

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep.

0030 OSLO

31. januar 2005
ØFJe/tkr/308/423.3
Direkte innvalg 64 97 01 50
Deres ref.: Saksnr. 200300956

Sendes også som e-post til:

postmottak@fkd.dep.no
postmottak@lmd.dep.no

DEN BLÅ-GRØNNE MATALLIANSEN – SAMLET INNSATS OG NY STRUKTUR

Høringsuttalelse fra Matforsk AS og Styret i Stiftelsen for landbrukets næringsmiddelforskning

Sammendrag

Matforsk er positive til hovedlinjene i Innstillingen fra Bergesen utvalget og er positive til målene om en bedre samordning av forskningen innen blå-grønn sektor. Matforsk ser behovet for en styrking av forskning rettet mot foredling og innovasjon i nært samspill med norsk næringsmiddelindustri. Matforsks eiere stiller spørsmål ved organiseringen av forskningen gjennom et holdingselskap, og mener at mange av målene i Innstillingen kan oppnås gjennom en forpliktende alliansestructur. Dersom et holdingselskap skal opprettes er det viktig at forhold rundt eierskap, styringsform og finansieringsmodeller er avklart i forkant.

Bakgrunn

Fiskeri- og kystdepartementet og Landbruks- og matdepartementet tok høsten 2003 initiativ til en gjennomgang av de respektive sektorenes forskningsinstitutter for å få frem strukturelle tiltak som kan gi økt synergi. Utvalget, ledet av Finn Bergesen jr., avga i desember 2004 sin innstilling.

Høringsuttalelsen er organisert i henhold til strukturen i høringsbrevet.

Matforsk har hatt en bred høringsprosess der et stort antall næringsmiddelbedrifter, nærings- og interesseorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner (totalt 34, se vedlagte liste), samt administrasjonen og styrene er konsultert. Signalene er entydige, og høringsuttalelsen bygger på dette materialet. Deres synspunkter er derfor reflektert i denne uttalelsen.

Generelle synspunkter

Næringsmiddelforedling representerer en årlig verdiskaping på mer enn 124 milliarder kroner, og råvareproduksjon i fiskesektoren representerer ca 30 milliarder kroner per år i eksportverdi. Det er en betydelig foredling i landbrukssektoren i dag som kan danne grunnlag for ytterligere verdiskaping også i den fiskeribaserte delen av norsk matforedlingsindustri. Til sammen representerer matproduksjonen ca 20 % av all industriell verdiskaping, og sysselsetter mer enn 100 000 årsverk i primærproduksjon og foredling av råstoff fra land og sjø.

Matforsk stiller seg positive til den overordnede visjon og de mål som ligger til grunn for Styringsgruppens arbeid med Innstillingen. Vi ser at det er behov for et nasjonalt krafttak for styrking og samordning av forskning og innovasjon slik at vi får en økt nasjonal verdiskaping. Denne må være basert på en verdikjedetankegang med utgangspunkt i næringsenes, markedets og konsumentenes behov. Tradisjonelle grenser med rent råvarefokus i matproduksjonen er i ferd med å viskes ut. Flere og flere næringsmiddelprodusenter benytter seg av råvarer fra både fisk, animalsk og vegetabilsk opprinnelse i sin produksjon av mat på tvers av historiske sektorgrenser (for eksempel Tine).

Visjonene og målene i Innstillingen er klare, men den overordnede strategien som støtter dette synes å mangle. I den strategiske biten mangler både hensynet til brukerinteressene og flere forhold rundt finansiering og pengestrømsforståelse. I stedet retter man direkte fokus på organisatoriske løsninger. Dette stiller vi oss undrende til, og forutsetter at dette behandles i den kommende forskningsmeldingen.

Vi er enige i at Norge som nasjon har et behov for økt foredling innen fiskeri og havbruk, slik at vi kommer bort fra rollen som ren råvareleverandør. Dette representerer et betydelig potensial for fremtidens verdiskaping. Man har lyktes med dette i utlandet og i deler av den landbruksbaserte næringsmiddelproduksjonen. Erfaringer og kompetanse herfra vil med styrke kunne benyttes i andre sektorer.

Innovasjon og kunnskap genereres i skjæringspunktet mellom forskning og industri, og Matforsk er av den oppfatning at en omstrukturering av forskningen rettet mot matsektoren bør skje i nært samarbeid med brukerne, nemlig næringsmiddelindustrien, enten denne bruker marine, vegetabiliske eller animalske råvarer i sammensatte produkter. Kravet om økt verdiskaping i matsektoren betinger forskningsmiljøer som har faglig kompetanse og foredlingskunnskap som kan betjene industriens behov. Matforsk er et slikt miljø.

Det overordnede målet med forskning og innovasjon er å bedre norsk industris konkurransekraft nasjonalt og internasjonalt. Fokus på nasjonal samordning av forskningen er viktig i et internasjonalt perspektiv, fordi tollbarrierer og frihandelsavtaler vil endre norsk industris konkurransearena fra å være nasjonal til en internasjonal arena. Økt foredlingsgrad av råvarer må derfor gis sentral plass i en ny satsing, siden dette vil skape rom for innovasjon og ny virksomhet. En samordning og styrking av forskningsmiljøer som har vist seg internasjonalt konkurransedyktige er derfor en riktig vei å gå. En slik samordning må føre til:

- En styrking av avansert matforskning og innovasjon i Norge
- En styrking av kunnskapsoverføringen mellom institutter og industrien
- En styrking av internasjonal konkurransekraft for norske forskningsmiljøer
- En styrking av samarbeidet mellom forskere på tvers av tradisjonelle instituttstrukturer og mellom industri og forskere nasjonalt og internasjonalt (tverrfaglighet og clustertankegang)
- Synergier mellom forskningsinstituttene på tvers av eksisterende sektorgrenser i form av redusert administrasjon, bedre ressursutnyttelse (for eksempel instrumentinvesteringer) og forenklede søknadsprosedyrer.

I en omstrukturering er det naturlig å satse videre på institutter som har oppnådd internasjonalt renommé og resultater gjennom samarbeid med brukerne.

Matforsk har i høringsprosessen fått sterke innspill fra næringslivet om at Matforsk er næringens eget institutt som arbeider på brukernes premisser. Investeringer gjennom mange år, fra avgiftsmidler som er betalt av industrien, har skapt et faglig miljø som industrien opplever fungerer etter hensikten. Industrien har – gjennom deltakelse i utvikling av instituttets faglige strategier og gjennom tildeling av strategiske midler via grunnbevilgninger og basisprogrammer – styring over faglig retning og satsinger. Gjennom representantskap, styrer og de rådgivende utvalg har de direkte innsyn og påvirkning på instituttets strategi- og forskningsprogrammerer.

I tillegg er en rekke av Matforsks øvrige forskningsprosjekter brukerstyrte (delfinansiert via NFR), og instituttet har gjennom nasjonale og internasjonale evalueringsprosesser (vitenskapelige og kundetilfredshetsmålinger) vist at vi er konkurransedyktige nasjonalt og internasjonalt og leverer forskning av høy kvalitet. Dette oppnår vi ved sterk involvering av næringsaktørene, og ved å bygge allianser og relasjoner til miljøer langs hele verdikjeden der kompetansen er komplementær. Målet er at den totale løsningen bedre tilfredsstillende næringslivets behov for kunnskap, innovasjon og kompetanseoverføring på kort og lang sikt. Matalliansen med UMB og Akvaforsk; Norfood-samarbeidet mellom Matforsk og Sintef Fiskeri og Havbruk, og samarbeidsavtalen med Planteforsk er gode eksempler på slike allianser. Bioforsk vil være en annen naturlig faglig samarbeidspartner for Matforsk innen matforedling. I en restrukturering bør derfor deres næringsrettede aktiviteter samordnes med øvrig forskning innen matområdet.

1. Etablere en fellesarena; *Den blå-grønne matalliansen* – for de blå og grønne forskningsaktørene

Matforsk oppfatter opprettelsen av en fellesarena positivt, noe som kan bidra til nasjonal visjonsbasert FOU over tid. Vi synes at rollen, ansvaret og myndigheten som ”rådgivende og koordinerende fellesorgan” er vag og utydelig. Fellesarenaen er ikke tillagt myndighet eller spesielle ansvar, og deltakelse fra partene er ikke juridisk forpliktende. Videre oppfatter vi at næringsaktørene som part er utelatt. Næringslivet er den viktigste premissleverandøren for institutforskning i Norge, og dette er også en visjon for Innstillingen. Dersom Fellesforumet gis et godt beskrevet mandat og myndighet, vil dette også erstatte den beskrevne ”Arena for samhandling” og bidra til klargjøring av organisasjonskartet.

Matforsk deltar allerede i en slik fellesarena gjennom ”Matalliansen/Akvaforskalliansen” som er et juridisk forpliktende samarbeid mellom Universitetet for miljø- og biovitenskap (UMB) og Akvaforsk. I denne fellesarenaen oppnår man mange av de mål som er satt: Brukerne får tilgang på spisskompetanse av internasjonal kvalitet både fra universitetet og de næringsrettede instituttene. Tverrfaglig kompetanse fra sjø og land brukes uavhengig av råvarenes opprinnelse, og foredling til mat er et hovedfokus. Videre sikrer partene at man unngår dobbeltinvesteringer på utstyrssiden og at kompetansen utnyttes der den er best. Denne samarbeidsformen vil kunne danne en modell for videre strukturendring innen blå-grønn sektor ved at også andre institutter deltar forpliktende i dette eller tilsvarende samarbeid.

En ytterligere synergi er en enklere fordeling av forskningsmidler, hvor den administrative kostnad og ressursbruk på søknadsskriving om prosjektmidler reduseres.

2. Opprette et infrastrukturselskap som overtar de berørte instituttene havbruksstasjoner, men også de som er drevet av universitetene og andre

Matforsk er ikke direkte berørt av dette forslaget. Hvis det opprettes et infrastrukturselskap er det viktig at avstanden mellom brukerne av forskningsstasjonene og kompetansemiljøene ikke øker. Det er også viktig å ivareta at et stort infrastrukturselskap som vil ha betydelig egenproduksjon ikke blir oppfattet som en konkurrent til de miljøene de skal betjene, da dette vil kunne svekke bruken av miljøet betraktelig.

3. Skille mellom institutter som arbeider med næringsrettet og forvaltningsrettet forskningsvirksomhet

Matforsk mener det er en god idé å skille mellom forvaltningsrettet og næringsrettet forskningsvirksomhet, og støtter hovedtrekkene i Innstillingen. Forvaltningsinstituttene uavhengige rolle som overvåker og kontrollorgan sikres, og dette vil redusere risiko for habilitetsspørsmål. Forvaltningsinstituttene har i kraft av sine samfunnsoppgaver behov for kompetanse og kunnskap som det er naturlig at samles der. Denne skal selvfølgelig kunne gjøres tilgjengelig for næringsliv og andre institutter, slik at ressurser utnyttes optimalt.

Forskning som utføres for næringslivet må imidlertid gjennomføres etter de samme prinsipper som i øvrig konkurranseutsatt forskning, og gjerne i samarbeidsrelasjoner med de næringsrettede instituttene. Ulik finansieringsstruktur skaper i dag unfair konkurranse og må unngås (marginalkostbetraktninger i motsetning til fullkostmodeller). På sikt forventer vi at konkurranseregler vil bidra til at monopolposisjoner i markedet unngås. Enkelte forvaltningsoppgaver forventes å bli konkurranseutsatte. De næringsrettede instituttene bidrag til slike oppdrag kan koordineres tilsvarende gjennom samarbeidsrelasjoner til forvaltningsinstituttene.

På ett tidspunkt må forholdet mellom størrelsen på forvaltningsdelen av forskningen i forhold til den næringsrettede delen av forskningen vurderes. I dag er forvaltningsdelen dobbelt så stor som næringsdelen. Som en videreføring av arbeidet med samarbeid og koordinering av de blågrønne instituttene forventer vi derfor en tilsvarende gjennomgang og sammenslåing av forvaltningsinstituttene, slik at synergier, gevinster og samspill kan tas ut også her.

Matforsk ser klart betydningen av det gode samarbeidet mellom næringene og forvaltningen når det gjelder nasjonale programmer for sykdomsbekjempelse og overvåking i nasjonal interesse, og mener at dette bør ivaretas i ny struktur.

4. Samle den næringsrettede forskningsvirksomheten i et holdingselskap

Matforsk, Stiftelsen og brukerne av Matforsk ser ikke umiddelbart behovet for å opprette et holdingselskap som skal eie og samordne den næringsrettede forskningen, og mener at et forpliktende samarbeid vil ivareta mange av målene i Innstillingen. Opprettelsen av et holdingselskap bør legges i etterkant av en konsekvensanalyse som spesielt involverer og vurderer ivaretagelse av næringslivsinteressen og kravene til økt kvalitet og internasjonalisering av forskningen. Viser det seg over tid at en nettverks- og alliansemodell er sterk og hensiktsmessig, vil den kunne utvikles til et felles selskap over tid. Vår tidligere påtalte manglende strategibehandling i Innstillingen tilsier at etablering av et holdingselskap må avventes.

Etter vår oppfatning kan mange av de punktene som påpekes løses gjennom et mer forpliktende samarbeid i den blå-grønne alliansen, som beskrevet under punkt 1 foran. Ved en klarere beskrivelse av roller og oppgaver basert på nasjonale strategier vil også det som beskrives som "ressursødende konkurranse" reduseres, og kundenes behov for spesialkompetanse under én portal ivaretas. Selv om bedriftene uttrykker ønske om én portal, vil de normalt bare bruke denne til å finne det miljø som best kan løse deres behov, uavhengig av lokalisering eller instituttstilhørighet. Videre vil man gjennom et juridisk forpliktende samarbeid i en alliansestruktur kunne oppnå mange av de synergieffektene som etterlyses.

Subsidiært, hvis det velges å opprette et holdingselskap som skal eie de næringsrettede forskningsinstituttene organisert i datterselskap, er det klare kriterier som må oppfylles:

- Holdingselskapets eierstruktur må være tydeligere. Universitetene har ingen råderett over pengestrømmer og bør derfor ikke gå inn som eier. Konflikter mellom eiere og bevilgende myndigheter og utøvere av forskning (universitetene) vil skape en arena for politisk maktkamp i holdingselskapet. Dette er uheldig. Forskningen styres fra et nasjonalt ståsted gjennom departementenes bevilgninger og en nasjonal visjon om økt innovasjon og verdiskaping. Naturlige eiere vil således være UFD, LMD og FKD, muligens NHD. Med departementene som eier vil også de enkelte aktørenes rolle innen grunnforskning, anvendt forskning og næringsrettet forskning ivaretas slik det er beskrevet i STEP-rapporten.
- Holdingselskapets styre må ha tilstrekkelige fullmakter, kompetanse og troverdighet til å utarbeide en overordnet visjon, mål og strategi, slik at man unngår destruktive revirkamper når selskapet er etablert. Styret må etableres med kvalifiserte medlemmer og ha betydelig innflytelse fra næringslivsaktørene. Datterselskapene må organiseres slik at de ivaretar

næringens behov på best mulig måte og har betydelig brukermedvirkning. Styrets rolle og mandat i forhold til Fellesarenaen beskrevet under punkt 1 må avklares.

- I det foreslåtte holdingselskapet har råvareforskning en sterk dominans. Næringsmiddelindustrien (inklusive fiskebearbeidingsbedrifter) tilkjenner at mat og foredling av mat må ha et tilsvarende tungt fokus. Dette betinger en sterk oppbygging av denne forskningen i det nye selskapet. Organiseringen av dette må ta utgangspunkt i dagens miljø for foredlingsforskning, og styringen må legges til det naturlige tyngdepunktet for denne aktiviteten.
- For Matforsk er forholdet til Fondsbevilgningen spesielt viktig. Fondsbevilgningen styres i dag av næringens langsiktige behov for kompetanse (fagstrategiske planer lagt i nært samarbeid med næringsaktørene), og midlene oppfattes som næringsaktørenes egne midler. Aktørene har gitt oss sterke tilbakemeldinger i høringsprosessen om at de er godt fornøyd med hvordan dette styres i dag. Prosessen kvalitetssikres gjennom Norges forskningsråd, og prosjektene har stor grad av brukermedvirkning, samtidig som de holder internasjonal høy standard med hensyn på forskningskvalitet. Det er uklart hvordan denne prosessen med så stor grad av brukermedvirkning kan videreføres innenfor rammen av et holdingselskap. Ved lavere grad av brukermedvirkning er det reell fare for at avgiftsbetalerne skal oppfatte at de har mistet styring med hvordan midlene brukes, noe som politisk er uheldig i forhold til å akseptere avgift som virkemiddel til forskningsfinansiering.
- Forholdet til dagens eiere må avklares. En rekke forskningsinstitutter har verdier som er bygget opp gjennom næringens langsiktige satsing på FOU. Det er juridisk og økonomisk uavklart hvordan disse skal håndteres videre.
- Randsoneinstituttene og TTOenes rolle i forhold til holdingselskapet og forholdene til universitetene er ikke godt nok utredet. Riktignok sier Innstillingen at instituttene skal fungere som universitetenes randsoneinstitutter, men ikke hvordan. Her kommer også spørsmålet om eierforhold inn. En klar grenseoppgang mellom universitetenes næringsrettede forskning i egen instituttsektor og i randsoneinstitutter må lages, slik at ytterligere ressursødende konkurranse ikke oppstår.
- Holdingselskapet og datterselskapenes finansiering er kun marginalt beskrevet. I dag mottar en rekke institutter midler direkte i form av avgiftsfinansierte grunn- og basisfinansierte langsiktige prosjekter, i form av konkurranseutsatte NFR-/EU-prosjekter og som industrioppdrag. Hvordan dette er tenkt løst er mangelfullt beskrevet. Brukerne som står for ca 40 % av Matforsks finansiering i dag uttrykker uro rundt en endring som vil redusere deres mulighet for direkte innflytelse.
- Matforsk mener at det er viktig at det i en holdingselskapsmodell etableres ett datterselskap som har fokus på mat, matforedling, marked og konsumentkunnskap gjennom hele verdikjeden, uavhengig av råvare. Det er viktig at dette datterselskap bygger på allerede eksisterende strukturer som har vist god samhandling med næringsmiddelindustrien, og som har hevdet seg godt i internasjonal konkurranse.
- Matforsk mener at lokaliseringdebatten er prematur og at man ikke skal la politiske motiv forstyrre det som er sakens kjerne, nemlig bedre struktur for bedre nasjonal verdiskaping og økt synergi mellom sjø- og landbasert næringsmiddelforskning.

Eierskifteprosessen

Matforsks eiere sitter på betydelige verdier, bygget opp gjennom bidrag fra næringsaktørene over tid, og som næringsaktørene betrakter som sin eiendom. Et eierskifte vil derfor kreve utredning av økonomiske og juridisk konsekvenser før dette kan finne sted. I vår høringsprosess er det derfor ikke brukt vesentlig plass på eierskifteprosessen. Vi konstaterer kun at det må finne sted en forhandling med eierne, hvor de fleste ovenstående punkter må ha blitt gitt et konkret innhold. Næringsmiddelindustriens representanter betoner betydningen av mulighet til innflytelse og styring i en ny struktur som meget viktige parametre for et eierskifte.

Matforsk ser frem til aktiv deltakelse i den videre prosessen.

Med vennlig hilsen

for
Matforsk AS

for
Stiftelsen for landbrukets
næringsmiddelforskning

Øyvind Fylling-Jensen Knut Rønningen (sign.)
Adm. direktør Styreleder

Ingrid Marie Eidsten (sign.)
Styreleder

Vedlegg:

Liste over næringsmiddelbedrifter og interessenter som har kommet med innspill til Matforsks høringsuttalelse

Liste over næringsmiddelbedrifter og interessenter som har kommet med innspill til Matforsks høringsuttalelse

Baker- og Konditorbransjens Landsforening
BAMA Gruppen
Bondelagets kornutvalg
Cerealial AS
EggProdukter AS
Forskerforbundet (fagforening Matforsk)
Fylkesmannen i Vestfold, Landbruksavdelingen
Gartnerhallen AL
Gilde Norsk Kjøtt
GRO Industrier AS
Grøntprodusentenes samarbeidsråd / Gartnerforbundet
Gudesen AS
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
Handelsmøllenes Forening
Hedlund, Anne-Kari, produsent
ICA Distribusjon
Institutt for basalfag og akvamedisin, NVH
Institutt for plante- og miljøfag, UMB
Kjøttindustriens Fellesforening
Lerøy AS
Molde Bakeri
NITO (fagforening Matforsk)
NOFU (fagforening Matforsk)
Norges Bondelag
Norges Frukt- og Grønnsakgrossisters Forbund
NorgesGruppen ASA
Norsk Bonde- og Småbrukarlag
Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund
Prior Hærland AS
Prior Norge AS
Stabburet AS
Statens landbruksforvaltning
TEKNA (fagforening Matforsk)
TINE BA