

Til: Nærings- og handelsdepartementet
Fra: Norsk Industri
Dato: 1. februar 2010
Sak: Evaluering av Innovasjon Norge

Norsk Industri vil takke for at vi fikk være med i referansegruppen til evalueringen og muligheten til å komme med våre tilbakemeldinger gjennom denne høringen. Til tross for at høringen er på evalueringen Econ har gjennomført for perioden 2004–2008, er det vår erfaring at virkemiddelapparatet bør vurderes ut fra hvordan det fungerer i ulike konjunktursituasjoner. Vi har derfor også satt oss godt inn i evalueringen Menon gjennomførte med hensyn til hvordan Innovasjon Norge fungerte i finanskrisen.

Både evalueringen og tilbakemeldingene fra våre bedrifter viser at Innovasjon Norge i all hovedsak løser sine oppgaver på en tilfredsstillende måte. Men Norsk Industri får en del tilbakemeldinger om at det er vanskelig å få tydelige råd og at saksbehandlingstiden er for lang. Samtidig er det mange bedrifter som har hatt stor nytte av samarbeidet med Innovasjon Norge. Etter vårt syn er den største mangelen ved Innovasjon Norge, at det mangler virkemidler for store og svært kostnadskrevende innovasjonsløft.

Mangler virkemidler til store satsinger

Til tross for at mange programmer og virkemidler er positivt for kundene, er vi enig med evaluator i at det mangler midler til store satsinger. Det er flere årsaker til dette, og problemet er ikke unikt for Innovasjon Norge. Både SIVA, Norges forskningsråd og Innovasjon Norge mangler kapital til å kunne støtte spesielt store og dyre prosjekter. Fullskala pilotanlegg og prosjekter med høy innovasjonsgrad og ditto høy kostnad, krever mer kapital enn det virkemiddelapparatet kan stille opp med. Innovasjon Norge kan dermed ikke bidra til å få slike prosjekter til landet, slik situasjonen er i dag.

I tillegg til mangel på kapital, fører oppflising av midler ned på små geografiske områder og en forståelig risikostrategi fra ledelsen i Innovasjon Norge til denne mangelen. Et eget program for tunge satsinger, lik det Norges forskningsråd har for spesielt dyrt vitenskapelig utstyr, mener vi kunne utløst store investeringer i Norge. Et mulig alternativ hadde vært at et slikt program ble administrert i samarbeid med resten av virkemiddelapparatet.

Det er mange eksempler på at internasjonale bedrifter bygger det første produksjonsanlegget med ny teknologi samme sted som piloten. Dette er derfor en viktig måte å lokke internasjonale FoU-investeringer og industriinvesteringer til Norge. Virkemiddelapparatet og rammevilkår for FoU-investeringer er veldig viktig når internasjonale konsern velger lokalisering. Om vi ikke får dette på plass i Norge, vil vi gå glipp av industrielle muligheter.

Innovasjon Norges rolle

Norsk Industri er uenig i evaluators tilråding om at Innovasjon Norge i større grad bør bli en næringspolitisk aktør (s. 158). Innovasjon Norge bør fokusere på å løse de oppgavene organisasjonen er satt til og behandle søknader fra kunder fortest mulig. Det er ingen tvil om at Innovasjon Norge har og vil fortsette å bygge opp stor kompetanse på innovasjonsfeltet, men det er ikke organisasjonens rolle å være premissgiver for politikkutforming.

Det er heller ikke hensiktsmessig at Innovasjon Norge skal bruke mye ressurser på å promotere sine tjenester mot enkeltbedrifter. Informasjon om tjenestene i Innovasjon Norge bør være lett tilgjengelig for alle som søker dem. Det er imidlertid feil bruk av ressurser at Innovasjon Norge skal gå rundt å banke på døra hos bedrifter med tjenester som allerede er etterspurt. Den letteste måten å markedsføre organisasjonen på er rask saksbehandling, og det bør være hovedfokus.

Det er positivt om Innovasjon Norge bidrar til samarbeidsarenaer mellom bedrifter, men det bør ikke binde opp store ressurser. De fleste steder finnes det allerede næringsorganisasjoner og egnede møteplasser. Innovasjon Norge bør bruke disse der det er mulig og passe på at de ikke er med på å bygge opp konkurrerende møteplasser til de som har oppstått på selvstendig grunnlag. Det går fort inflasjon i slike møteplasser og det kan bli en suboptimal ressursbruk.

Avgrensning mellom virkemidlene

Manglende avgrensning mellom virkemidlene trekkes frem som en bekymring i evalueringen. Norsk Industri mener det ikke er nødvendig eller hensiktsmessig med vanntette skott mellom virkemidlene innen Innovasjon Norge, på samme måte som det ikke trenger å være det mellom Innovasjon Norge og SIVA/Norges forskningsråd. Dobbeltarbeid i stort omfang bør unngås, men noe overlapp mellom enkelte virkemidler kan gi bedrifter flere alternativer og muligheter.

Bransjemessige virkemidler

Evaluatør mener at alle avgrensninger bør fjernes både med hensyn til bransje og geografi. Det er en konklusjon som bærer preg av at evaluatør ikke har gått dypt nok ned i empirien, og som Norsk Industri ikke er enig i. Innovasjon Norge er helt avhengig av god kontakt med bransjene for å kunne fungere effektivt. Det er greit med generelle virkemidler, men det har helt klart en betydelig merverdi at bransjer samarbeider med Innovasjon Norge om programmer. Der bransjen ønsker fellesprogrammer oppstår mer erfaringsoverføring, som Innovasjon Norge bør verdsette.

Norsk Industri vil understreke at midlene fra Innovasjon Norge ikke skal deles ut gjennom et rettferdighetsprinsipp. Det må til en viss grad også være opp til bedriftene selv å nyttiggjøre seg av virkemiddelapparatet. Det er positivt om Innovasjon Norge har et aktivt informasjonsarbeid om sine virkemiddel, men de burde ikke bruke administrasjonsressurser til å markedsføre seg ovenfor enkeltbedrifter, ref. tidligere diskusjon i vårt høringsbrev.

Medlemsbedrifter har gitt tilbakemeldinger om at Innovasjon Norge i for liten grad har kompetanse om bransjene, slik for eksempel Norges forskningsråd har. Samtidig er det også i Innovasjon Norge liknende programmer som fungerer godt. Egne programmer der bransjen er involvert fører både til kompetansebygging i Innovasjon Norge og bedre kontroll med at de beste prosjektene blir plukket ut. Hvis en bransje og dens viktigste bedrifter blir enig med Innovasjon Norge om et program spesielt tilpasset den bransjen, er det udelt positivt. At det skal komplisere virkemiddelporteføljen i Innovasjon Norge er vanskelig å forstå.

Bransjemessige virkemidler er en viktig del av en aktiv næringspolitikk. I Norge skal vi satse på næringer hvor vi har fortrinn i form av naturressurser, kompetanse eller annet. Da er det hensiktsmessig med bransjemessige virkemidler som bidrar til å nyttiggjøre seg av nettopp slike fortrinn.

Vi har mange gode eksempler på dette. Her er to:

1. *Innovasjon møbel* - Møbelindustrien er Norges største designindustri og en av få konsumentorienterte industribransjer tilbake i Norge. Denne industrien har ingen naturgitte fortrinn eller særlige rammevilkår for produksjon i Norge, og er svært

internasjonalt konkurranseutsatt. Innovasjon Møbel har vært et viktig prosjekt for omstilling og innovasjon i møbelindustrien. Prosjektet pågikk i perioden 2003-2009, og hadde fokus på innovasjon innen design og internasjonalisering, men også kompetanse og teknologi. Ved siden av en rekke bedriftsvise prosjekter var det flere flerbedriftsprosjekter, og mange gjorde bruk av hele Innovasjon Norges apparat fra fylkes- til utekontor. Prosjektet ble ansett som en pilot fordi det var en sterk bransjestyring med en proaktiv rådgivende prosjektledelse fra Innovasjon Norge. Prosjektet ble eksternt evaluert som et meget vellykket prosjekt med gode resultater. I tillegg har det endret måten bransjen arbeider på i felleskap. Til sammen har det innenfor Innovasjon Møbel blitt igangsatt små og store prosjekter på 150 millioner kroner, og til sammen har ca 50 millioner kroner vært støtteandelen fra virkemiddelapparatet, herav en stor del distriktsmidler fra fylkene og kompensasjonsmidler fra forhøyet arbeidsgiveravgift.

2. *Arena Bil* var et treårs prosjekt i Innovasjons Norges Arena-program med totalramme på 8,6 millioner kroner. Prosjektet bidro i stor grad til økt nettverkssamarbeid mellom bedriftene som produserer bildeler i Norge og initierte prosjekter finansiert gjennom Forskningsrådet og EU for mer enn 100 millioner kroner. Alle deltakende bedrifter fikk gjennom prosjektene utvidet kontakt både med virkemiddelapparatet og kunnskapsmiljøene, som NTNU og SINTEF. Bildelindustrien er en av de mest konkurranseutsatte bransjer globalt og kompetanse er helt vesentlig for å overleve. Denne bransjen bidrar også i stor grad til hjemhenting av kompetanse fra den globale bilindustrien, som for eksempel lean production, just in time, kanban etc.

Slike eksempler kan vi godt se mer av - ikke mindre. Det er ikke noe problem at Innovasjon Norge har mange programmer gående parallelt. Det har aldri vært intensjonen at alle Innovasjon Norges ansatte skal kunne alle programmene eller gi kundene innføring i alle sammen.

Oppdragsgivere og finansiering

Norsk Industri har vanskelig for å forstå hvorfor det skulle være et problem at Innovasjon Norge har flere oppdragsgivere og finansieringskilder. Evaluators bekymring om at det fører til manglende oversiktlighet er merkelig med tanke på at mengden oppdragsgivere og finansieringskilder er svært begrenset sammenlignet med en gjennomsnittlig eksportbedrift. Vi har stor tillit til at Innovasjon Norge uten problemer klarer å håndtere mengden oppdragsgivere.

Næringsutvikling basert på regionale forutsetninger

Norsk Industri er enig med evaluator i at det i større grad bør være tilgjengelige virkemidler uten geografiske bindinger. Vi er imidlertid ikke enig i at geografiske bindinger og satsing på regionale forutsetninger bør fjernes. Våre bedrifter ser stor verdi i at Innovasjon Norge har regionale kontor som har kunnskap om lokalt næringsliv og aktører, bl.a. fordi det regionalt ofte er noen spesifikke næringsklynger eller tetthet av bedrifter innen noen få bransjer, og hvor denne tettheten er helt avgjørende for bransjens konkurranseevne nasjonalt og internasjonalt.

Evalueringen av Innovasjon Norge gjennom krisen viser at det er mye å hente på å ha programmer som er uten geografiske bindinger. Det må imidlertid være mulig å ha to tanker i hodet samtidig.

Vi mener satsing på regional næringsutvikling, derunder også innovasjon, er hensiktsmessig. Innen mange bransjer, særlig i industrien, er det forutsetninger som er langt viktigere enn hvor tett folk bor som avgjør hensiktsmessig lokalisering. Tilgang på naturressurser, lokal kompetanse, transportmuligheter og lokalt marked er vel så viktig. Vi har også liten tro på evaluators utsagn om at næringsaktivitet i fremtiden stort sett vil befinne seg i sentrale strøk, på grunn av tilgang på kompetanse. Vår erfaring er at kompetansen og arbeidskraften kommer dit bedriften og arbeidsplassene er.

Hovedutfordringen for mange bedrifter i lite sentrale strøk er tilgang på kapital. Her spiller Innovasjon Norge en viktig rolle, sammen med andre deler av virkemiddelapparatet. Vi registrerer at midlene som disponeres gjennom næringsutvikling basert på regionale forutsetninger med innovasjon som mål, har høy innovasjonsgrad (jf. figur 8.3). Vi er ikke enig med evaluatør i at det er grunn til å være kritisk til innovasjonsgraden i de virkemidlene som ikke har innovasjon som formål.

I mange regioner utgjør manglende tilgang på kapital og særlig risikokapital den største markedssvikten. Derfor er det viktig å ha et fungerende virkemiddelapparat som har i oppdrag å bidra til regional næringsutvikling. På sikt vil dette bidra til at flere bedrifter kan gjøre seg nytte av innovasjonsprogrammene også. Med hensyn til kapital er det viktig at kravet om privat kapital opprettholdes. Innovasjon Norge kan være svært viktig for å utløse privat kapital, men må ikke gå inn på prosjekter der ingen andre er villig til å satse. Dårlige prosjekter må ikke holdes kunstig i live. Det fører til markedsvridding.

Norsk Industri har ingen sterke meninger om hvordan bygdeutviklingsmidlene (BU-midlene) skal organiseres. Hvis de skal tas ut av Innovasjon Norge bør det gjøres en analyse om merkostnadene av å gjøre det. BU-midlene har ikke innovasjon som mål og må derfor ikke blandes sammen med innovasjonsvirkemidler i analysen, slik det er gjort flere steder i evalueringen.

Vi vil understreke at til tross for navnet, er ikke innovasjon det eneste formålet til Innovasjon Norge. Henviser til formålsparagrafen:

"Innovasjon Norge har til 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 Norge arbeider for innovasjon og næringsutvikling i hele landet. Det synes Norsk Industri at de skal fortsette med.

Nordområdesatsing

Åpning av Nordøstpassasjen og Nordvestpassasjen, samt økt fokus og aktivitet i samtlige polarstater har gjort nordområdene svært aktuell de siste årene. Det er store industrielle muligheter i Nord-Norge innen verkstedsbransjen, bergverksindustrien, petroleum og biomedisinsk industri. Det er imidlertid mangel på investeringskapital og risikokapital i landsdelen. Her kan Innovasjon Norge spille en viktig rolle. Innovasjon Norge bør være en integrert del av regjeringens nordområdesatsing og bidra til å utløse de industrielle mulighetene i nord.

Utekontor

Norsk Industri registrerer at et av de sterke funnene var at antall kunder ved utekontorene har gått kraftig ned gjennom evalueringssperioden. Vi konstaterer at evaluatør ikke maktet å gi dette noen forklaring, og at Nærings- og handelsdepartementet har igangsatt en egen evaluering for å gå mer gjennom utekontorene. Dette støtter vi. Vi ser frem til dette bidraget for å få bedre innsyn i hvordan Innovasjon Norges uteapparat skal dimensjoneres og settes sammen kompetansemessig i tiden fremover.

Kontaktpersoner:

(sign.)

Knut E. Sunde
Direktør
knut.sunde@norskindustri.no
90 03 07 73

(sign.)

Jørn Sund-Henriksen
Fagsjef
jorn.henriksen@norskindustri.no
95 16 17 41