og prosjekter med et stort verdiskapende potensial.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen snarest, og senest i forbindelse med fremleggningen av statsbudsjettet for 2013, fremme forslag om en kapitalreform som sikrer økt tilgang på såkorn- og oppstartskapital for alle gründere, etablering av en «gründerbørs» og økt tilgang til venturekapital målrettet for innovative ideer og prosjekter med et stort verdiskapende potensial.

Forslag fra Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 2

Dokument 8:78 S (2011–2012) – representantforslag fra stortingsrepresentant Ola Elvestuen om en kapitalreform for økt innovasjon og entreprenørskap – vedlegges protokollen.

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 8:78 S (2011–2012) – representantforslag fra stortingsrepresentant Ola Elvestuen om en kapitalreform for økt innovasjon og entreprenørskap – bifalles ikke.

Oslo, i næringskomiteen, den 3. mai 2012

Terje Aasland
leder

Svein Flåtten
ordfører

Vedlegg**Brev fra Nærings- og handelsdepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 16. april 2012****Dokument nr 8:78 S (2011-2012) - Representantforslag om en kapitalreform for økt innovasjon og entreprenørskap**

Jeg viser til brev fra Næringskomiteen av 27. mars 2012 om representantforslag fra stortingsrepresentant Ola Elvestuen om en kapitalreform for økt innovasjon og entreprenørskap.

Regjeringen er opptatt av å stimulere til entreprenørskap og fremvekst av vekstbedrifter. Dette er viktig for å sikre fremtidig verdiskaping, gode arbeidsplasser og fremtidig velferd. Gode og forutsigbare rammebetingelser er det viktigste for å sikre at folk er villige til å påta seg den risikoen det vil medføre å etablere en bedrift. Dette handler blant annet om et enkelt og oversiktlig regelverk, gode systemer for rapportering, forutsigbare skatte- og avgiftsnivåer og tilgang på kompetent arbeidskraft.

I tillegg har både SIVA og Innovasjon Norge målrettede ordninger for å stimulere entreprenørskap. Dette består i tilrettelagt infrastruktur og ordninger som etablerertilskudd og innovasjonslån som kan være relevante for nyetablere. Felles for ordningene er at de stiller krav til innovasjonshøyde. Ordningene skal også sikre addisjonalitet, det vil si at man ikke skal finansiere prosjekter som uansett ville blitt gjennomført. En utfordring med rettighetsbaserte ordninger er at de kan bli svært dyre og at mange av prosjektene som blir finansiert uansett ville blitt gjennomført. Dette vil gi en lite effektiv bruk av offentlige midler for å fremme entreprenørskap.

Dagens ordninger skal også ivareta hensynet til det private initiativ som stortingsrepresentanten er opptatt av. Dette gjøres ved at Innovasjon Norge ikke fullfinansierer prosjektene, men krever at private gründere eller banker er med og deler på risikoen. Dette bidrar som regel til en ekstern vurdering av prosjektene i tillegg til Innovasjon Norge sin vurdering og det utnytter det private initiativ på en god måte fordi gründerne selv vil ha noe å tape om prosjektet mislykkes.

Representantforslaget trekker fram to argumenter for at det offentlige skal gå inn med kapital, mangelen på privat risikovillig kapital og at mange gründereideer er lite foredlet. Selv om mange gode ideer sliter med å få finansiering, noe dagens ordninger skal avhjelpe, kan også lite foredlede ideer forklare mangel på risikovillig kapital ved at prosjektene ikke anses som gode nok til å forsvare investeringen. I

verste fall kan en skattesubsidiering føre til at dårlige utviklede prosjekter får bedre finansiering uten at kvaliteten i prosjektene blir bedre. Man bør være forsiktige med å kompensere med mer offentlig kapital eller økt grad av skattesubsidiering hvis forklaringen på mangel på finansiering er at prosjektet ikke er godt nok.

I 2012 er det bevilget om lag 1,5 milliarder kroner til tilskudd, nettverk og kompetanse-hevende tiltak over Nærings- og handelsdepartementets budsjett til Innovasjon Norges ordinære ordninger. I tillegg ble Innovasjon Norges rammer for nye utlån videreført, med en samlet ramme på 3 milliarder kroner. Investinor får tilført 1,5 milliarder kroner i ny egenkapital. Investinor vil dermed få en samlet innskutt kapital på 3,7 milliarder kroner. Regjeringen vil, som oppfølging av den fremlagte Eierskapsmeldingen, på en god måte legge frem et forslag om nye landsdekkende såkornfond for Stortinget. I 2012 er det bevilget 126,35 mill. kroner til kommersialisering av forskningsresultater og nettverkstiltak over Nærings- og handelsdepartementets budsjett. Satsingen på kommersialisering av forskningsresultater gjennom FORNY2020-programmet ble styrket med 10 mill. kroner.

SIVAs tilskudd fra Nærings- og handelsdepartementet ble økt med 5,9 mill. kroner i 2012 til totalt 44,5 mill. kroner. Dette skal styrke SIVA som nasjonal virkemiddelaktør og gi økt satsing på inkubasjon som virkemiddel for nyskaping og kommersialisering av gode forretningsideer fra FoU-miljøer og industri. I tillegg kommer betydelige midler over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett.

Innovasjon Norge og SIVA er regjeringens viktigste bedriftsrettede virkemiddelaktører. I 2009 og 2010 fikk Nærings- og handelsdepartementet utført evalueringer av både Innovasjon Norge og SIVA. Evalueringene ble varslet i St. meld. nr. 7 (2008-2009) Et nyskapende og bærekraftig Norge. Begge evalueringene ble sendt på brede, åpne høringsrunder og departementet har mottatt et stort antall høringsinnspill. Nærings- og handelsdepartementet tar sikte på å legge frem en stortingsmelding om Innovasjon Norge og SIVA før sommeren 2012. Målet for meldingen er å legge til rette for et offentlig virkemiddelapparat som er tilpasset næringslivets behov i årene som kommer.

