

SAKSPROTOKOLL

Høring - Evaluering av Innovasjon Norge (IN)

Behandlet av	Møtedato	Saknr
Fylkesutvalget	25.01.2011	21/2011

Saksbehandler: Gleny Foslie

Arkivsak: 201010992

Fylkesutvalget har behandlet saken i møte 25.01.2011 sak 21/2011

Protokoll

Følgende forslag ble fremmet:

1. SV, SP og DNA v/ Solveig Kvidal(DNA):

Tillegg til 3.setning:

Innovasjonsevnen i landbruket økes ikke ved at de direkte bedriftsrettede BU-midlene flyttes. Det eneste vi oppnår er at statistikken til IN ser bedre ut. Flytting av midlene vil medføre en ytterligere oppbygging av byråkrati hos fylkesmannen.

Votering:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt

Forslag 1 ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

Fylkesutvalget er enig i rapportens konklusjon om at IN formidler finansielle virkemidler på en profesjonell og faglig solid måte.

Fylkesutvalget er kritisk til evaluators ensidige fokus på innovasjonsnivå som styringsparameter for virkemidlene.

Fylkesutvalget støtter ikke rapportens konklusjon om at BU-midlene skal tas ut av INs portefølje. Innovasjonsevnen i landbruket økes ikke ved at de direkte bedriftsrettede BU-midlene flyttes. Det eneste vi oppnår er at statistikken til IN ser bedre ut. Flytting av midlene vil medføre en ytterligere oppbygging av byråkrati hos fylkesmannen.

Fylkesutvalget er skeptisk til statsbudsjettets kutt av administrative kostnader i IN før evalueringen er ferdig behandlet og når rapporten ikke har kommet til en slik konklusjon. Fylkesutvalget etterspør IN som proaktiv kunnskapsorganisasjon og bidragsyter på regionalt nivå.

Saksutredning: Høring - Evaluering av Innovasjon Norge (IN)

FYLKESRÅDMANNENS INNSTILLING

Fylkesutvalget er enig i rapportens konklusjon om at IN formidler finansielle virkemidler på en profesjonell og faglig solid måte.

Fylkesutvalget er kritisk til evaluators ensidige fokus på innovasjonsnivå som styringsparameter for virkemidlene.

Fylkesutvalget støtter ikke rapportens konklusjon om at BU-midlene skal tas ut av INs portefølje.

Fylkesutvalget er skeptisk til statsbudsjettets kutt av administrative kostnader i IN før evalueringen er ferdig behandlet og når rapporten ikke har kommet til en slik konklusjon. Fylkesutvalget etterspør IN som proaktiv kunnskapsorganisasjon og bidragsyter på regionalt nivå.

VEDLEGG OG ANDRE SAKSDOKUMENTER

Evalueringsrapporten er å finne i sin helhet på:

(<http://www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/dok/horinger.html?id=2030>).

GJELDENDE FORUTSETNINGER

Brev av 15.09.10 fra NHD

Frist for høringen er 1. februar 2011.

BAKGRUNN

Etableringen av Innovasjon Norge i 2004 markerte avslutningen på en lang prosess med fusjoner og integrasjoner, der formålet var å få til en bedre samordning av de nærings- og regionalpolitiske virkemidlene på tvers av geografi, næringssektorer og faser i bedrifters utvikling.

Gjennom et tett samarbeid mellom Forskningsrådet, SIVA og Innovasjon Norge var målet "en dør" for brukerne. Sett i internasjonalt perspektiv er organiseringen av det norske virkemiddelapparatet unikt.

FAKTISKE OPPLYSNINGER

I henhold til Lov om Innovasjon Norge er selskapets 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 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.

Innovasjon Norge forvalter oppdrag fra NHD, KRD, LMD, FKD, UD og samtlige fylkeskommuner og fylkesmenn. Innovasjon Norges aktiviteter kan i hovedsak deles inn i fem hovedtyper: finansiering, nettverk, kompetanse, rådgiving og profilering.

Evalueringen er gjennomført av Econ Pöyry i samarbeid med Agenda og Damvad og er den første helhetlige evalueringen som er gjennomført etter etableringen av selskapet i 2004.

Evalueringsoppdraget er tredelt:

- Om og hvordan IN oppfyller sitt formål, hoved – og delmål
- Effekten av sammenslåingen
- Fremtidige utfordringer for videre utvikling av IN

Hovedkonklusjoner

Evalueringen viser at IN ”med stor sannsynlighet bidrar til økt verdiskaping i Norge”.

Selskapet formidler virkemidler på en profesjonell og faglig solid måte, men evaluatør mener at selskapet i for liten grad har utviklet seg som en kunnskapsorganisasjon og premissgiver for utvikling av den norske næringspolitikken.

Sammenhengen mellom mål og virkemidler er etter evaluatørs mening uklar og evaluatør mener det er behov for å tydeliggjøre en slik sammenheng. I sammenheng med dette ønskes forbedring av målstrukturen og større grad av rammestyring.

Innovasjonshøyde

Evaluatør mener at en større andel av virkemidlene bør støtte prosjekter med innovasjon av nasjonal eller internasjonal karakter som mål. På denne måten mener man at innovasjonsbidraget iht målet kan økes ytterligere og at en større andel av midlene bør gjøres tilgjengelig for bedrifter i sentrale strøk.

Utdypende evalueringer

Evaluatør mener at fusjonen har bidratt til store faglige synergieffekter på reiselivsområdet og at profileringen av reiselivet er blitt styrket. Også på dette området anbefaler evaluatør en utdypende evaluering av den samlede offentlige profileringsinnsatsen, IN forvalter 40 % av totalen på området, for å vurdere om den bidrar til økt verdiskaping.

Rapporten anbefaler også en utdypende evaluering av utekontorenes rolle i internasjonaliseringsarbeidet.

Næringsutvikling basert på regionale forutsetninger

Evaluatør stiller spesielt spørsmål ved midlene til næringsutvikling basert på regionale forutsetninger. BU virkemidlene utgjør en betydelig del av dette og evaluatør mener dette virkemiddelet bidrar til lav måloppnåelse. Evaluatør foreslår derfor at BU-virkemidlene i framtiden forvaltes utenfor IN.

Evaluatør mener antall virkemidler med tilhørende detaljerte retningslinjer og tilhørende ulike departementer, er unødvendig høyt. Selskapet bør i større grad gis ansvaret for kontinuerlig å vurdere sammensetningen av virkemiddelporteføljen. De mange sektorprogrammene vanskeliggjør selskapets måloppnåelse.

Den sterke styringen/lave graden av autonomi gjør at IN blir reaktiv i utviklingen av virkemidler og sammenhengen mellom mål og virkemidler.

Evalueringen gir ikke grunnlag for å si at driften bør effektiviseres eller kostnadene reduseres vesentlig.

Departementet ber om kommentarer til anbefalinger og konklusjoner som framkommer, spesielt knyttet til hvordan selskapet oppnår sitt hovedmål og delmål.

HELHETLIG DRØFTING

Evalueringen bekrefter langt på vei at motivene for etableringen langt på vei er innfridd.

Mangler ved evalueringen

Evaluatør har etter fylkesrådmannens mening fokusert ganske ensidig på noen få av INs roller. Det er fokus på INs rolle som virkemiddelforvalter og i for liten grad på rollen som kompetansebidragsyter og regional samhandlingsaktør.

Det er lite fokus på virkemidler mot nyetableringer, f. eks samspillet mellom IN og såkornfond/andre aktører og virkemidler i etableringsfasen.

Evalueringen legger også liten vekt på Innovasjon Norges rolle i ulike konjunktursyklus, f.eks som instrument når finansmarkedet svikter. En evaluering foretatt av Menon i forbindelse med Innovasjon Norges rolle under finanskrisen konkluderte med at institusjonen hadde en avgjørende rolle som risikoavlaster for mange bedrifter i denne fasen.

INs mål

Fylkesrådmannen mener evaluatør tilsynelatende i for stor grad har blitt farget av navnet på organisasjonen som er evaluert, dvs har hatt et ensidig fokus på innovasjonsnivå i evalueringen; og i for liten grad tatt hensyn til den delen av organisasjonens mål som sier at aktiviteten skal "foregå i hele landet". Det er etter fylkesrådmannens mening en gjennomgående svakhet ved evalueringen at evaluatør tilsynelatende ikke har forstått INs rolle i regjeringens distrikts- og regionalpolitikk. Man fokuserer nesten utelukkende på innovasjon og innovasjonshøyde. Dette kommer tydelig fram både i konklusjonene og i evaluatørs forslag til ny målstruktur hvor forhold til distrikt ikke er et tema. IN har også en oppgave innenfor distriktpolitikken ved å bidra til at innovasjon og internasjonalisering skjer i hele landet, dvs også i distriktene, samt å bidra til næringsutvikling basert på regionale forutsetninger.

Innovasjonshøyden i distriktene er gjennomgående lavere enn i sentrale strøk, forvaltning av BU-midlene i IN bidrar til å øke innovasjonshøyden i BU tiltakene, men samtidig senke den gjennomsnittlige innovasjonshøyden i IN. Fylkesrådmannen mener at det samtidig er synergieffekter ved å ha BU virkemidlene i IN.

Statelige virkemiddelaktører

Fylkesrådmannen ser det også som en svakhet at statens virkemiddelaktører IN, SIVA og NFR som alle nå evalueres, evalueres av ulike aktører som forstår oppgaven på ulike måter. Man mister på denne måten et vesentlig poeng, nemlig spørsmålet om roller og rolleavklaring, samhandling og evt problemstillinger i tilknytning til dette. Samarbeidet mellom de tre vektlegges sterk, en ny samarbeidsavtale er nylig utarbeidet hvor vektleggingen på samarbeidet og med konkrete forslag på gjensidig representasjon er sentralt.

Evalueringen påpeker at det er en utfordring å få til samarbeidet med SIVA til å gi effekt på regionalt nivå pga SIVAs manglende regionale representasjon. Denne utfordringen i SIVA har Sør-Trøndelag fylkeskommune også pekt på i sine kommentarer til evalueringen av SIVA. Evaluatør konkluderer med at det ikke er behov for noen større systemomlegging ut fra omstillingskostnadene som man vurderer å overstige nytten gitt de relativt begrensede problemer som er kommet fram i evalueringen.

Eierskap

Fylkesrådmannen finner det påfallende at evaluatør overhodet ikke behandler spørsmålet om eierskap og evt endringer som følge av at fylkeskommunen nå står som 49 % eier av IN. Om ikke slike betraktninger er hjemmehørende i en bakoverskuende evaluering, hører de uten tvil hjemme under oppdragets punkt om framtidige utfordringer for en videre utvikling av organisasjonen.

Regional samhandling

Samhandlingen mellom IN og fylkeskommunene er også svært overflatisk behandlet. Det er omtalt at fk og FM er sentrale samarbeidsaktører på regionalt nivå og at IN ofte er tungt inn i utformingen av RUPer i tillegg til generell kontakt. Distriktskontorene oppgir kommuner, fylkeskommuner og næringsorganisasjoner som sine viktigste kontakter. Den noe overflatiske vurderingen av dette området er etter fylkesrådmannens mening nok en svakhet ved evalueringen.

Premissgiver for næringspolitikken

Innovasjon Norges nærkontakt med et stort mangfold av bedrifter innenfor en rekke næringer gir organisasjonen god innsikt i næringslivets ulike behov, muligheter og utfordringer. Denne kunnskapen blir i liten utstrekning brukt utenfor organisasjonen. INs rolle som kunnskapsorganisasjon og premissgiver for næringspolitikken i evalueringen omhandler utelukkende organisasjonens aktivitet på sentralt/nasjonalt nivå. Fylkesrådmannen mener IN også bør fylle en slik rolle på regionalt nivå, og savner en vurdering av denne. Det nye finansierings-systemet av Innovasjon Norge fra 2011 hvor alt skal finansieres gjennom det enkelte virkemiddel, bidrar ikke til å tilrettelegge for en prioritering og utvikling av denne rollen.

BU-ordningen

Evaluatør konkluderer med at ordningen bør finne en annen organisatorisk tilknytning bla på bakgrunn av at ordningen "heller vanskeliggjør enn bidrar til INs måloppnåelse". Fylkesrådmannen er ikke enig i konklusjonen, og mener dette kommer av en, etter vår mening, feil fortolkning av INs mål med en ensidig fokus på innovasjonsnivå. Fylkesrådmannen mener det er betydelige synergier som gir en bedre samfunnsøkonomi og mer effektiv ressursbruk ved at IN ivaretar BU-midlene, og kan i dag ikke se noen bedre alternativ organisering. Så sier da også evaluatør at "IN bidrar til en mer markedsrettet innretning på prosjektene". Problemet med ordningen slik fylkesrådmannen ser det kan være at IN ikke har innflytelse på retningslinjene, siden virkemidlene er en del av jordbruksavtalen.

Midler til sentrale strøk

Evaluatør konkluderer med at den gitte rammen skal kanaliseres til sentrale strøk. Det er i dag vesentlige summer av sentrale virkemidler i IN som kan brukes til bedrifter over hele landet, herunder også sentrale strøk. Om midler til bedrifter og tiltak i sentrale strøk skal økes må dette etter fylkesrådmannens mening være friske penger og ikke gå på bekostning av de distriktsrettede virkemidlene. .

Rapporten konstaterer at rådgivningsoppdrag ved utekontorene har sunket. En mulig årsak til dette kan etter fylkesrådmannens mening være at pris/rammebetingelse for denne typen bistand fra IN som er helt forskjellig fra innenlands bistand fra IN.

FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON

Fylkesrådmannen er enig i rapportens konklusjon om at IN formidler finansielle virkemidler på en profesjonell og faglig solid måte.

Fylkesrådmannen er kritisk til evaluators ensidige fokus på innovasjonsnivå som styringsparameter for virkemidlene.

Fylkesrådmannen støtter ikke rapportens konklusjon om av BU-midlene skal tas ut av INs portefølje.

Fylkesrådmannen er skeptisk til statsbudsjettets kutt av administrative kostnader i IN før evalueringen er ferdig behandlet og når rapporten ikke har kommet til en slik konklusjon. Fylkesrådmannen etterspør IN som proaktiv kunnskapsorganisasjon og bidragsyter på regionalt nivå.