



# Notat

Til: Landbruks- og matdepartementet

Kopi:

Fra: Ivar

Dato: 21. desember 2004

Emne: Høringsuttalelse: Forskrift om midler til bygdeutvikling

---

## Høringsuttalelse; noen momenter

Momentene er delt inn i fire kategorier:

- √ Begrensinger av sektorer; hensynet til samspill og nettverk
- √ Begrensninger på valg av incentiver
- √ Begrensninger av tiltaksgrupper
- √ Institusjonelle løsninger

### Begrensninger av sektorer; hensynet til samspill og nettverk

Forskriften gir ingen spesifikke begrensninger på hvilke sektorer som kan støttes eller hvilke ledd i leveringskjeden støtten kan rettes mot, utover det som kan tolkes ut av formålsparagrafen. Slik vi tolker forslaget, skal imidlertid støtten rettes mot aktiviteter som ligger svært nær primærproduksjonen som har den nærmeste tilknytningen til landbrukseiendommene.

Vi tolker målsettingen slik at næringsmiddelindustri og teknologiutvikling er utenfor den primære målgruppen. Dette gjelder næringsmiddelindustri som gjerne kan importere råvarer og teknologi.

Det vil etter vår vurdering kunne være uheldig og i strid med innovasjonsteorien om en slik forståelse av målet hindrer prosjektene i å involvere nettverk som representerer ulike ledd i verdikjedene. Initiativtaker til produktutvikling vil for eksempel ofte være industri og distribusjonsledd i stedet for primærleddet.

En slik uheldig effekt kan hindres ved *at formålsparagrafen utvides eller at det inntas som et generelt vilkår i paragraf 5 at titlakene skal i størst mulig grad legge til rette for nyskapende samspill mellom aktører på ulike ledd i leveringskjedene for landbruksbaserte produkter og tjenester.*

### Begrensning av typer incentiver

Forslaget gir én klar begrensning på hvilke incentiver forvalteren kan benytte. Det skal kun benyttes tilskudd, ikke investeringer av eierkapital. Vi er usikre på hensiktsmessigheten ved denne begrensningen. I all næringsutvikling tror vi kombinasjonen av kompetanse og risikokapital er viktig, og klart eierskap er ofte nødvendig for å sikre kombinasjonen. Kompetent risikokapital” gir en kombinasjon av målretting, gjensidig forpliktelse og kontinuerlig måloppfølging som er svært verdifull.

Det finnes imidlertid flere ordninger for kanalisering av offentlig støttet risikokapital. Dersom det kan vises at også landbruket har tilstrekkelig tilgang til såkornkapital, kommersialiseringsprogrammer og offentlig støttet venturekapital, tror vi avgrensningen kan være riktig. Det er også grunn til å være betenkt dersom de fylkesvise forvaltere skulle bygge egne porteføljer av eierandeler i ny landbruksbasert virksomhet. Virkemiddelapparatet er slik forskriften er utformet, neppe tilpasset en eiermessig involvering.

*Spørsmålet om utnyttelse av et tiltak som tilgang til risikokapital gjennom eierskap, bør således vurderes nærmere for å sikre at støtte med en ofte svak resultatoppfølging ikke i unødig grad erstatter kompetent risikokapital. Hvis ikke, bør det etter vår vurdering drøftes om ikke ordningen også kan bidra med eierkapital direkte via egen porteføljeforvaltning eller ved å tilføre andre offentlige egenkapitaltiltak midler øremerket for landbruksbasert verdiskaping.*

### Begrensninger av tiltaksgrupper

Målet med ordningen virker svært åpent. I tråd med paragraf 4, ledd 5 og 6 vil generasjonsskifter og praktikantordninger kunne betraktes som deler av næringsutvikling.

Det kan være gode grunner for å legge til rette for generasjonsskifter, spesielt i sektorer hvor det er sterkt regulert omsetning av driftsmidler. Det er også god grunn til å støtte kompetansetiltak som praktikantordninger i næringslivet. Både praktikantordning og generasjonsskifte kan betraktes som et kompetansetiltak. Det kan imidlertid være vanskelig å se at tiltakene er typiske næringsutviklingstiltak.

Siden det finnes en fokusert politikk for eier- og generasjonsskifter i landbruket, bør temaet holdes utenfor næringsutviklingstiltakene. Dersom eierskiftet er forbundet med reell næringsutvikling for eksempel for å sikre kompetanse, vil tiltaket uansett falle inn under andre ledd i paragraf 4, som ledd 3, slik vi tolker forslaget.

Det finnes også et relativt omfattende kompetanseprogram for landbruket. Vi tror det vil være naturlig å forbeholde mest mulig av de generelle kompetansetiltakene for dette programmet slik at kompetansen i virkemiddelapparatet ikke blir unødig spredd og ulike deler av virkemiddelapparatet kan fremstå med tydelig profil.

En løsning i tråd med våre vurderinger vil være å ta ledd 5 og 6 ut av paragraf 4. Endringen vil være i tråd med en forståelse av næringsutvikling som ”etablering av ny næringsvirksomhet eller vesentlig omstilling av eksisterende

*næringsvirksomhet som danner grunnlag for” osv. Kompetansetiltak vil da utelukkende hjemles som del av bedriftsutvikling i ledd 3, hvilket vi tror er tilfredsstillende.*

Institusjonelle løsninger; virkemiddelapparatet

*Langsiktighet og forutsigbarhet*

Forskriften gir ingen bestemmelser om hvilke deler av midlene som forvaltes sentralt og desentralisert. Sannsynligvis skal da dette fastsettes i de årlige statsbudsjetter og jordbruksoppgjør, noe som gir en løsning med forutsigbarhet ned til et år også for viktige sider ved forvaltningen av virkemidlet. Det vil da i praksis være begrenset rom for å kunne regne med vedvarende støtte til et utviklingsprosjekt som strekker seg over et enkelt år. *Her bør man vurdere tilpasninger som kan gi økt forutsigbarhet innenfor rammene av den generelle statlige finansforvaltningen.*

*Mulighet for delegering til kommunene*

Administrasjonen av ordningen kan delegeres til kommunene, dog med mulighet for den primære tiltaksforvalteren til å gi strategiske føringer for anvendelsen av midlene og nærmere regler for forvaltningen. Det eksempelet på nærmere regler som nevnes, er søknadsfrister.

Et generelt trekk ved forvaltningen av offentlige støttetiltak er at rettferdigheten i fordelingen får ufortjent stor oppmerksomhet og hensynet til måleffektiviteten antagelig for liten. Dette gir fragmentering av virkemiddelbruken og manglende skalafordeler i næringsutviklingstiltakene. Selv om det enkelte foretaket i primærlandbruket er en svært liten bedrift, er det grunn til å håpe at en hoveddel av prosjektene vil være nettverksprosjekter.

*En mulig vei utenom denne fragmenteringsfaren er at kommunen må søke midler til enkeltprosjekter på linje med søkere i enkeltvirksomheter. Det er grunn til å oppmuntre kommunene til å utvikle innovative nettverk av virksomheter for å søke midler, men det er kanskje mindre grunn til å legge søknadsbehandlingen på det laveste nivået i det offentlige forvaltningssystemet.*