

Fylkestinget

Nord-Trøndelag fylkeskommune

Sak nr. 10/82

Evalueringen av Innovasjon Norge (IN) - Høring.

Behandlet/ Behandles av	Sted	Møtedato	Sak nr.
Fylkesrådet i Nord-Trøndelag	Fylkets Hus, Steinkjer	23.11.2010	10/227
Fylkestinget	Steinkjer Rådhus	9.12.2010	10/82

Saksbeh: Arild Egge
Arkivsak: 10/05643
Arkivkode: 300

Fylkesrådets innstilling til vedtak:

1. Fylkestinget mener evalueringens hovedkonklusjon om at Innovasjon Norge "med stor sannsynlighet bidrar til verdiskaping i Norge" er betryggende ut fra et regionalpolitisk perspektiv.
2. Fylkestinget er imidlertid kritisk til rapportens diskusjon om sammenhengen mellom innovasjon og verdiskaping. Det er ikke slik at alle prosjekter med lav innovasjonshøyde ikke bidrar til regional verdiskaping – ei heller at alle prosjekter, der innovasjonshøyden er stor bidrar til verdiskaping. Fylkestinget støtter ikke å trekke ut virkemidler med lav innovasjonshøyde.
3. Fylkestinget er uenig i at virkemiddelbruken i større grad bør rettes mot bedrifter i sentrale strøk og en virkemiddelforvaltning som er mer uavhengig av geografi. Fylkestinget legger til grunn at Innovasjon Norge gjennom de bedriftsrettede virkemidlene fra fylkeskommunene over kap. 551 post 60, nettopp skal bidra til næringsutvikling i de deler av fylket der utfordringene med å utvikle næringslivet er størs.
4. Fylkestinget vil advare sterkt mot å trekke ut BU-midlene og forvalte disse utenfor Innovasjon Norge. Hovedhensikten med å stifte Innovasjon Norge var å så langt som mulig samle statens virkemidler knytta til næringsutvikling i en organisasjon. En organisasjon gir effektivitets-, kunnskaps- og samordningsgevinster og mulighet til å se de ulike næringene i sammenheng. Med den betydning landbruket har i distrikts-Norge vil en langt på veg miste dette helhetsgrepet dersom virkemidler spesielt rettet mot å omstille og utvikle denne næringen trekkes ut av sammenhengen.
5. Fylkestinget er enig i forslaget om en revidering av målene som klargjør sammenhengen mål og virkemidler ut fra at dette vil forenkle styringen av virkemidlene i ønsket retning.
6. Fylkestinget støtter ikke forslaget om å fjerne delmålet knytta til næringsutvikling basert på regionale forutsetninger, og heller gjøre dette til et gjennomgående hensyn. Dette vil svekke Innovasjon Norges fokus på det breie næringsutviklingsarbeidet i fylkene/regionene.
7. Som ansvarlig organ for regional utvikling, mener fylkestinget at kontoret i Nord-Trøndelag utfører premissgiverrollen for den regionale næringspolitikken på en meget tilfredsstillende måte. Fylkestinget er imidlertid enig i at Innovasjon Norge har et potensial for å spille en mer aktiv rolle som premissgiver for næringspolitikken på nasjonalt nivå. Her er det viktig at de aktører som Innovasjon Norge forvalter virkemidler på vegne av, fører en aktiv dialog med selskapet om hvordan det samlede virkemiddelsystemet bør utvikles for å fungere mest mulig optimalt. Som en stor eier av selskapet ser også fylkeskommunen viktigheten av å utnytte denne muligheten bedre.

8. Fylkestinget er i hovedsak enig i rapportens vurderinger knyttet til effekten av sammenslåingen av de tidligere organisasjonene som nå utgjør Innovasjon Norge. herunder også selskapets internasjonaliserings- og profileringsarbeid. Det er imidlertid viktig at apparatet for reiselivsprofilering er tilrettelagt slik at små bedrifter i distriktene har mulighet for å delta, samtidig som det fungerer hensiktsmessig for utøvelsen av den internasjonale markedsføringen.
9. Etter fylkestingets vurdering er det ikke behov for endringer i selskapets organisasjonsstruktur.

Fylkesrådets vurdering:

Innovasjon Norge spiller en viktig rolle i arbeidet med å utvikle næringslivet og samarbeidet med fylkeskommunene er sentralt i denne sammenheng. Dette gjelder særlig når fylkeskommunene fra 2010 er en betydelig eier av selskapet.

Evalueringen som fylkeskommunen nå er invitert til å uttale seg om, viser at selskapet på mange områder har utviklet seg positivt, men inneholder også en rekke forslag til endringer som det er viktig at fylkeskommunen uttaler seg om.

Dagens modell, der mange ulike virkemidler – og med ulike krav til innovasjon, forvaltes i én institusjon; Innovasjon Norge, er en god løsning for brukerne, samtidig som det sikrer effektiv og god distribusjon av virkemidlene, ikke minst gjennom lokalkontorene. Vi må derfor godta et mangfold i virkemiddelbruken og mer sammensatte målsettinger enn et ensidig fokus på innovasjonsnivå.

Fylkestingets vedtak vil være Nord-Trøndelag fylkeskommunens høringsuttalelse til Nærings- og handelsdepartementet.

Steinkjer, 23. november 2010

Alf Daniel Moen
fylkesrådsleder
(sign.)

Ingvild Kjerkol
fylkesråd for regional utvikling
(sign.)

Saksutredning for fylkesrådet

Sammendrag

Evalueringen av Innovasjon Norge er sendt ut på brei høring med frist 1. februar 2011.

Evalueringens hovedkonklusjon er at Innovasjon Norge "med stor sannsynlighet bidrar til verdiskaping i Norge".

Evalueringen inneholder også flere forslag til endringer, bl.a. at Innovasjon Norges virkemidler i større grad bør innrettes mot bedrifter i sentrale strøk og at delmålet knytta til næringsutvikling basert på regionale forutsetninger trekkes ut av Innovasjon Norges målsetninger og gjøres til et gjennomgående hensyn i selskapets arbeid.

Et konkret forslag som ligger i evalueringen er at BU-midlene trekkes ut og forvaltes utenfor Innovasjon Norge.

Hjemmel/Referanse for saken:

1. Høringsbrev fra Nærings- og handelsdepartementet, datert 15. september 2010.
2. Regionalt Utviklingsprogram for Nord-Trøndelag/fylkeskommunens forvaltning av virkemidler fra Statsbudsjettets kap. 551 post 60.
3. Fylkeskommunen som deleier av Innovasjon Norge

Dokumenter som følger saken - som link:

1. [Høringsbrev fra Nærings- og handelsdepartementet, datert 15. september 2010.](#)
2. [Sammendrag av rapporten "Evaluering av Innovasjon Norge"](#)

Øvrige dokumenter:

1. Econ Pöyry i samarbeid med Agenda og Damvad: "Evaluering av Innovasjon Norge" (tilgjengelig på <http://www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/dok/horinger.html?id=2030>)

Utredning:

Nærings- og handelsdepartementet (NHD) har fått gjennomført en ekstern evaluering av Innovasjon Norge (IN). Evalueringsrapport er sendt på bred høring, med frist 1. februar 2011.

Hensikten med evalueringen var å få en vurdering av om selskapet på en god og effektiv måte oppnår sine mål.

I høringsbrevet bes høringsinstansene komme med vurderinger av de anbefalinger og konklusjoner som fremkommer i evalueringen.

Saksframstilling/problemstillinger

IN ble etablert i 2004 ved en sammenslåing av Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND), Norges Eksportråd, Norges turistråd og Statens veilederkontor for oppfinnere. IN er organisert som et særlovsselskap med 51 pst. eierandel for staten ved NHD og 49 pst. eierandel for fylkeskommunene samlet.

Selskapet forvalter oppdrag/virkemidler fra flere departementer (NHD, KRD, LMD, FKD, DU) og samtlige fylkeskommuner og fylkesmenn. Innovasjon Norges aktiviteter kan i hovedsak deles inn i fem:

- Finansiering
- Nettverk
- Kompetanse
- Rådgiving
- Profilering.

IN sitt 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.

Selskapet har fire delmål:

- Å bidra til økt innovasjon i næringslivet i hele landet.
- Å bidra til økt internasjonalisering i næringslivet i hele landet.
- Å styrke profileringen av Norge og norsk næringsliv internasjonalt.
- Å bidra til næringsutvikling basert på regionale forutsetninger.

Evalueringsoppdraget

Evalueringsoppdraget er gjennomført av Econ Pöyry i samarbeid med Agenda og Damvad. Fullstendig rapport med sammendrag finnes på NHDs nettsider (<http://www.nhd.no>) under Høringer (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/dok/horinger.html?id=2030>)

Evalueringsoppdraget kan kortfattet beskrives med følgende tredelte problemstilling:

- Hvorvidt og hvordan oppfyller Innovasjon Norge sitt formål, sine hoved- og delmål og øvrige generelle føringer? Evalueringen skal herunder gi en vurdering av sammensetningen av selskapets tjenester, tilgjengeligheten for brukerne og samfunnsøkonomiske effekter av selskapets virksomhet.
- Hva er effektene av sammenslåingen av de fire tidligere organisasjonene? Evalueringen skal herunder gi en vurdering av hvordan dagens organisering av selskapet fungerer, både internt i selskapet og i samarbeid med andre aktører.
- Basert på resultatene i de to første delene samt trender og utvikling i næringslivet, hva er de fremtidige utfordringene for videre utvikling av Innovasjon Norge? En sammenligning med praksis i land det er relevant å sammenligne seg med.

Evalueringen er fulgt av en referansegruppe bestående av Norsk Industri, NHO, Abelia, HSH, LO, Småbedriftsforbundet, fylkeskommunene, fylkesmennene, de aktuelle departementene (LMD, FKD, UD, KRD, NHD), Innovasjon Norge og SSB. Rapport ble overlevert Nærings- og handelsministeren 16. august.

Hovedfunn og anbefalinger

Evalueringen viser at Innovasjon Norge med stor sannsynlighet bidrar til økt verdiskaping i Norge. Selskapet formidler finansielle virkemidler på en profesjonell og faglig solid måte. Selskapet har også utviklingsoppgaver knyttet til virkemiddel- og politikktutforming.

Evalueringen konkluderer med at IN i for liten grad har utviklet seg som en kunnskapsorganisasjon og premissgiver for utvikling av næringspolitikken.

Evalueringen peker på behovet for en tydeliggjøring av sammenhengen mellom selskapets mål og virkemidler. I dag synes denne sammenhengen uklar. Evalueringen peker videre på at selskapets målstruktur bør forbedres og at styringen av selskapet i større grad bør baseres på rammestyring.

En større andel av midlene bør videre, i følge evaluator, gjøres tilgjengelig for bedrifter i sentrale strøk. Begrunnelsen for dette er at det i dag brukes mindre ressurser på bedrifter i sentrale strøk, enn hva sysselsettingen i slike bedrifter tilsier, og at færre geografiske og sektormessige bindinger trolig vil øke tilfanget av innovative prosjekter

Måloppnåelsen innenfor de fire delmålene (se over) er vurdert og rapporten viser til at selskapet har bidratt til innovasjon i norsk næringsliv, men at innovasjonsbidraget kan økes ytterligere ved at ressursene i større grad går til nasjonalt og internasjonalt nyskapende prosjekter.

Selv om evalueringen viser at IN har økt oppmerksomheten om internasjonalisering i hele organisasjonen, anbefales en utdypende evaluering av utekontorenes rolle i internasjonaliseringsarbeidet.

Reiseliv er et område hvor fusjonen, i følge evalueringen, har gitt store faglige synergieffekter. Det antydes i rapporten at profilering av norsk næringsliv er styrket i evalueringsperioden. Samtidig peker evalueringen på at det kanaliseres store offentlige midler til profileringsarbeid og at IN bare forvalter om lag 40 pst av den samlede summen. Det er derfor, i følge evaluatoren, behov for en utdypende evaluering av den samlede offentlige profileringsinnsatsen med en hensikt å vurdere om denne innsatsen samlet sett bidrar til økt verdiskaping.

Midlene til næringsutvikling basert på regionale forutsetninger (delmål 4) har økt gradvis fra 2004. Rapporten påpeker at innovasjonshøyden i prosjekter under dette delmålet er for lav til reelt å bidra til regional verdiskaping. BU-midlene, som utgjør en stor del av virkemiddelbruken under dette delmålet, trekkes her fram som et virkemiddel som bidrar til lav måloppnåelse og det foreslås at dette virkemidlet i fremtiden forvaltes utenfor IN.

Rapporten trekker videre frem at IN forvalter en rekke virkemidler, en del med tilhørende detaljerte retningslinjer, finansiert av ulike departementer. Det er evaluators vurdering at antallet virkemidler er unødvendig høyt og at selskapet i større grad bør gis ansvaret for kontinuerlig å vurdere sammensettingen av selskapets virkemiddelportefølje. Rapporten peker også på at de mange sektorprogrammene vanskeliggjør selskapets måloppnåelse. Evalueringen har ikke avdekket behov for å endre dagens organisasjonsstruktur i selskapet.

Anmodning om innspill

Departementet ber høringsinstansene om kommentarer til de anbefalinger og konklusjoner som fremkommer i evalueringen. Det bes spesielt om innspill/kommentarer på:

- hvordan selskapet oppnår sitt hovedmål og fire delmål, samt vurderinger knyttet til sammensettingen av selskapets tjenester, tilgjengelighet for brukerne og samfunnsøkonomiske effekter av selskapets virksomhet.
- rapportens omtale av målstrukturens kobling til virkemidlene, samt evaluators forslag om å gjøre delmålet om næringsutvikling basert på regionale forutsetninger til en gjennomgående føring og ikke som et eget delmål. I tillegg bes det vi om kommentarer på evaluators vurderinger og anbefalinger knyttet til økt innovasjonsgrad i de prosjekter som selskapet støtter.
- rapportens vurderinger knyttet til effekten av sammenslåingen av de tidligere organisasjonene, og spesielt evaluators betraktninger knyttet til selskapets internasjonaliserings- og profileringsarbeid.
- selskapets grenseflater og samarbeid med andre aktører, jf. rapportens vurderinger.
- evalueringens vurdering av at det ikke er behov for å endre dagens organisasjonsstruktur i selskapet.
- rapportens vurderinger om videre utvikling av selskapet.

Drøfting/innspill fra Nord-Trøndelag fylkeskommune

Generelt

Evalueringens hovedkonklusjon om at Innovasjon Norge "med stor sannsynlighet bidrar til verdiskaping i Norge" er betryggende sett fra et regionalpolitisk perspektiv.

Den beste forsikringen for dette er tilbakemeldingen fra kundene, der halvparten av bedriftene svarer at støtten fra Innovasjon Norge utløser ny aktivitet, noe som betyr at Innovasjon Norges virkemidler motvirker ulike former for markedssvikt. Dette er en god indikasjon på at støtten fra Innovasjon Norge er samfunnsøkonomisk lønnsom.

I rapportens diskusjon om sammenhengen mellom innovasjon og verdiskaping mener vi at det tidvis trekkes noen konklusjoner som virker noe unyanserte ut fra at også prosjekter med lav innovasjonsgrad kan bidra med reell verdiskaping. Det er ikke slik at alle prosjekter med lav innovasjonshøyde ikke bidrar til regional verdiskaping – ei heller at alle prosjekter, der innovasjonshøyden er stor bidrar til verdiskaping. Evalueringen peker selv på det faktum at prosjekter med høy innovasjonsgrad ofte har høy risiko, noe som da også vil føre til at mange slike prosjekter vil mislykkes og dermed ikke bidrar til verdiskaping.

Et tydelig budskap i evalueringen er at virkemiddelbruken i større grad bør rettes mot bedrifter i sentrale strøk og en virkemiddelforvaltning som er mer uavhengig av geografi. Nord-Trøndelag fylkeskommune er uenig i en slik dreining i virkemiddelbruken – ikke minst med utgangspunkt i at Innovasjon Norge gjennom de bedriftsrettede virkemidlene fra fylkeskommunene over kap. 551 post 60 nettopp skal bidra til næringsutvikling i de deler av fylket der utfordringene med å utvikle næringslivet er størst – i distriktene. Samtidig vet vi at gode prosjekter i sentrale strøk vil ha langt større mulighet for å oppnå finansiering gjennom andre finansieringskilder.

Når det i evalueringen tas til orde for en virkemiddelportefølje som i sterkere grad er rettet mot innovasjon og foreslår å trekke ut viktige virkemidler med lav innovasjonshøyde, vil dette etter vår vurdering være et steg tilbake i forhold til et effektivt og samordnet virkemiddelapparat.

Målstrukturen/måloppnåelsen

Det påpekes i rapporten at sammenhengen mellom Innovasjon Norges mål og virkemidler i dag framstår som uklar. Det foreslås en revidering av målene som klargjør denne sammenhengen og som gjør det enklere å vurdere virkemidlenes bidrag til måloppnåelsen. Vi er enige i dette grepet, ikke minst ut fra at dette vil forenkle styringen av virkemidlene i ønsket retning.

Når det gjelder forslaget om å fjerne delmålet knytta til næringsutvikling basert på regionale forutsetninger, og heller gjøre dette til et gjennomgående hensyn, mener vi imidlertid at dette vil svekke Innovasjon Norges fokus på det breie næringsutviklingsarbeidet i fylkene/regionene. Vi mener et fortsatt fokus på dette best vil være tjent med at dette målet har et synlig og tydelig fokus i selskapets målstruktur. Nord-Trøndelag fylkeskommune vil derfor fraråde at delmålet knytta til næringsutvikling basert på regionale forutsetninger fjernes i målstrukturen.

Evalueringen peker videre på at selskapets målstruktur bør forbedres og at styringen av selskapet i større grad bør baseres på rammestyring. Dette oppfatter vi som positivt.

Omfanget av virkemidler og færre sektorrettede programmer

Rapporten peker på at IN over tid har utviklet et betydelig antall ulike virkemidler/produkter, med dertil hørende detaljerte retningslinjer. Selv om dette bl.a. er resultat av at IN forvalter virkemidler fra en rekke aktører, med til dels spesifikke krav til virkemiddelbruken, bør disse gjennomgås både med tanke på redusert antall og forenkling. Fra et kundesynspunkt vil dette gi et tydeligere budskap om de aktuelle støtteformene og dermed enklere tilgang til riktig virkemiddel.

Når det gjelder de sektorrettede programmene er disse (som det også påpekes i evalueringen) ofte politiske initierte og har utgangspunkt i politiske mål om å styrke spesielle bransjer/næringer. I evalueringen pekes det på at omfanget av slike program bør reduseres fordi det vanskeliggjør Innovasjon Norges arbeid med å oppnå sine mål. Det foreslås her konkret at BU-midlene trekkes ut av og legges utenfor Innovasjon Norge bl.a. fordi dette virkemidlet som er rettet mot landbruket bidrar for lite til verdiskapingen sett i samband med næringens størrelse.

Nord-Trøndelag fylkeskommune er enig i at deler av de virkemidler/produkter som i dag ligger under de sektorrettede programmene sikkert med fordel kan fanges som mer generelle virkemidler – og en slik gjennomgang bør tas. Imidlertid mener vi at det fortsatt vil være behov for egne satsinger for eksempel rettet mot spesielle bransjer. I forhold til premissgiverrollen,

tror vi også at det her ligger betydelige potensialer i at Innovasjon Norge i utformingen av disse satsingene bidrar sterkere med sin kunnskap og innsikt i bransjenes spesielle utfordringer.

Når det gjelder det konkrete forslaget om å trekke ut BU-midlene og forvalte disse utenfor Innovasjon Norge, vil vi sterkt advare mot dette. Da SND, og senere Innovasjon Norge ble stiftet, var hovedhensikten å så langt som mulig samle statens virkemidler knytta til næringsutvikling i en organisasjon. Dette skulle gi både effektivitets-, kunnskaps- og samordningsgevinster, og det skulle bli enklere å se de ulike næringene i sammenheng.

Med den betydning landbruket har i distrikts-Norge vil en langt på veg miste dette helhetsgrepet om virkemidler spesielt rettet mot å omstille og utvikle denne næringen trekkes ut av sammenhengen.

Samarbeidet mellom Innovasjon Norge og andre i regionen

Nord-Trøndelag fylkeskommune har et tett og godt samarbeid med Innovasjon Norges lokalkontor i fylket. Som del av det regionale partnerskapet bidrar kontoret aktivt i arbeidet med det regionale utviklingsprogrammet, bl.a. gjennom skriftlige bidrag, faglige innspill og gjennomføring av ulike strategier. Som ansvarlig organ for regional utvikling, mener vi at kontoret i Nord-Trøndelag utfører premissgiverrollen for den regionale næringspolitikken på en meget tilfredsstillende måte. I tillegg utfører kontoret merkantile oppgaver for fylkeskommunen, bl.a. tilskuddsutbetaling og forvaltning av fylkeskommunale utviklingsmidler (fylkeskommunens utviklingsfond).

Når evalueringen peker på at Innovasjon Norge har et potensial for å spille en mer aktiv rolle som premissgiver for næringspolitikken på nasjonalt nivå, er dette antakelig en riktig observasjon. Her er det viktig at de aktører som Innovasjon Norge forvalter virkemidler på vegne av fører en aktiv dialog med selskapet om hvordan det samlede virkemiddelsystemet bør utvikles for å fungere mest mulig optimalt.

Som en stor eier av Innovasjon Norge ser også fylkeskommunen viktigheten av å utnytte denne muligheten bedre.

Effektene av sammenslåingen.

Når det gjelder rapportens vurderinger knyttet til effekten av sammenslåingen av de tidligere organisasjonene, og spesielt evaluators betraktninger knyttet til selskapets internasjonalisering- og profileringsarbeid, tegnes et gjennomgående positivt bilde av dette. Dette bildet stemmer i stor grad med våre inntrykk/erfaringer, men det kunne vært lagt større vekt på å utvikle profileringstiltak som i større grad ga et bidrag til å profilere de små reiselivsaktørene med mindre utviklingskraft.

Veien videre

Dagens modell, der mange ulike virkemidler – og med ulike krav til innovasjon, forvaltes i én institusjon; Innovasjon Norge, er en god løsning for brukerne, samtidig som det sikrer effektiv og god distribusjon av virkemidlene, ikke minst gjennom lokalkontorene.

Vi må derfor godta et mangfold i virkemiddelbruken og mer sammensatte målsettinger enn et ensidig fokus på innovasjonsnivå.

Etter vår vurdering er det ikke behov for endringer i selskapets organisasjonsstruktur.

Konklusjon

Administrasjonssjefen mener ovenstående drøfting/innspill bør legges til grunn i høringsuttalelsen fra fylkestinget i Nord-Trøndelag.
