



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

Meld. St. 22

(2011–2012)

Melding til Stortinget

Verktøy for vekst
– om Innovasjon Norge og SIVA SF





DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

Meld. St. 22

(2011–2012)

Melding til Stortinget

Verktøy for vekst
– om Innovasjon Norge og SIVA SF

Innhold

1	Sammendrag	5	3.10	Høringsuttalelser til evalueringen av Innovasjon Norges uteaktiviteter	57
1.1	Regjeringens politikk for videre utvikling av Innovasjon Norge og SIVA	5			
1.2	Om oppbygningen av meldingen	9	4	Om SIVA	63
2	En helhetlig og aktiv næringspolitikk	10	4.1	Historikk	63
2.1	Det økonomiske bakteppet	10	4.2	Selskapets målstruktur	65
2.2	Et mangfoldig næringsliv	10	4.3	Virkemiddeltyper	66
2.3	Internasjonale drivkrefter	13	4.3.1	Innovasjonsvirksomheten	66
2.3.1	Globalisering	13	4.3.2	Eiendomsvirksomheten	66
2.3.2	Konkurranse fra framvoksende økonomier	14	4.3.3	Samspill mellom eiendom og innovasjon	68
2.3.3	Teknologiske endringer	14	4.4	Riksrevisjonens selskaps- gjennomgang	69
2.3.4	Verdens befolkning blir større og eldre	15	4.5	Evaluering av SIVA	69
2.3.5	Miljøendringer	16	4.6	Høringsinnspillene til evalueringen av SIVA	70
2.3.6	Størstedelen av verdiene har blitt immaterielle	16	5	Videre utvikling av Innovasjon Norge og SIVA	77
2.4	En helhetlig næringspolitikk	16	5.1	God eierstyring	77
2.4.1	Mål for næringspolitikken	16	5.1.1	Føringer og prinsipper i Eierskapsmeldingen 2011	77
2.4.2	Det er summen av rammevilkårene som betyr noe for framtidig verdiskaping	17	5.1.2	Eiers styringsmuligheter	79
2.5	En aktiv næringspolitikk skal virke utløsende	19	5.1.3	Rollene som oppdragsgiver og eier	81
2.6	Innovasjon Norge og SIVAs rolle i næringspolitikken	22	5.1.4	Styrenes rolle	81
3	Om Innovasjon Norge	23	5.2	Forslag til nye mål for I nnovasjon Norge	82
3.1	Om Innovasjon Norges kunder	23	5.2.1	Behov for nye mål	82
3.2	Dagens målstruktur	25	5.2.2	Nye mål for Innovasjon Norge	83
3.3	Selskapets struktur	26	5.3	Eiernes oppfølging av I nnovasjon Norge	86
3.3.1	Kontorstrukturen i Norge og utlandet	26	5.3.1	Innovasjon Norge skal styrke arbeidet med internasjonalisering	86
3.4	Virkemiddeltyper	27	5.3.2	Innovasjon Norge skal forenkle virkemiddelporteføljen	86
3.5	Innovasjon Norges virksomhet utenfor Norge	29	5.3.3	Innovasjon Norge skal ha en god kundediolog	87
3.6	Bevilgningshistorikk for Innovasjon Norge	30	5.3.4	Innovasjon Norge skal være en innovasjonspolitisk rådgiver	87
3.7	Eksterne vurderinger av Innovasjon Norge	31	5.3.5	Samordning av oppdragsbrev	88
3.7.1	Riksrevisjonens undersøkelse	32	5.4	Forslag til nye mål for SIVA	88
3.7.2	Evalueringen av Innovasjon Norge	34	5.4.1	Behov for nye mål	88
3.8	Høringsuttalelser til evalueringen av Innovasjon Norge	37	5.4.2	Nye mål for SIVA	89
3.9	Ekstern evaluering av Innovasjon Norges uteaktiviteter	49	5.5	Eiernes oppfølging av SIVA	91
			5.5.1	Evaluering av eiendoms- virksomheten	91
			5.5.2	Oppfølging av SIVAs eierskap i innovasjonsselskapene	91
			5.5.3	SIVAs rolle som nasjonal v irkemiddelaktør	92

5.5.4	Samordning av oppdragsbrev	92	6.3.3	Videreutvikling av Innovasjon Norges virkemiddelportefølje	119
5.5.5	Andre føringer for SIVA	93	6.3.4	Videre utvikling av SIVAs innovasjonsvirksomhet	120
5.6	Samarbeid mellom virkemiddelaktørene	93	6.3.5	SIVA skal ha en rolle overfor større prosjekter	120
5.7	Oppsummering	100	6.3.6	Styrket satsing på internasjonalisering	121
6	Videre utvikling av virkemiddelportefølje	102	6.3.7	Invest in Norway	125
6.1	Dagens virkemiddelportefølje	102	6.3.8	Nye landsdekkende såkornfond ...	126
6.1.1	Den samlede porteføljen	102	6.3.9	Nettverk for forretningsengler	126
6.1.2	Virkemidler for finansiering	102	6.3.10	Investinor AS	127
6.1.3	Virkemidler for nettverk	108	6.3.11	Melding til Stortinget om immaterielle rettigheter	128
6.1.4	Kompetanserettede virkemidler ..	109	6.3.12	Videreføring av felles satsing på innovasjon i helse- og omsorgssektoren	128
6.1.5	Virkemidler for rådgivning og informasjon	111	6.3.13	Strategi for økt innovasjonseffekt av offentlige anskaffelser	129
6.1.6	Virkemidler for profilering og omdømme	113	6.3.14	Handlingsplan kultur og næring ...	129
6.1.7	Utvikling av fysisk infrastruktur gjennom eiendomsinvesteringer...	113	6.3.15	Ny plan for norsk design	129
6.2	God virkemiddelbruk	114	6.3.16	Strategi for mineralnæringen	130
6.2.1	Begrunnelser for offentlig virkemiddelbruk	114	6.4	Oppsummering	130
6.2.2	Offentlig støtte reguleres av EØS-avtalen	116	7	Økonomiske og administrative konsekvenser	132
6.3	Utvikling av virkemiddelporteføljen	118	7.1	Økonomiske konsekvenser	132
6.3.1	Kartlegging av bedriftsrettede offentlige virkemidler	118	7.2	Administrative konsekvenser	133
6.3.2	Forenkling av virkemiddelporteføljen til Innovasjon Norge ...	118			



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

Meld. St. 22

(2011–2012)

Melding til Stortinget

Verktøy for vekst – om Innovasjon Norge og SIVA SF

*Tilråding fra Nærings- og handelsdepartementet 27. april 2012,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Sammendrag

1.1 Regjeringens politikk for videre utvikling av Innovasjon Norge og SIVA

Den overordnede målsettingen for næringspolitikken er å legge til rette for størst mulig samlet verdiskaping i norsk økonomi og arbeid til alle. En solid verdiskaping skal legge grunnlaget for trygge arbeidsplasser, et høyt velstandsnivå, gode velferdsordninger, en bærekraftig utvikling og god aktivitet i hele landet. Verdien som skapes skal legge grunnlaget for den norske velferdsstaten. Regjeringen fører derfor en bred og helhetlig næringspolitikk som ivaretar og videreutvikler landets konkurransefortrinn, og legger til rette for et næringsliv som er bærekraftig, nyskapende, kunnskapsbasert og omstillingsdyktig. Gode generelle rammebetingelser omfatter forhold som påvirker næringslivets evne til å skape verdier, blant annet gjennom en ansvarlig økonomisk politikk, et godt utdanningssystem, et effektivt skattesystem, en godt utbygd infrastruktur og gode velferdsordninger.

Gode generelle rammebetingelser er imidlertid ikke tilstrekkelig til å utløse potensialet som finnes i norsk næringsliv. Regjeringen mener bedriftsrettede virkemidler kan utløse økt verdiskaping i norske bedrifter. Innovasjon Norge og SIVA forvalter en vesentlig del av disse virkemidlene, og fatter årlig et stort antall beslutninger om støtte til gründere, bedrifter eller næringsmiljøer. Det stilles derfor store krav til forvaltning, innretning og drift av Innovasjon Norge og SIVA. Det understrekes at selskapene, som i dag, er ansvarlige for å prioritere oppbygging av kompetanse på viktige strategiske og faglige områder for norsk næringsliv.

Regjeringen arbeider for et helhetlig og kompetent virkemiddelapparat, som har gode og relevante tilbud for bredden av norsk næringsliv. Dette ligger til grunn for innholdet i denne meldingen.

I denne meldingen legger regjeringen rammene for videre utvikling av Innovasjon Norge og SIVA, og viser hvordan disse selskapene er sentrale verktøy i realiseringen av regjeringens næringspolitikk og distrikts- og regionalpolitikk.

Regjeringen legger vekt på at selskapenes mål, virkemiddelbruk og måloppnåelse er knyttet opp mot de utfordringene som norsk næringsliv står overfor de kommende årene.

Innovasjon, internasjonalisering og profilering vil, som i dag, være helt sentrale innsatsområder for at selskapene skal oppnå sine mål. Nærings- og handelsdepartementet prioriterer virkemidler som stimulerer prosjekter med betydelig innovasjonshøyde i sine bevilgninger til selskapene. Selskapene forvalter også virkemidler som har andre målsetninger, slik som virkemidlene med distrikts- eller regionalpolitiske målsetninger. Regjeringens innovasjonspolitik er nærmere presentert i St. meld nr. 7 (2008-2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge*, og regjeringens distrikts- og regionalpolitikk er presentert i St. meld nr. 25 (2008-2009) *Lokal vekstkraft og fremtidstru*. De overordnede målsettingene for distrikts- og regionalpolitikken er å opprettholde hovedtrekkene i bosetningsmønsteret og ta ressursene i hele landet i bruk.

I denne meldingen er søkelyset rettet mot Innovasjon Norge og SIVA og deres virkemiddelportefølje som verktøy for vekst.

Regjeringen har, som varslet i St. meld nr. 7 (2008-2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge*, gjennomført helhetlige evalueringer av både Innovasjon Norge og SIVA. Evalueringene har vært sendt på åpne, brede høringer, og det har kommet inn et stort antall høringsinnspill. Det har i tillegg vært gjennomført egne oppfølgingsutredninger om reiselivssatsingen, utevirksomheten til Innovasjon Norge og om den økonomiske bærekraften i SIVAs innovasjonsselskaper. Det har også vært gjennomført en egen innspillskonferanse i forbindelse med arbeidet med denne meldingen.

I hovedsak får både Innovasjon Norge og SIVA gode skussmål i evalueringene og i tilhørende høringsinnspill, samtidig som det pekes på flere forbedringspunkter som det redegjøres nærmere for i meldingen. I denne meldingen gis det en statusrapport for Innovasjon Norge og SIVA, og det redegjøres for hvordan regjeringen følger opp forbedringspunktene fra evalueringene og høringsene. Meldingen presenterer også regjeringens planer for den videre utviklingen av selskapene.

Innovasjon Norge er deleid av staten (51 pst.), og regjeringen har derfor lagt vekt på å samarbeide med de øvrige eierne (fylkeskommunene med til sammen 49 pst.) om de problemstillingene som det ligger til eierne å beslutte.

Et fremtidsrettet virkemiddelapparat

Regjeringen foreslår nye mål for Innovasjon Norge

I meldingen foreslås nytt formål, hovedmål og delmål for selskapet. Evalueringen viste at dagens målstruktur har flere svakheter. Regjeringen har lagt vekt på at målene skal være tilpasset og godt egnet for selskapets virksomhet – med en klar kobling mot selskapets virkemiddelportefølje – og at de gir grunnlag for bedre styring av selskapet. De nye målene understreker behovet for å frembringe gode gründere, vekstbedrifter og innovative næringsmiljøer. Innovasjon, internasjonalisering og profilering er viktige verktøy for å nå disse målene. De nye målene fremhever tydelig hva selskapet skal oppnå, og er dekkende for selskapets virksomhet. Målene legger til rette for økt grad av målstyring og bedre oppfølging av selskapets resultater.

Regjeringen vil sammen med fylkeskommunene styrke eierstyring av Innovasjon Norge

Eierne har ansvar for å sette Innovasjon Norge i stand til å forvalte de oppdragene selskapet mottar på best mulig måte, og vil blant annet følge opp dette ved å sette mål for selskapets virkemåte og drift. De mål og forventninger som stilles til selskapet innenfor rammen av eierdialogen, skal styrke oppfølgingen av selskapet på strategisk viktige områder, gjerne i tidsavgrensede perioder. I meldingen varsler regjeringen at eierne de kommende årene vil utforme og følge opp særskilte målsettinger for henholdsvis selskapets rolle som faglig kompetent rådgiver for eiere og oppdragsgivere, for selskapets internasjonaliseringsevne, for forenklingen av selskapets tjenesteportefølje og for selskapets møte med kundene.

Regjeringen vil forenkle Innovasjon Norges virkemiddelportefølje

Evalueringen av Innovasjon Norge viste at bedriftene synes selskapets portefølje er krevende å orientere seg i. Selv om Innovasjon Norge har et bredt ansvarsområde og nødvendigvis må tilby flere ulike tjenester, er det behov for forenkling. Forenklingen må skje i samarbeid med eiere og oppdragsgiverne, som står for mye av kompleksiteten i porteføljen. I denne meldingen trekker regjeringen opp ambisjoner og retning for en slik forenkling. Nærings- og handelsdepartementet vil ha hovedansvaret for å følge opp forenklingsarbeidet, mens hver enkelt oppdragsgiver har et selv-

stendig ansvar for å gjennomføre konkrete forenklingstiltak på egne ansvarsområder.

Regjeringen vil styrke Innovasjon Norge som innovasjonspolitisk rådgiver

Evalueringen av Innovasjon Norge konkluderte med at Innovasjon Norge fungerer godt som saksbehandlerorganisasjon, men at selskapet har et potensial for å kunne utvikle seg til en bedre faglig rådgiver for offentlige myndigheter. Regjeringen gir derfor Innovasjon Norge et tydelig mandat om å være en god faglig rådgiver for eiere og oppdragsgivere. Aktuelle områder Innovasjon Norge skal vurdere, er hvilke av selskapets programmer og tjenester som gir særlig god måloppnåelse, hvilke som virker mindre godt, og i hvilken grad måloppnåelsen kan styrkes ved å gjøre endringer i den eksisterende virkemiddelporteføljen. Dette krever styrking av selskapets kompetanse.

Regjeringen vil styrke Innovasjon Norges internasjonaliseringsarbeid

Internasjonalisering er ressurskrevende, særlig for små og mellomstore bedrifter. Innovasjon Norge skal, gjennom sin kunnskap og tilstedeværelse, samt samarbeid med andre aktører, gi informasjon om internasjonale muligheter og utfordringer, i tillegg til å yte rådgivning og bistand tilpasset den enkelte bedrifts behov.

Regjeringen legger opp til at Innovasjon Norge i første rekke skal tilby praktisk assistanse, fremfor mer dyptgående strategisk rådgivning om markedene de er tilstede i. Selskapet kan innenfor rammene av internasjonaliseringsevne, prioritere å bygge opp sektorkompetanse om noen markeder, og skal også samarbeide i større grad med andre offentlige aktører som har sektorkompetanse. Små og mellomstore bedrifter er fortsatt den viktigste målgruppen i selskapets internasjonaliseringsarbeid, men selskapet kan også bistå store virksomheter der dette kan bidra til å fremme økt samlet verdiskaping i Norge.

Regjeringen understreker betydningen av et sømløst samarbeid mellom hovedkontor, distriktskontor og utekontor i Innovasjon Norge. Det legges opp til et sterkere og mer formalisert samarbeid med utenriksstasjonene, Norges forskningsråd og SIVA om internasjonalisering.

Det er Innovasjon Norges styre som avgjør hvor selskapet skal være tilstede internasjonalt, men regjeringen vil be selskapet opprette et strategisk råd for å bistå med vurderinger om hvor

næringslivet ser behov for utekontortjenester. Rådet rapporterer til Innovasjon Norges styre. Regjeringen mener vekstmarkeder i Asia og Afrika vil være viktige områder fremover.

Regjeringen vil at Bygdeutviklingsmidlene forvaltes av Innovasjon Norge

Landbruket er en viktig del av det samlede næringslivet i store deler av distrikts-Norge. Regjeringen mener derfor Innovasjon Norge også i fremtiden skal dekke oppdrag knyttet til landbruksbasert næringsutvikling. I evalueringen av Innovasjon Norge ble det vist til at Bygdeutviklingsmidlene (BU-ordningen) i liten grad bidro til selskapets måloppnåelse. Det nye forslaget til målstruktur for selskapet fokuserer på flere gode gründere, flere vekstkraftige bedrifter og flere innovative næringsmiljøer. Landbruket er en viktig del av det samlede næringslivet. Innovasjon Norge tilfører BU-ordningen en kompetanse om næringsutvikling som ikke enkelt lar seg erstattes gjennom alternative forvaltningsordninger. Etter en samlet vurdering mener derfor regjeringen at Innovasjon Norge også i fremtiden skal dekke oppdrag knyttet til landbruksbasert næringsutvikling.

Evaluering av låneordningene i Innovasjon Norge

Nærings- og handelsdepartementet vil ta initiativ til å evaluere låneordningene Innovasjon Norge forvalter på vegne av departementet. Låneordningene utgjør et vesentlig volum av Innovasjon Norges samlede tilsagn, og har ikke vært evaluert den senere tid. Evalueringen skal gi en vurdering av risikoprofilen i ordningene.

Regjeringen foreslår nye mål for SIVA

I meldingen foreslås nye mål for SIVA. Målene skal i større grad enn dagens mål tydeliggjøre hva som er målet med SIVAs virksomhet og i mindre grad reflektere hvordan selskapet utfører sin virksomhet. De nye målene skal gi grunnlag for en bedre framtidig styring av selskapet, og en bedre måling av hvilke effekter selskapets aktiviteter har. De nye målene fremhever at selskapet har en rolle overfor større industrielle prosjekter. Den nye målstrukturen innebærer ingen endring i selskapets virksomhet.

SIVA er en ønsket partner i en rekke ulike næringsutviklingsprosesser, men har ikke ressurser til å være tilstede i alle slike prosesser. Regjeringen vil i denne meldingen avklare selskapets

mandat og dermed sikre en tilpasning av forholdet mellom ambisjoner og ressurser. Selskapet skal konsentrere ressursbruken der muligheten for måloppnåelse er størst. Selskapet skal bruke sitt omfattende nettverk for å sikre at SIVAs virkemidler er godt kjent og tilgjengelige.

Regjeringen vil tydeliggjøre SIVAs rolle som industriutvikler

SIVA har de senere årene opplevd at selskapet i større grad enn før etterspørres som aktør i flere større og mer krevende prosjekter. Regjeringen mener SIVA kan spille en rolle i flere store eiendomsprosjekter enn i dag. SIVA har i dag anledning til å gå inn i slike prosjekter. Regjeringen går derfor inn for at SIVA også i fremtiden kan bidra i utviklingen av flere store eiendomsprosjekter av lokal, regional og nasjonal betydning.

Regjeringen vil evaluere SIVAs eiendomsvirksomhet

Evalueringen bør blant annet se nærmere på begrunnelsen for og etterspørselen etter SIVAs tilbud på eiendomssiden, og analysere selskapets strategi og prioriteringer, arbeidsmetoder, porteføljesammensetning og bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Evalueringen skal også se nærmere på problemstillinger knyttet til større eiendomsprosjekter som involverer internasjonale selskaper, for å gi selskapet klare retningslinjer overfor denne typen prosjekter.

Regjeringen vil styrke samarbeidet mellom virkemiddelaktørene

Både SIVA og Innovasjon Norge opererer i et åpent system med mange grenseflater, både overfor oppdragsgivere, samarbeidspartnere i virkemiddelapparatet, organisasjoner for næringslivet og andre aktører. For å sikre en god utnyttelse av statens ressurser, er det derfor viktig å ha klare rolledelinger og godt samarbeid. Regjeringen understreker betydningen av utstrakt samarbeid mellom Innovasjon Norge og SIVA, og mellom disse og Norges forskningsråd og en rekke andre aktører i virkemiddelapparatet, utenriktjenesten og private aktører. Samarbeidet mellom Innovasjon Norge, SIVA og Norges forskningsråd skal resultere i tre tydelige og samkjørte aktører, der virkemidlene utfyller hverandre og fremstår på en helhetlig måte for bedriftene, FoU-institusjoner og offentlige myndigheter i hele landet.

Et helhetlig virkemiddelapparat må også være kundevennlig når det gjelder hvordan ulike tjenes-

ter og virkemidler presenteres for bedriftene. Regjeringen vil derfor bedre informasjonen om de tilgjengelige ordningene og gjøre det lettere for gründere og bedrifter å orientere seg blant virkemiddelapparatets ulike tjenester og programmer. Regjeringen vil at virkemiddelaktørene skal ha tydelige koblinger mellom de ulike aktørenes informasjonsportaler og at virkemiddelaktørene har en ensartet og tilgjengelig fremstilling av egne virkemidler og tjenester.

Regjeringen er opptatt av god og treffsikker virkemiddelbruk

Regjeringen mener det er viktig at bedriftsrettede virkemidler er treffsikre og gode. I meldingen trekker regjeringen frem sentrale kriterier for å vurdere ulike virkemidler. Bedriftsrettede virkemidler skal bidra til å utløse bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter som ellers ikke ville blitt iverksatt. Hensikten med et næringspolitisk eller distrikts- og regionalpolitisk virkemiddel er at det skal bidra til bedre utnyttelse av samfunnets ressurser, eller oppnå særskilte politiske mål.

Nærings- og handelsdepartementet vil, i samarbeid med berørte departementer, ta initiativ til en kartlegging av tilgjengelige offentlige bedriftsrettede virkemidler for næringsutvikling. Hensikten er å få en samlet oversikt over dagens bedriftsrettede virkemidler, og kartlegge hvilke virkemidler som er tilgjengelige for ulike bedrifter, både når det gjelder fasene i en bedrifts utvikling, størrelse, og sektor.

I sin rapport om tidligfase finansiering, *The need for government supported capital measures in the market for early stage risk capital in Norway*,¹ viser MENON at det er en klar og økende knapphet på risikokapital for finansiering av prosjekter i tidlig fase. Nærings- og handelsdepartementet har også mottatt innspill fra en rekke ulike selskaper og organisasjoner som uttrykker bekymring for manglende tilbud til pilot- og demonstrasjonsprosjekter.

Nærings- og handelsdepartementet vil innenfor gjeldende rammer videreutvikle dagens tilbud til pilot- og demonstrasjonsanlegg samt tilgang på kapital i bedrifters tidlige fase.

Regjeringen vil støtte opp om forretningsengler

Regjeringen anser forretningsengler som en viktig aktør i kapitalmarkedet i tidlig fase og ønsker å stimulere denne investorgruppen. Derfor ønsker

¹ MENON-publikasjon 18/2011.

regjeringen å støtte opprettelse og videreutvikling av nasjonale nettverk for forretningsengler. Det foreslås at Innovasjon Norge får ansvaret for å støtte etablering og oppbygging av slike nettverk. Slike nettverk kan knyttes opp mot nye såkornfond eller lignende miljøer.

Regjeringen vil opprette en Invest in Norway-funksjon

For Norge kan utenlandske direkteinvesteringer bety både arbeidsplasser, økt kompetanse og bedre tilgang til utenlandske markeder. Regjeringen ønsker å legge til rette for en mer systematisk og helhetlig håndtering av henvendelser fra utenlandske selskaper som vurderer lokalisering i Norge, og vil derfor etablere en profesjonell og robust funksjon i det offentlige virkemiddelapparatet – Invest in Norway – for håndtering av slike saker.

Nærings- og handelsdepartementet vil be Innovasjon Norge påta seg sekretariatsansvaret for Invest in Norway funksjonen. Selskapet må i dette arbeidet samarbeide tett og koordinert med andre virkemiddelaktører, som blant annet SIVA og Norges forskningsråd.

Regjeringen vil foreslå nye landsdekkende såkornfond

Regjeringen vil foreslå at det opprettes nye landsdekkende såkornfond, og at Innovasjon Norge får ansvaret for å forvalte statens eierandeler. På sikt vil det opprettes inntil seks fond. Fondene skal investere i såkorn- og oppstartsfasene i nye innovative og internasjonalt konkurransedyktige bedrifter. Formålet med de nye fondene er å utløse kapital til bedrifter i tidlig fase og å bygge opp og videreutvikle gode forvaltningsmiljøer. Regjeringen vil komme tilbake med et konkret forslag til innretning av den statlige deltakelsen i nye landsdekkende såkornfond i revidert nasjonalbudsjett for 2012. Innretningen skal ta sikte på å gi insentiver for best mulig forvaltning av statens verdier.

Regjeringen foreslår nytt mandat for Investinor

Investinors investeringer viser at det er mange attraktive muligheter utenfor de fastsatte satsingsområdene. For å gi Investinor tilstrekkelig fleksibilitet og samtidig fastslå prinsippene for Investinors investeringer, foreslår regjeringen å endre dagens føring om spesifikke satsingsområder til at Investinor skal prioritere lønnsomme investeringer: i sektorer med næringsmiljøer med internasjonale komparative fortrinn, som ivaretar utnyttelse av viktige naturressurser, som ivaretar utnyttelse av ny teknologi og kompetanse eller som bidrar til mindre miljøbelastning og menneskeskapte klimaendringer. Dette kan dreie seg om investeringer innen blant annet miljøteknologi, energi, marint næringsliv, maritim sektor, reiseliv, IKT og bio- og helseteknologi. I tillegg overføres eierskapet til Investinor fra Innovasjon Norge til Nærings- og handelsdepartementet.

1.2 Om oppbyggingen av meldingen

Kapittel 2 redegjør kortfattet for målene for regjeringens næringspolitikk. Det redegjøres for utfordringer og muligheter for norsk næringsliv. I hovedsak går norsk næringsliv godt, men næringslivet står overfor en rekke utviklingstrekk som fordrer god omstillingsevne. Her vises betydningen av den brede næringspolitikken og generelle rammebetingelser. Det gis videre en kort beskrivelse av regjeringens aktive næringspolitikk, og det vises hvordan regjeringens aktive næringspolitikk innebærer at bedriftsrettede virkemidler supplerer de generelle rammebetingelsene. Innovasjon Norge og SIVA inngår som sentrale aktører i dette bildet. I kapittel 3 og 4 gis det en presentasjon av Innovasjon Norge og SIVA, og det gis en gjennomgang av evalueringene av de to selskapene. I kapittel 5 og 6 trekker regjeringen opp rammene for den videre utviklingen av Innovasjon Norge og SIVA. Kapittel 5 omhandler primært selskapene, mens kapittel 6 i større grad tar for seg virkemidler. I det avsluttende kapittel 7 redegjøres det for fremleggets økonomiske og administrative konsekvenser.

2 En helhetlig og aktiv næringspolitikk

2.1 Det økonomiske bakteppet

Siden høsten 2008 har internasjonal økonomi vært preget av ustabilitet. Ustabiliteten har blant annet rot i ubalanser som ble bygget opp gjennom flere år. Høy sparing i framvoksende økonomier bidro til lave renter og sterk vekst i lånefinansiert etterspørsel i USA og mange europeiske land. I euroområdet dekket tilliten til den felles valutaen over at stater kunne ha ulike evne til å betjene sine lån.

Den globale finanskrisen etter konkursen i Lehman Brothers høsten 2008 bremset gjeldsveksten i privat sektor. Stater lånte derimot mer enn før, blant annet som ledd i en omfattende motkonjunkturpolitikk. Da banksektoren kom i vanskeligheter ble det i enkelte land også nokså raskt klart at privat gjeld kunne ende opp som offentlig gjeld. Sammen med lav økonomisk vekst svekket det tilliten til statsfinansene i flere euroland.

De siste to årene har den økonomiske utviklingen vært preget av en tiltakende statsgjeldskrise i enkelte euroland og begrenset økonomisk vekst, særlig i euroområdet. Også USA, Storbritannia og Japan har store finanspolitiske utfordringer, og innstramminger i budsjettene kan ha bidratt til å dempe den økonomiske veksten. Naturkatastrofer i Asia samt stigende råvarepriser har også bidratt til lavere økonomisk vekst.

Arbeidsledigheten har steget kraftig i de kriserammede landene i euroområdet. Ledigheten i euroområdet er nå på et høyere nivå enn den var under den globale finanskrisen.

Fortsatt oppgang i Kina og andre framvoksende økonomier holder imidlertid den globale veksten oppe og bidrar til høy oljepris.

Både gjennom den sterke oppgangen fram til 2007 og det påfølgende tilbakeslaget ble norsk økonomi påvirket av mange av de samme forholdene som andre industriland. Til forskjell fra de fleste andre land har imidlertid Norge en fordel av høye energi- og råvarepriser og vi har regulert finanssektoren bedre. Bidraget til økt disponibel inntekt for Norge er særlig stort fra oljevirksheten, som både gir inntekter til statskassen og

aktivitet i fastlandsøkonomien gjennom sin etterspørsel etter varer og tjenester.

Norsk økonomi er imidlertid ikke upåvirket av utviklingen ute. Det er nå en klar tendens til en tredeling av næringslivet, der leverandører av varer og tjenester til petroleumssektoren opplever høy vekst i etterspørselen, mens næringer som er avhengig av etterspørsel etter våre tradisjonelle eksportprodukter deles mellom de som klarer seg bra og de som sliter.

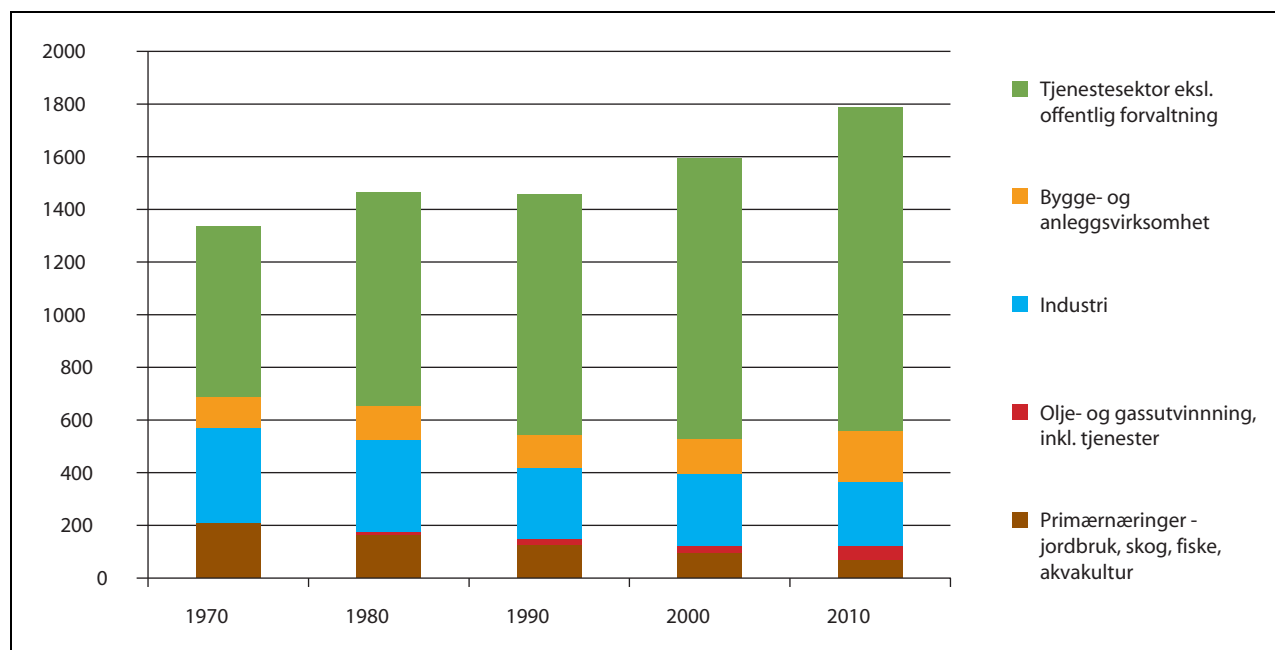
Norge har et velfungerende arbeidsmarked. Arbeidsledigheten er den laveste i Europa og sysselsettingen stiger. Arbeidsstyrken synes å tilpasse seg raskt når det skjer endringer i etterspørselen etter arbeidskraft. De fleste som mister arbeidet, ser ut til å finne seg ny jobb ganske raskt.

Det inntektspolitiske samarbeidet er en sentral del av rammeverket for den økonomiske politikken i Norge. Høyere lønnsvekst over tid i Norge enn hos handelspartnerne har bidratt til høyere kostnadsnivå i Norge. Presset på lønnsomheten i konkurranseutsatt sektor er de siste årene blitt dempet av en gunstig prisutvikling på norsk eksport. Dette kan imidlertid snu. Utsikter til lavere økonomisk vekst og lavere etterspørsel fra våre handelspartnere gjør situasjonen krevende for mange eksportrettede virksomheter i Norge.

2.2 Et mangfoldig næringsliv

Norsk næringsliv har både mangfold og spisskompetanse. Bredden i bedrifts-Norge har gitt oss flere bein å stå på, og gjort økonomien mindre sårbar for svingninger i enkelt næringer. Samtidig har mange norske bedrifter utviklet seg til å bli ledende både teknologisk og kompetansemessig i sine nisjer. Disse faktorene har bidratt til å gjøre norsk næringsliv produktivt og lagt grunnlag for den høye velferden vi har i Norge.

I 2010 stod verdiskapingen i privat tjenestesektor for om lag 40 pst. av samlet verdiskaping, mens industrien representerte vel 8 pst. Bygge- og anleggsnæringens andel utgjorde om lag 6 pst. av samlede verdier, og primærnæringene skapte



Figur 2.1 Utviklingen i sysselsettingen i privat sektor – antall tusen sysselsatte i perioden 1970- 2010

Kilde: Statistisk sentralbyrå. Nasjonalregnskap 2010.

om lag 2 pst. Petroleumsnæringen stod for i overkant av 20 pst. av samlet verdiskaping.¹

Faktorer som globalisering, teknologiske endringer og høyere yrkesrate har over tid bidratt til betydelige endringer i den norske næringsstrukturen og tilhørende store omstillinger i norsk økonomi. Stadig færre arbeider i primærnæringene. I industrien fører mer effektive produksjonsmetoder, automatisering og bruk av ny teknologi til effektivisering i bruk av arbeidskraften. Økonomisk vekst og økt kjøpekraft har medvirket til økt etterspørsel etter private tjenester, reiselivs- og kulturprodukter. Aktiviteten i bygge- og anleggsvirksomheten er også knyttet til det generelle aktivitetsnivået i økonomien og behovet for næringsbygg, boliger og infrastruktur.

Selv om olje- og gassnæringen har blitt stadig viktigere for norsk økonomi er de fleste sysselsatt i andre næringer. Det har vært en betydelig økning i sysselsettingen i private tjenesteytende næringer de siste tiårene. Økningen har særlig kommet innenfor kunnskapstunge næringer, hvor sysselsettingen har økt fra under 200 000 i 1970 til mellom 400 000-600 000 i dag.² I varehandelen har sysselsettingen vokst med om lag 120 000 på 40

år, til om lag 370 000 i 2010. Det har også vært vekst i sysselsettingen i bygge- og anleggsvirksomheten og petroleumsnæringen. I primærnæringene er sysselsettingen kraftig redusert, fra om lag 210 000 i 1970 til 71 000 i 2010. I industrien har det også vært en nedgang i sysselsettingen i samme periode. Reelt sett har antall sysselsatte relatert til industrien likevel falt mindre enn hva statistikken tyder på og hovedandelen av reduksjonen kom i perioden 1970 til 1990. Noe av nedgangen består i at tilknytningsformen som har endret seg, ofte i forbindelse av «outsourcing» av oppgaver, slik at den sysselsatte registreres i tjenestesektoren. Dette illustrerer samspillet og det gjensidige avhengighetsforholdet mellom de forskjellige sektorene i økonomien.

Små og mellomstore bedrifter, det vil i hovedsak si bedrifter med færre enn 100 ansatte, kan betegnes som grunnfjellet i norsk næringsliv. Disse bedriftene er viktige bidragsytere til verdiskapingen og til å opprettholde arbeidsplasser og bosetting i hele landet. De utgjør om lag 99 pst. av alle bedrifter i landet, og står for om lag halvparten av verdiskapingen og over 60 pst. av sysselsettingen i privat sektor.

Små og mellomstore bedrifter finnes innenfor de aller fleste bransjer. Jordbruk, skogbruk og fiske, bygge- og anleggsvirksomhet og varehandel er de næringene med det høyeste antall små og mellomstore bedrifter. Selv om de fleste småbedrifter forblir små, er det noen få som vokser kraf-

¹ Kilde: Statistisk sentralbyrå, Statistisk årbok (2010)

² Antall sysselsatte er beregnet med utgangspunkt i Eurostats og Abelias noe ulike definisjoner av "kunnskapsnæringen". For utfyllende informasjon, se Abelias Konjunkturbarometer 2011.

Boks 2.1 Omstilling

I næringsøkonomisk forstand betyr ofte omstilling en endring i produksjonstilpasningen, for eksempel som følge av endrede rammebetingelser, preferanser, demografiske forhold, produksjonsmuligheter eller innovasjoner, med en målsetning om økt verdiskaping.

Omstilling skjer på ulike nivåer i økonomien. For den enkelte arbeider, kan omstilling for eksempel innebære å gjøre noe annerledes i samme jobb eller å skifte jobb. Omstilling på bedriftsnivå kan innebære endret produksjon eller bruken av innsatsfaktorer for å produsere noe nytt eller noe mer effektivt. Omstilling på bransjenivå kan naturligvis skje gjennom omstilling på bedriftsnivå, ved at bedriftene i bransjen hver for seg blir mer kostnadseffektive eller utvikler nye produkter. I tillegg kommer proses-

sen der bedrifter etableres og nedlegges. På nasjonalt nivå innebærer omstilling at nye, lønnsomme bransjer etableres og at annen ulønnsom virksomhet forsvinner. Når samlet verdiskaping skal være størst mulig, er det ikke nok å betrakte én og én bedrift eller én og én bransje separat. Ressursene bør anvendes der de gir høyest verdiskaping over tid.

Det er nesten alltid kostnader forbundet med slik omstilling, spesielt på kort sikt. Omstillings- evnen sier noe om i hvilken grad økonomien kan tilpasse seg slike endringer til lavest mulige kostnader. Kostnadene oppstår særlig gjennom arbeidsledighet. Det er derfor viktig at rammebetingelsene utformes slik at omstilling kan pågå uten å medføre unødige samfunnsøkonomiske kostnader.

og skaper mange nye arbeidsplasser. Disse bedriftene er verdifulle «vekstmotorer» i økonomien og en betydningsfull kilde til omstilling og nyskaping i norsk næringsliv.³

Veksten i tjenestenæringene er et sentralt utviklingstrekk i norsk økonomi. Tjenesteytende næringer vokser i alle landsdeler og får stadig større betydning for sysselsettingen både i byer, tettbefolkede strøk og i distriktene. Likevel er varehandel, privat- og forretningsmessig tjenesteyting i betydelig grad lokalisert i byer og tettbygde regioner. Kompetansesarbeidsplassutvalget mener at det er vesentlig for regional og nasjonal verdiskaping at det legges til rette for omstilling til kompetanseintensiv virksomhet i hele landet.⁴ Det skyldes at det er disse næringene som har vokst mest de siste årene, og det er her vi kan forvente at nye arbeidsplasser vil komme.

Lokaliseringmønsteret i industrien og næringslivet for øvrig er delvis et resultat av historiske føringer og delvis av lokalisering nær naturressurser. Reiselivsnæringen utnytter lokal natur og ressurser og kan bety mye for sysselsettingen i både byer og distriktskommuner. Primærnæringene, jordbruk, skogbruk og fiske, er i hovedsak distriktsnæringer.

Bygge- og anleggsnæringen har en relativt jevn fordeling av sysselsettingen på fylkesnivå.

Industrien følger ikke et entydig *sentrum-periferi-mønster*. Kraftkrevende industri er normalt lokalisert nær vannkraftressursene og i distriktene og har ofte avgjørende betydning for sysselsetting og bosetting i de lokalsamfunnene der de ligger. Vi har også eksempler på at enkelte næringer er særlig representert i visse områder. Dette gjelder blant annet prosessindustrien i Porsgrunn og Bamble kommune i Telemark, petroleumsnæringen i Rogaland, smelteverkindustrien i Rana kommune i Nordland og skipsfart og møbelindustri i Møre og Romsdal. Norsk industri har en sterk posisjon i mange markeder, både innenfor metall og kjemisk industri, men også innenfor noen særlige teknologinisjer.

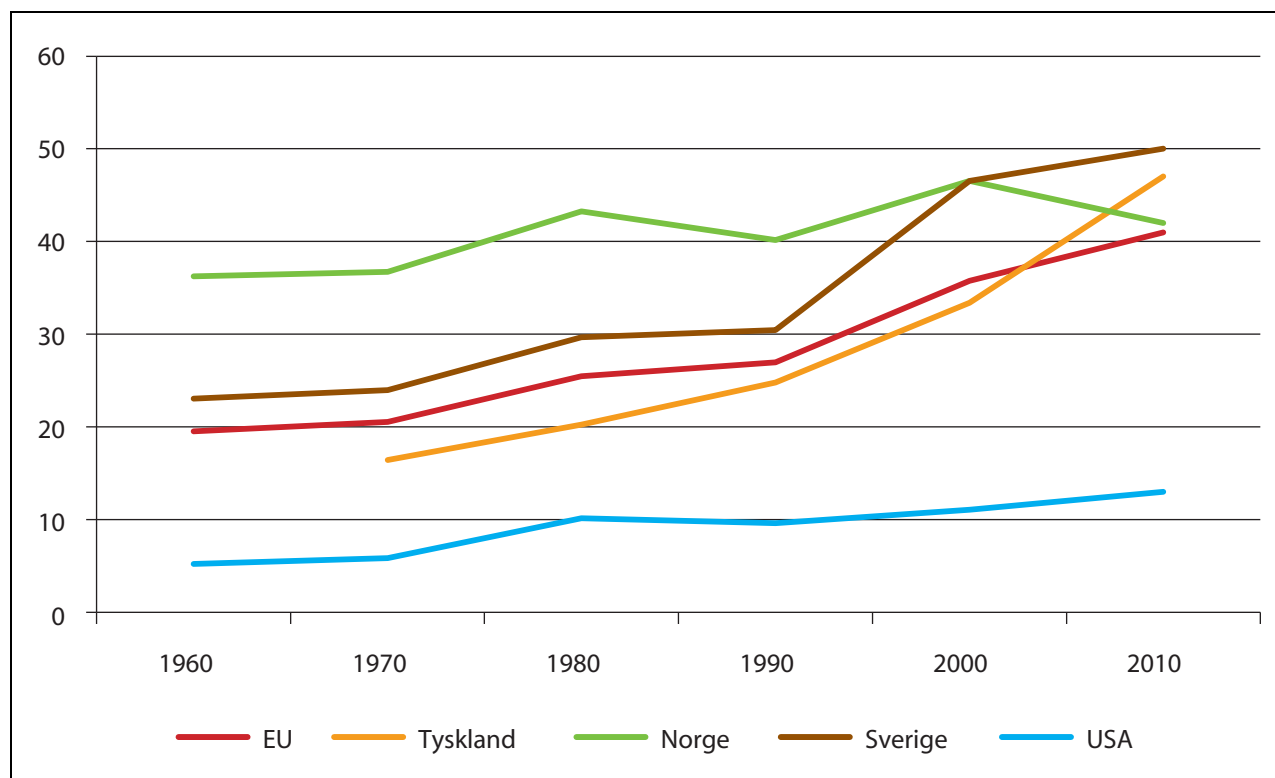
Norge har sterke tradisjoner og kompetanse i maritim næring, særlig sjøfart. Dette bidrar til arbeidsplasser langs hele kysten, men næringen har også virksomhet av stor betydning for næringsutviklingen i de større byene. I kystområdene er, i tillegg til maritim næring, petroleumssektoren, petroleumsrettet leverandørindustri og marine næringer sterkt representert.

Norsk næringsliv og deres produkter har hatt god tilgang til utenlandske markeder i mange år.

Som en liten åpen økonomi er vi avhengig av tilgang til større markeder enn vårt eget hjemmemarked. En klar politisk målsetting har derfor vært å sikre norske bedrifter tilgang til verdensmarkedene.

³ Kilde: Menon Business Economics (2009) – «99 pst. SMB» – På oppdrag fra Nærings- og handelsdepartementet, og Statistisk sentralbyrå, ssb.no.

⁴ Kilde: NOU 2011:3 Kompetansesarbeidsplasser – drivkraft for vekst i hele landet.



Figur 2.2 Utviklingen i eksporten som andel av BNP 1960–2009

Kilde: Verdensbanken

2.3 Internasjonale drivkrefter

Store hendelser i verdensøkonomien, som dagens gjeldskrise og oljekrisen på 1970-tallet har det til felles at få hadde forventet det som skjedde. Det er følgelig vanskelig å vite hvilke utviklingstrender og hendelser som vil ha størst betydning for verdensøkonomien de neste tiårene. Men dagens økonomiske system og befolkningsutvikling gir likevel noen pekepinner om hva som kan påvirke norsk og internasjonal økonomi i årene som kommer.

2.3.1 Globalisering

De siste tiårene har vært en periode med stadig tettere økonomisk integrasjon mellom land over hele verden. Flere land også utenom de tradisjonelle industrilandene har åpnet seg mot verdensøkonomien og flere av disse landene ser ut til å ha startet på en gradvis tilnærming mot industrilandenes inntektsnivå.

Globalisering er et uttrykk for en økende grad av samhandling, integrasjon, påvirkning og gjensidig avhengighet mellom folk og stater. Sentrale trekk fra den globaliseringsprosessen vi nå er inne i er blant annet Japans inntreden i verdensø-

konomien rundt 1950, Sovjetunionens sammenbrudd ved inngangen til 1990-årene og at Kina, India og andre framvoksende land valgte å åpne seg mot verden.

Globaliseringen endrer tilbud og etterspørsel for varer og tjenester og innsatsfaktorer som råvare, kapital og arbeidskraft. Globaliseringen har gitt globale produksjonskjeder hvor den enkelte arbeidsoppgave i større grad utføres der det er billigst. Bedrifter har i økende grad internasjonalt egen produksjon. Ulike land kan spesialisere seg innen ulike deler av et produksjonsforløp og i mindre grad fokusere på å produsere bestemte typer ferdigvarer.

Norge har en åpen økonomi og har nytt godt av globaliseringen og spesialiseringen den har medført. Våre viktigste eksportvarer selges til priser som bestemmes i internasjonale eksportmarkeder. Prisene på råvarer av særlig betydning for oss, som olje og gass, metaller, fisk og andre råvarer vi eksporterer, har økt sterkt de siste årene. Samtidig har vi kunnet kjøpe billige importvarer fra lavkostland som Kina. I hovedsak er dette varer som i liten grad produseres i Norge. Både høye eksportpriser og lave importpriser har bidratt til å bedre bytteforholdet overfor utlandet. Dersom det skjer store skift i råvareprisene på

norske eksportvarer vil det kunne ha store virkninger på norsk økonomi.

En utfordring framover i flere av de vestlige landene er at globalisering betyr økt konkurranse for næringslivet. Spesielt industrien synes å være utsatt. De fleste europeiske land og USA har bygget ned industrien de siste årene. Noen få unntak er Tyskland og Sverige. Samtidig har de framvoksende landene bygget kraftig opp sin industri. Land som har bygget ned sin industri har produsert varer som nå i mye større grad produseres i framvoksende økonomier, særlig i Asia. Dette gir en utfordring med å omstille arbeidskraften i de vestlige landene. Dersom dette ikke lykkes øker sannsynligheten for at landene innfører proteksjonistiske tiltak.

2.3.2 Konkurransen fra framvoksende økonomier

Den økonomiske veksten i framvoksende økonomier og utviklingsland har tatt seg markert opp de siste tiårene. Veksten har vært betydelig høyere enn i de tradisjonelle industrilandene. Utviklingen i Kina, Brasil, Russland og India, er av særlig interesse fordi disse landene har en stor del av verdens befolkning, de har hatt en sterk vekst og de har en økende deltakelse i verdensøkonomien.

I andre kvartal 2010 gikk Kina forbi Japan og ble verdens nest største økonomi, bak USA. Kina har de siste 30 årene hatt en eventyrlig økonomisk vekst og Kinas BNP målt i kjøpekraftsparitet vil gå forbi USA allerede i 2016⁵. Den raske produktionsveksten har gitt en sterk velstandsvekst i Kina. Antall fattige har falt kraftig. Forventet levealder har økt, og tilgangen på helsetjenester og utdanning har blitt bedre.

Brasil har også hatt en god økonomisk vekst de siste årene og ble i desember 2011 rangert som verdens 6. største økonomi.⁶ Med sin store befolkning og raske økonomiske vekst de to siste tiårene har India blitt en økonomi av stor økoisk betydning. Det internasjonale pengefondet (IMF) rangerer India som verdens 10. største økonomi i 2011. Russland er verdens 11. største økonomi. I perioden 1998-2008 hadde Russland en sterk vekst, med en nesten doubling av BNP. Denne veksten skyldes i stor grad økte energi- og råvarepriser, varer som Russland eksporterer.

I de framvoksende økonomiene er arbeidskraften relativt billig og vi har de siste tiårene sett at en stor del av særlig arbeidsintensiv produksjon

er flyttet dit. Flere vestlige land har i stor grad lagt ned arbeidsintensiv industri og foretatt omstillinger fra arbeidsintensiv industri til kapitalintensiv industri og til tjenestenæringer, men det er også mange land som ikke har kommet like langt i denne prosessen som Norge.

Selv om de framvoksende økonomiene i hovedsak har konkurrert på markeder for arbeidsintensiv produksjon, er det grunn til å anta at de framover også mer og mer vil delta i konkurransen i markeder med kunnskapsintensiv og kapitalintensiv produksjon. Evnen til å ta i bruk og etter hvert også utvikle ny teknologi er stikkord for den raske utviklingen som foregår i de framvoksende økonomiene. Og med et økt utdanningsnivå vil framvoksende økonomier i økende grad kunne tilby tjenester og produksjon som krever høykompetent arbeidskraft. Etter hvert som levestandarden og utdanningsnivået i framvoksende økonomier øker, vil denne arbeidskraften bli relativt dyrere enn dagens arbeidskraft.

Omstilling i landene som møter økt konkurranse har både individuelle og samfunnsmessige kostnader. Ved nedleggelse fordi arbeidsplasser flyttes ut eller blir utkonkurrert av lavkostnadsland, kan en stor del av arbeidsstokken bli arbeidsledig. Dette gir store utfordringer. I Norge har vi allerede gjennomført flere gode omstillingsprosesser. Den nordiske modellen, med gode velferdsordninger og et velfungerende samarbeid mellom arbeidsgivere, arbeidstakere og myndigheter har bidratt til at slike prosesser gjøres smidig. Ved større bedriftsnedleggelse i dag får flertallet av de berørte nye jobber. Mange som berøres benytter seg også av muligheter til å videreutdanne seg og omskolere seg.

Dersom det tar lang tid å løse gjeldskrisen i EU og vi får en lengre periode med lav eller ingen vekst i EU, vil norsk næringsliv i enda større grad måtte forsøke å finne vekstmuligheter andre steder i verden. Land som nå har vekst vil være attraktive markeder for norsk næringsliv.

2.3.3 Teknologiske endringer

Teknologisk utvikling har vært en medvirkende årsak til den økte globaliseringen. Utbyggingen av internett og telekommunikasjon har i betydelig grad redusert kostnadene ved å behandle og overføre informasjon. Dette har ført til at menneskelig samhandling over landegrensene blir lettere. Den teknologiske utviklingen har muliggjort raskere flyt av både fysiske varer, mennesker og informasjon. Det tok for eksempel ca. 60 år før rundt 60

⁵ Kilde: The International Monetary Fund (IMF)

⁶ Kilde: The International Monetary Fund (IMF)

pst. av alle mulige brukere hadde telefon, mens det for mobiltelefon kun tok 25 år.

Enkelte teknologier skiller seg ut gjennom sitt brede anvendelsesområde. IKT, bioteknologi og material/nanoteknologi er teknologier med stor langsiktig betydning for nærings- og samfunnsutviklingen. De mer eller mindre gjennomsyrrer brede områder. Moderne medisin berøres for eksempel av utviklingen på alle de tre teknologi-områdene.

Ny teknologi er viktig for den økonomiske veksten over tid. Samtidig kan endringer i tilgjengelig teknologi føre til variasjoner i den økonomiske aktiviteten på kortere sikt. Kostnadene ved svingninger i økonomisk aktivitet er påvirket av økonomiens evne til omstilling.

Teknisk innsikt og naturvitenskaplig kunnskap er nødvendig for å kunne forstå og ta i bruk nye teknologier i alle deler av samfunnet. Selv om teknologiutviklingen er global, er kompetanse i Norge sentralt for at næringslivet skal kunne ta i bruk frontteknologier. Teknologi- og kunnskapsintensiteten i norsk næringsliv har økt enormt det siste århundret. Kontinuerlig utvikling av nye teknologier har preget næringslivet de siste tiårene. Særlig gjelder dette i næringer som industri, olje og gass, varehandel og bygg og anlegg.

Den teknologiske utviklingen stiller store krav til omstillingsevne i bedriftene, krav til fleksibel spesialisering og ikke minst en kultur for læring. Dette er en utfordring for de ansatte i bedriftene, og krever nettverksbygging og samarbeid med forsknings- og teknologiinstitusjoner og andre bedrifter⁷. Norske selskaper har et kostnadsnivå og teknologisk nivå som har gjort det naturlig å bevege seg oppover i verdikjeden. I flere bransjer har bedrifter gått fra å produsere for eksempel enkeltdele til heller å levere komplette systemer eller spesialiserte sammensatte leveranser.

2.3.4 Verdens befolkning blir større og eldre

Verdens befolkning anslås av FN til å bli rundt 7,7 mrd. personer i 2020 og over 9 mrd. personer i 2050. Om lag hele veksten i befolkningen fram til 2050 vil komme i det som i dag er utviklingsland. Også i Norge ventes folketallet å øke betydelig. Folketallet har nå passert 5 millioner og ifølge SSB vil det nå 6 millioner i 2028.⁸

I de industrialiserte landene blir befolkningen derimot eldre. Framover vil stigende levealder og

fallende fødselsrate føre til stadig høyere gjennomsnittsalder for verdens befolkning. I 2011 var 13 pst. av verdens befolkning over 60 år. Denne andelen er ventet å øke til 15 og 22 pst. i henholdsvis 2020 og 2040.

Aldringen er ujevnt fordelt geografisk. I de landene som opplever den raskeste aldringen vil økningen i forsørgelsesbyrde bli sterkest. Særlig i Japan, Europa og Kina minker andelen personer i yrkesaktiv alder (15-59 år) raskt, og i disse landene ventes en absolutt nedgang i antallet personer i yrkesaktiv alder fram mot 2050. I Japan og Europa har denne nedgangen allerede startet.

Et utviklingstrekk er at Kina en gang mellom 2020 og 2030 forventes å nå sin befolkningstopp. Kina har i mange år basert sin økonomiske utvikling på et jevnt tilsig av ung og billig arbeidskraft fra landsbygda. Videre bruker Kina mindre ressurser på helse enn andre land, i tillegg til at de har et begrenset pensjonssystem. Krav om flere og bedre velferdstjenester fra en økende middelklasse, kombinert med en aldrende befolkning, kan skape store utfordringer for den kinesiske økonomien.

Tendensen med en aldrende befolkning gjelder også for Norge, men her kan det se ut til at aldringen skjer litt senere enn i gjennomsnittet for Europa og industrilandene. Forholdet mellom antall eldre og antall i yrkesaktiv alder gir en indikasjon på forsørgerbyrden som hviler på de i yrkesaktiv alder. I dag er dette forholdstallet på 22 eldre per 100 i yrkesaktiv alder. Det forventes å øke sterkt til rundt 40 i 2060.⁹ At vi får flere eldre vil også gi behov for økt ressursbruk i helse- og omsorgssektoren. Videre kan det åpne seg nye markeder for innovative virksomheter som kan tilby nye og mer effektive løsninger innenfor helse og omsorg.

Som følge av økt befolkning og økonomisk vekst er verdens middelklasse forventet å øke fra sitt nåværende nivå på omkring 1,8 mrd. mennesker til 3,2 mrd. mennesker rundt 2020. Det meste av denne økningen vil komme i Kina, India og andre asiatiske land. Asias andel av verdens middelklasse kan øke fra dagens 25 pst. til mer enn 50 pst. på ti år og rundt 2/3 på 20 år.¹⁰ Den store økningen i verdens middelklasse vil øke etterspørselen av forbrukssteder, råvarer, infrastruktur, velferdstjenester, kommunikasjonstjenester m.m. Dette kan skape nye markeder for norsk næringsliv.

⁷ Kilde: Kronikk i Computerworld 20.11.2011 «Velferdsteknologiens fem utfordringer», Abelia

⁸ Kilde: SSBs hovedalternativ, Økonomiske analyser 4/2011

⁹ Kilde: SSBs hovedalternativ, Økonomiske analyser 4/2011.

¹⁰ Kilde: Kharas, Homi (2010). The Emerging Middle Class in Developing Countries, OECD Working Paper No. 285

Verden er inne i en periode med høy migrasjon. Både Europa og Nord-Amerika har hatt en høy nettoinnvandring. I like stor grad som migrasjon mellom regioner, er det en stor grad av migrasjon innad i regioner. I 2010 innvandret 65 100 utenlandske statsborgerne til Norge, mens 22 500 utenlandske statsborgere utvandret fra Norge. Det gir en nettoinnvandring på 42 600 personer. Av disse kom 44 pst. fra de nye EU-landene i Sentral- og Øst-Europa. Arbeid var den klart vanligste innvandringsårsaken. Det er grunn til å anta at Norge vil framstå som et attraktivt land for migranter også framover. Spesielt vil forskjellene i inntekts- og ledighetsnivå mellom Norge og mange europeiske og andre land utgjøre et sterkt motiv for fortsatt høy migrasjon til Norge. Dette gjelder spesielt innvandring fra land der statsborgere har lett adgang til det norske arbeidsmarkedet, det vil si land som er medlemmer av EØS.¹¹

2.3.5 Miljøendringer

Verden står overfor store miljø- og klimautfordringer. Et endret klima, tap av naturmangfold og spredning av miljøgifter utgjør en trussel mot menneskers livsgrunnlag og er samtidig en utfordring for utøvelse av næringsvirksomhet. Miljøutfordringene krever en omlegging av vår produksjon og vår bruk av ressurser.

For næringslivet er miljø en rammebetingelse, et forretningsgrunnlag og en innsatsfaktor. Det å ta miljøhensyn kan være en kilde til nyutvikling og verdiskaping. Varer og tjenester som bidrar til å løse miljøproblemer er forretningsgrunnlaget til mange bedrifter, og de åpner for helt nye markeder, samtidig som nye forretningsmodeller vokser fram.

Hovedvirkemidlene i Norges klimapolitikk er avgifter og systemet for handel med omsettelige utslippkvoter gjennom EUs kvotesystem. Disse virkemidlene setter en pris på forurensende utslipp. Over tid vil prissignaler gjennom avgifter og kvoter bidra til å endre produksjons- og forbruksmønstre.

Veksten i markedene for miljøteknologi skyldes en betydelig satsing i mange land på å ta i bruk ny teknologi, nye internasjonale miljøavtaler og virkemidler, samt økt bevissthet om omfanget av miljøproblemene. Et godt eksempel er etterspørselen etter alternative energikilder som følge av utslippsforpliktelsene og de fleksible mekanismene i Kyoto-protokollen. Til nå har den største

markedsveksten funnet sted i industrialiserte land, men det er grunn til å tro at utviklingslandene vil bli sentrale i årene som kommer.

Overgangen til et mer bærekraftig samfunn utfordrer vår omstillingsevne og vil få stor betydning både for vår velferdsutvikling og for utvikling og bevaring av arbeidsplasser i Norge. Næringslivets evne til innovasjon, problemløsning og effektivisering kan bidra til å fremme utvikling og bruk av miljøteknologi, og myndighetene kan på sin side etablere rammebetingelser som gjør det lønnsomt å tilby og etterspørre gode miljøløsninger.

2.3.6 Verdiene har blitt mer immaterielle

I løpet av de siste 30 årene har immaterielle verdiers andel av bedriftens samlede verdier mer enn doblet seg. I 1982 var 38 pst. av en virksomhets verdi av immateriell art, mens i 2006 var 80 pst. av verdiene immaterielle.¹² Dette er eiendeler som ikke er av fysisk substans og som i en bedrift vanligvis er resultat av medarbeidernes kunnskap. Dette omfatter blant annet oppfinnelser, varemerker, design, «know-how», arbeidsmåter, dataløsninger, databaser, kunstneriske uttrykk og bedriftshemmeligheter.

I takt med at en stadig større del av verdiene blir immaterielle, øker også behovet for å forvalte og beskytte disse verdiene på en god måte. Rettighetene må sikres, håndheves og vedlikeholdes i land som kan ligge langt borte og som har annen kultur og tradisjon. Konsekvensene av manglende beskyttelse i fremmede markeder kan være at produktene blir kopiert eller at teknologi utnyttes uten at det gis vederlag til den som har utviklet den.

2.4 En helhetlig næringspolitikk

2.4.1 Mål for næringspolitikken

Den overordnede målsettingen for næringspolitikken er å legge til rette for størst mulig samlet verdiskaping i norsk økonomi og arbeid for alle. For å øke samlet verdiskaping må nye og lønnsomme virksomheter etableres og ulønnsomme virksomheter omstilles eller legges ned. Regjeringen ønsker å legge til rette for etableringer og omstilling gjennom utnyttelse av potensial for verdiskaping over hele landet.

¹¹ Kilde: Økonomiske analyser 4/2010

¹² Kilde: WIPO. Intellectual property. A Power Tool for Economic Growth (2006)

Målsettingen om størst mulig samlet verdiskaping innebærer at de tiltak som fremmes skal være samfunnsøkonomisk lønnsomme. At et tiltak er samfunnsøkonomisk lønnsomt, betyr at samfunnet som helhet er villig til å betale minst så mye som tiltaket koster

Internasjonale økonomiske forhold og rammebetingelser endrer seg raskt. Norges framtidige konkurransevne forutsetter omstillingsdyktige virksomheter og arbeidstakere som evner å ta i bruk og bygge mer kunnskap, teknologi og utvikling inn i produktene sine. En viktig ambisjon bak næringspolitikken er derfor å legge til rette for at det kan skje kontinuerlig omstilling i samfunnsøkonomisk lønnsom retning.

Den høye graden av omstilling, både innad i og mellom næringene, har hatt stor betydning for den samlede verdiskapingen i norsk økonomi. Aktørene i næringslivet har vært flinke til å bruke arbeidskraft og naturressurser der de har gitt høyest avkastning, og flyttet innsatsfaktorene fra lavproduktive til høyproduktive anvendelser.

2.4.2 Summen av rammevilkårene avgjør framtidig verdiskaping

Regjeringen har som mål å føre en helhetlig næringspolitikk. Det skal være enkelt å drive næringsvirksomhet i hele Norge og bedriftene skal kunne konsentrere seg om å skape verdier. Regjeringen vil legge til rette for verdiskaping over hele landet. Regjeringen vil føre en økonomisk politikk som legger til rette for høy sysselsetting, stabil økonomisk vekst og trygge offentlige velferdsordninger.

Gode rammevilkår er en forutsetning for å oppnå og opprettholde en høy evne til verdiskaping og omstilling i økonomien over hele landet. Rammebetingelsene er av stor betydning for de beslutningene som tas i bedriftene hver dag, og de må legge til rette for at både nye og eksisterende bedrifter, av stort og smått, kan være kreative og tilpasse seg. Dette fordrer blant annet en ansvarlig økonomisk politikk, sunn konkurranse og velfungerende markeder.

En god næringspolitikk favner med andre ord mye bredere enn det som ofte assosieres med næringspolitiske virkemidler. Finanspolitikken, skatte- og avgiftssystemet, kunnskapspolitikken, arbeidsmarkedspolitikken, samferdselspolitikken, den digitale infrastrukturen, internasjonale handelsavtaler, konkurranselovgivning, velfungerende kapitalmarkeder, velferdsordninger og miljøpolitikk er alle viktige rammebetingelser for næringslivet. Det er summen av rammebetingelsene som

er viktig for vår framtidige evne til verdiskaping. Regjeringen vil ivareta og videreutvikle de forholdene som styrker vår omstillingsevne ved å utvikle gode rammevilkår for næringsvirksomhet.

En forutsigbar *økonomisk politikk* som fremmer en stabil utvikling i økonomien, er med på å gi gode og stabile rammevilkår for bedriftene. Næringslivet er tjent med en forutsigbar finanspolitikk i tråd med handlingsregelen. Handlingsregelen er en strategi for jevn og gradvis økning i bruken av petroleumsinntekter i takt med utviklingen i forventet realavkastning av Statens pensjonsfond utland. Samtidig skal bruken av petroleumsinntekter det enkelte år tilpasses konjunkturane. Ved at handlingsregelen styrer bruken av petroleumsinntekter mot et nivå som kan videreføres på lang sikt, reduserer den faren for en kraftig nedbygging av konkurranseutsatt sektor. Slik begrenses risikoen for at vi skal komme i en situasjon der vi raskt må bygge konkurranseutsatt sektor markert opp igjen. All internasjonal erfaring tilsier at det er svært krevende å bygge opp konkurranseutsatt sektor hvis den først er bygd ned.

Næringslivet påvirkes på flere måter av den økonomiske politikken. Blant annet har nivået på Norges Banks styringsrente innvirkning på bedriftenes finansieringskostnader, og renteforventningene er en viktig faktor i deres investeringsbeslutninger. En forutsigbar finanspolitikk har også betydning for forventningene blant annet i valutamarkedet og dermed for muligheten til en stabil kronekurs. En styrket krone kan være en byrde for konkurranseutsatt næringsliv ettersom lavere priser på utenlandske produkter gjør norske konkurranseutsatte varer relativt sett dyrere. Dette har betydning ettersom stadig flere norske bedrifter satser internasjonalt.

Den internasjonale finanskrisen viste hvor sårbare økonomien er hvis penge- og kapitalmarkedene ute svikter. Det er nå ny uro i finansmarkedene. Det vil kunne påvirke tilgangen på lån også for norske banker og bedrifter. God tilgang til kapital er viktig for å holde hjulene i gang i næringslivet, spesielt i små og mellomstore bedrifter som vanligvis har en liten kapitalbase.

*Skattepolitikken*s viktigste oppgave er å skaffe staten inntekter. Andre viktige oppgaver er å ivareta fordelingshensyn og å bidra til effektiv ressursbruk. For at samfunnets ressurser skal anvendes slik at de gir høyest mulig avkastning, er det viktig å ha et skattesystem med lave formelle skattesatser og brede skattegrunnlag. Skattesystemet er derfor lite egnet for å støtte bestemte aktiviteter eller virksomheter. Dersom vi sammenligner det norske skatteinivået med de andre nordiske

landene, ved å måle totale skatter og avgifter som andel av samlet verdiskaping, er nivået i Norge lavere enn i Sverige og Danmark, men høyere enn i Finland og Island. Skattnivået er betydelig høyere i Norge enn gjennomsnittet for OECD-landene.¹³

Et *utdanningssystem* av høy kvalitet er en av de viktigste forutsetningene for utvikling av et konkurransedyktig næringsliv. Utdanningssystemet må gi arbeidsmarkedet og samfunnet arbeidskraft med relevant utdanning og kompetanse av høy kvalitet. Ny teknologi, nye arbeidsformer og nye produksjonsprosesser gjør at mange arbeidsoppgaver stadig blir mer avanserte og kunnskapsintensive. Næringslivet konkurrerer derfor på arbeidsstyrkens kvalitet – kunnskap og kompetanse – i tiltakende grad. Regjeringen ønsker å øke avkastningen av høyere utdanning og øke den kunnskapsintensive delen av sysselsettingen. Det er et mål å styrke folks forutsetninger for å delta i arbeidslivet. Regjeringen legger også vekt på entreprenørskap i utdanningen for å styrke entreprenørskapskulturen i samfunnet.

Forskning og utvikling gir opphav til ny kunnskap, nye innovasjoner og bedrifter, og bidrar til å forbedre eksisterende produkter og prosesser. Gjennom forskningspolitikken har regjeringen som målsetting å legge til rette for et mer kunnskapsintensivt næringsliv, og styrke utvikling og bruk av ny kunnskap i næringslivet. En god kunnskapsinfrastruktur ved universiteter, høyskoler og forskningsinstitutter bidrar både til næringsrelevant kunnskap og tilgang på arbeidskraft med høy kompetanse til næringslivet. Videre sikres næringslivet gode samarbeidspartnere i forskningsprosjekter og tilstrømning av forskningsbaserte ideer med potensial for verdiskaping.

Arbeidsmarkedspolitikken skal bidra til økt tilgang på arbeidskraft og til å lette omstillinger i arbeidslivet. En overordnet målsetting for regjeringen er høy sysselsetting og arbeid til alle. God informasjon om ledige stillinger og arbeidssøkere er avgjørende for at koblinger mellom arbeidsgivere og arbeidssøkere skal skje raskt og effektivt. Videre kan en effektiv offentlig sektor i seg selv være et fortrinn for næringslivet ved at offentlig sektor ikke legger beslag på flere ressurser enn nødvendig. Trepertssamarbeidet mellom arbeidstager- og arbeidsgiverorganisasjonene og myndighetene legger et godt grunnlag for høy sysselsetting. Frontfagsmodellen bidrar til å moderere kostnadsveksten og til å opprettholde aktiviteten i konkurranseutsatt næringsliv. Etterspørselen

etter arbeidskraft varierer over konjunktorene og mange bedrifter har vekslende ordrettilgang. Muligheten for bruk av utenlandsk arbeidskraft medvirker til å gjøre norske virksomheter mer fleksible overfor svingninger i etterspørselen. Norsk arbeids- og næringsliv vil ha behov for spesialkompetanse for å klare konkurransen med internasjonale selskaper. Norske bedrifter må derfor kunne tiltrekke seg personer med relevant kompetanse fra utlandet for å styrke egen evne til innovasjon og verdiskaping i årene framover.

Et av hovedmålene i regjeringens *infrastrukturpolitikk* er å bedre framkommeligheten og redusere avstandskostnader for å styrke konkurransekraften i næringslivet og bidra til å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. Lange avstander innenlands og til markedene bidrar til at næringslivet i Norge har høyere transport- og logistikkostnader enn land det er naturlig å sammenligne oss med. Et effektivt og bærekraftig transportsystem er derfor av stor betydning for å styrke næringslivets konkurransekraft. En god digital infrastruktur, herunder bredbånd, gir muligheter til effektiv elektronisk forretningsdrift, og kan bidra til innovasjon ved at internett blir tatt i bruk til nye og endrede aktiviteter. I tillegg får bedriftene lettere tilgang til et internasjonalt marked hvor de kan konkurrere og utvikle seg. *IKT-politikken* skal understøtte forenkling og effektivisering i offentlig sektor, fremme innovasjon og verdiskaping i næringslivet og sikre en bærekraftig og inkluderende samfunnsutvikling. Effektiv bruk av IKT er avgjørende for at vi skal kunne ha fortsatt økonomisk vekst og høy sysselsetting i Norge. IKT er viktig både fordi de er en bestanddel i de fleste næringer, og fordi IKT-bransjen i seg selv er en stor bransje i Norge.

Handelspolitikken skal bidra til at norsk næringsliv får god tilgang til det globale markedet. Den legger til rette for at også små og mellomstore norske bedrifter kan eksportere sine varer og tjenester ved å sørge for like spilleregler i internasjonal handel. I en liten åpen økonomi som den norske er vi avhengig av tilgang til større markeder enn vårt eget hjemmemarked. Dette gjelder ikke minst siden de viktigste eksportartiklene våre har vært basert på store naturressurser. En klar politisk målsetting har derfor vært å sikre norske bedrifter tilgang til verdensmarkedene. EU er Norges største handelspartner for varer og tjenester, og deltakelse i EUs indre marked har stor økonomisk betydning for norsk næringsliv. Norske bedrifter skal oppleve det indre marked i EØS som sitt hjemmemarked, og dette vil for

¹³ Kilde: OECD (2011) Revenue statistics: Comparative tables

mange bedrifter representere en base for å vinne fram i globale markeder.

Forenklingsarbeidet skal bidra til at reguleringer ikke påfører norske bedrifter unødige kostnader og ulemper. Verdiskapingen blir størst dersom offentlige reguleringer og krav om informasjon tar vare på samfunnets behov, men samtidig påfører bedriftene lavest mulig ressursbruk. Utviklingen av elektroniske tjenester, og i første rekke Altinn, har vært det viktigste og mest suksessfulle verktøyet i forenklingsarbeidet. Regjeringen har som mål at belastningene på det norske næringslivet skal være redusert med 10 mrd. kroner innen utgangen av 2015.

Offentlige innkjøp av varer og tjenester utgjorde over 16 pst. av BNP i 2009. Utgangspunktet er at offentlige anskaffelser bør gjøres ut fra de ulike virksomheters behov, og i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Imidlertid kan man innrette offentlige innkjøp slik at de i større grad resulterer i innovative løsninger og dermed bidra til økt verdiskaping i næringslivet, bedre tjenester til innbyggerne og innsparing for det offentlige. Blant annet vil det som følge av økt fremtidig ressursbehov innenfor helsesektoren være behov for produktivitetsforbedringer og innovasjoner som næringslivet kan bidra til å løse.

2.5 En aktiv næringspolitikk skal virke utløsende

I en situasjon der markeder ikke fungerer perfekt, kan det oppstå forskjell mellom det som er privatøkonomisk lønnsomt og det som er samfunnsøkonomisk lønnsomt. En aktiv næringspolitikk kan når den innrettes riktig legge til rette for gjennomføring av samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltak, reguleringer, prosjekter og investeringer som ikke ville bli realisert ut fra rent privatøkonomiske interesser. Omvendt bør det offentlige gripe inn mot private tilpasninger som er samfunnsøkonomisk ulønnsomme.

Utgangspunktet for næringspolitikken er å legge til rette for samfunnsøkonomisk lønnsom produksjonsvirksomhet, samfunnsøkonomisk effektiv ressursbruk og bærekraftig vekst. Når markedene er preget av mange ulike imperfeksjoner, vil de reguleringene og inngrepene som er nødvendige for å bedre effektiviteten, ofte avhenge av nøyaktig hvilke imperfeksjoner vi tar mål av oss til å gjøre noe med. Dessuten avhenger utformingen av de næringspolitiske tiltakene både av hvilken informasjon myndighetene har om markedenes virkemåte og av hvor presise og flek-

sible de reguleringsmekanismer som står til disposisjon er.

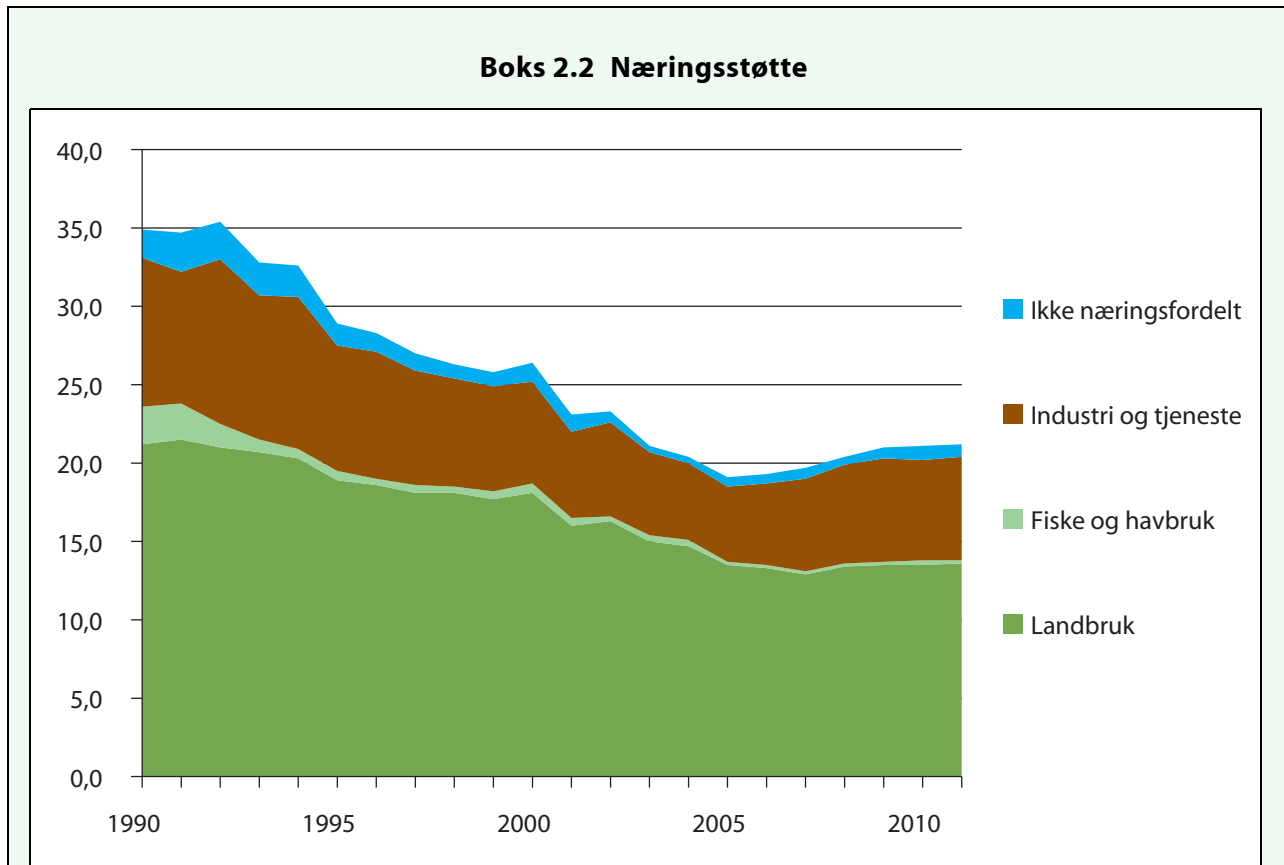
Det offentlige kan også bidra til å løfte næringer der Norge har spesielle forutsetninger for å lykkes. Et lite land kan ikke bli best på alt, men vi kan bli verdensledende på noe. Særlig gjelder det der vi har aktivitet basert på naturgitte fortrinn, som energisektoren, marine næringer, maritimsektor eller reiseliv. Kapitaltilgang, forskning og utvikling, innovasjon og teknologiutvikling, eierskap eller utdanningsprogram kan være tiltak som styrker disse næringenes internasjonale konkurranseposisjon. I Soria Moria-erklæringen slår regjeringen fast at den vil «utvikle nasjonale strategier innen de næringsområder hvor Norge har kompetanse eller særlige fortrinn, som marin sektor, maritim sektor, energi, miljø og reiseliv.»

De grunnleggende eksemplene på avvik mellom privat- og samfunnsøkonomisk lønnsomhet er velkjente. Den bedriftsøkonomiske lønnsomheten er høyere enn den samfunnsøkonomiske hvis en bedrift forurenser omgivelsene og ikke stilles overfor kostnadene ved å rette opp miljøskadene. Regjeringens målsetning om økt bruk av miljøavgifter er et grep for å korrigere slik tilpasning.

Det motsatte, at den samfunnsøkonomiske avkastningen overstiger den bedriftsøkonomiske, vil være tilfelle når bedriften ikke får full avkastning av sine investeringer. Forskningsvirksomhet i en bedrift kan være et slikt eksempel. Forskningsvirksomhet kan ha større verdi for samfunnet enn for bedriften som finansierer forskningen.

Et ytterligere eksempel er næringsklynger. Næringsklynger kan defineres på litt forskjellige måter, men de karakteriseres ofte av at inntjeningen hos selvstendige, uavhengige virksomheter blir høyere dersom disse virksomhetene er lokalisert i nærheten av hverandre. I klynger er det lettere å få til samarbeidsprosjekter og synergier, og her kan det offentlige ha en rolle.

Et tredje eksempel er gründerbedrifter som står overfor ulike former for markedssvikt. Selv med omfattende beskyttelse av immaterielle rettigheter, vil innovative selskapers teknologi- og kunnskapsutvikling smitte over til andre selskaper som vil tjene på å bruke kunnskapen. Private investorer vil da ønske å investere et lavere beløp i slike markeder enn det som er samfunnsøkonomisk optimalt. Investorer og entreprenører har også ulikt informasjonsgrunnlag når de skal vurdere lønnsomheten av prosjekter. Det kan være krevende å sette opp en kontrakt mellom partene som sikrer at forventet lønnsomme prosjekter får finansiering. Staten har derfor en rekke virkemidler som skal bidra til å utløse samfunnsøkonomisk



Figur 2.3 Statlig, budsjettmessig næringsstøtte fordelt etter næring. Mrd. 2010-kroner

Kilde: Finansdepartementet

Finansdepartementet beregner årlig summen av bevilningene over statsbudsjettet til støtte av næringsvirksomhet, jf. Figur 2.3. Beregningene omfatter støtteordninger som finansieres over statsbudsjettet, dvs. tilskudd, lån eller garantier gitt på gunstige vilkår, samt manglende krav til avkastning på statlig aksjekapital. Med unntak av låne- og garantiordninger er rene administrasjonskostnader for å administrere støtteordningene ikke medregnet¹. Nettokostnadene knyttet til fordelaktige skatte- og avgiftsregler for enkelte deler av næringslivet (skatteutgifter) framkommer ikke som budsjettmessig næringsstøtte, men kommer i tillegg. Skatteutgifter er nærmere omtalt i Prop. 1 LS (2011-2012) Skatter, avgifter og toll 2012, vedlegg 1. I 2010 var den samlede næringsstøtten over budsjettets utgiftsside på 21 mrd. kroner, og næringsstøtten målt som andel av BNP var 0,84 pst. Figuren viser at det i perioden fra 2006-2010 har vært en viss vekst i realverdien av denne støtten.

Støtten til landbruket gis gjennom landbruksavtalen, som inngås mellom staten og jord-

bruksorganisasjonene. Denne støtten utgjorde i 2010 om lag 13,5 mrd. kroner, som er vel 64 pst. av næringsstøtten av statsbudsjettets utgiftsside. Støtte til fiske og havbruk, skipsbygging og sjøfart utgjorde vel 2 mrd. kroner. Av horisontal støtte (generell) utgjør ulike regionale tilskuddsordninger 1,5 mrd. kroner, mens støtte til forskning i næringslivet utgjør om lag 1,2 mrd. kroner. Videre utgjør støtte til små- og mellomstore bedrifter om lag 0,4 mrd. kroner, mens støtte til miljø og energi beløper seg til om lag 1,3 mrd. kroner.

Av de bedriftsrettede virkemidlene forvaltes nærmere 3 mrd. kroner av Innovasjon Norge, hvor den største bevilgningen kommer fra Nærings- og handelsdepartementet (om lag 1,4 mrd. kroner) i tillegg til bevilgninger fra Kommunal- og regionaldepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, Utenriksdepartementet, fylkesmenene og fylkeskommunene.

Boks 2.2 (forts.)

Det finnes også statlig næringsstøtte som kan gis i form av ordninger som verken fremkommer på statsbudsjettets utgiftsside eller kan regnes som skatteutgifter. Slik støtte kan bestå i skjerming fra utenlandsk konkurranse, konsekvensregler som begrenser etableringer innefor en næring eller annen regulering som gir forde-

ler til særskilte virksomheter. Eksempel på dette er regulering av kraftmarkedet før 1990-tallet, importvern og andre former for handelshindringer.

¹ Overføringer til kringkasting, jernbane, flyrutene i kortbanenettet, post og buss er ikke tatt med.

lønnsomme prosjekter som ellers ikke ville ha blitt satt ut i live.

En utfordring knyttet til å bruke lønnsomhet som et utgangspunkt for hvilke tiltak man skal prioritere, er at det kan være vanskelig å gi entydige anslag på hvor stor den bedriftsøkonomiske og samfunnsøkonomiske lønnsomheten av et prosjekt eller et tiltak faktisk er. Jo større usikkerhet som hefter ved en slik måling, desto større er usikkerheten knyttet til hvordan staten bør prioritere sine ressurser.

Stor usikkerhet kan også gjøre det vanskelig å evaluere hvor berettiget et virkemiddel er. Vil virkemiddelet faktisk gi en samfunnsøkonomisk meravkastning, eller kommer den bare til erstatning for privat investeringsinnsats? Når man vurderer næringspolitiske tiltak, er det viktig å ta dette problemet på alvor. Virkemiddelapparatet bør daglig gjøre denne typen vurderinger. Det er alltid en kostnad knyttet til å bruke statlige midler til å gjennomføre prosjekter som ikke har en samfunnsøkonomisk meravkastning, fordi ressursinnsatsen skjer på bekostning av andre potensielt mer lønnsomme prosjekter.

Det generelle målet for næringspolitikken innebærer å legge til rette for samfunnsøkonomisk lønnsom produktionsvirksomhet, samfunnsøkonomisk effektiv ressursbruk og bærekraftig vekst. Regjeringen ønsker å legge til rette for dette ved hjelp av en aktiv og moderne næringspolitikk, der det næringsrettede virkemiddelapparatet har en sentral rolle.

Virkemiddelapparatet er en fellesbetegnelse som gjerne brukes på institusjoner som har fått i oppdrag fra regjeringen å forvalte ulike offentlige virkemidler, programmer og støttetiltak som skal bidra til forskning, innovasjon og næringsutvikling. Apparatet slik det ser ut i dag har vokst fram over lang tid, blant annet gjennom sammenslåing av flere mindre institusjoner. Virkemiddelinstusjonene er pådrivere, hjelpere og partnere for bedriftene der hver institusjon har sin spesielle

kompetanse og tilbud. I tillegg gir virkemiddelapparatet råd til myndighetene i næringspolitiske spørsmål. I de årlige budsjettprosessene foretar Storting og regjering overordnede prioriteringer mellom virkemiddelkategorier og mellom institusjoner, mens virkemiddelapparatet selv har kontakten mot bedriftene og foretar vurderinger av deres behov.

Innovasjon Norge ble opprettet i 2004 gjennom sammenslåing av flere mindre institusjoner, jf. omtale i senere kapitler. Innovasjon Norge skal fremme næringsutvikling i hele landet. Norges forskningsråd er den sentrale virkemiddelaktøren for regjeringens forskningspolitikk. Norges forskningsråd skal dekke alle fagområder, og det har et bredt spekter av virkemidler innenfor grunnforskning, næringsrettet forskning og kommersialisering av forskningsresultater. SIVA skal bidra til å utvikle innovative og levedyktige næringsmiljøer over hele landet. Patentstyret er det nasjonale kompetansesenteret for industrielle rettigheter i Norge og behandler søknader om beskyttelse av patent-, varemerke- og designrettigheter. Norsk Designråd skal fremme bruk av design som et strategisk innovasjonsverktøy for å oppnå økt konkurransekraft. Standard Norge skal legge til rette for at norske bedrifter, organisasjoner og myndigheter kan delta i nasjonalt og internasjonalt standardiseringsarbeid. Fylkeskommunene og andre regionale aktører spiller viktige roller med hensyn til regional innovasjon og næringsutvikling. Garanti-instituttet for eksportkreditt (GIEK) skal fremme norsk eksport av varer og tjenester og investeringer i utlandet gjennom å gi garantier på vegne av den norske stat. Videre kan utenriksstjenesten være en nyttig samarbeidspartner når det gjelder internasjonalisering og internasjonal kunnskapsutveksling.

Et velfungerende virkemiddelapparat bør være mest mulig helhetlig, effektivt og kompetent til å foreta krevende avveininger av næringspolitiske tiltak. Det er viktig at de ulike aktørene samarbei-

der godt, ved omforente strategier, sammenhengende virkemidler og avklarte roller både utad mot næringslivet og regionale samarbeidspartnere. Virkemiddelapparatet kan gjennom sin kompetanse bidra til at det blir enklere å starte og drive bedrifter enn det ville vært uten dem. Apparatet kan også ha en utløsende rolle for bedrifter som ønsker å ekspandere gjennom vekst og internasjonalisering.

Sammenlignet med andre land er norske næringsrettede virkemidler samlet i få organisasjoner som har den relativt klar arbeidsdeling mellom seg. I evalueringen av Innovasjon Norge ble det gjennomført en sammenligning med organiseringen i Sverige, Danmark, Finland, Irland og Nederland. Ingen av disse landene har en virkemiddelaktør med en så bred portefølje av ansvarsområder som Innovasjon Norge har. Det betyr at Innovasjon Norge står overfor en unik blanding av oppgaver som kan gjøre det lettere å se helheten i tilbudet og bidra til å redusere bedriftenes søkekostnader.

Som et ledd i arbeidet med St.meld. nr. 7 (2008-2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge*, ble Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) bedt om å foreta en gjennomgang av det norske innovasjonssystemet. I sum konkluderer rapporten blant annet med at det norske offentlige virkemiddelapparatet fungerer godt. Dette omfatter støtten til næringsrelevant forskning gjennom Norges forskningsråd og Skattefunn, og til innovasjonsarbeid gjennom Innovasjon Norge. Rapporten peker likevel på at tiden snart kunne være moden for en ny, bred evaluering av virkemiddelapparatet.

I 2009/2010 gjennomførte regjeringen eksterne evalueringer av SIVA og Innovasjon Norge. Disse er nærmere omtalt i kapittel 3 og 4 i meldingen. Regjeringen har også igangsatt en evaluering av Norges forskningsråd som skal være gjennomført innen august 2012.¹⁴ Regjeringen vil i 2013 legge frem en forskningsmelding der blant annet denne evalueringen vil bli fulgt opp.

Regjeringen er opptatt av at det generelle kunnskapsgrunnlaget om forskning og innovasjon skal være så godt som mulig. Det er fremdeles mangelfull kunnskap om en rekke problemstillinger og sammenhenger i innovasjonspolitikken, ikke minst om sammenhengen mellom politiske tiltak og innovasjonsevnen. Departementene

finansierer derfor en rekke forsknings- og utredningsprosjekter som skal styrke kunnskapsgrunnlaget om forskning, innovasjon og entreprenørskap. Regjeringen vil bidra til å videreutvikle nasjonale og internasjonale målinger, sammenligninger og evalueringer som kan skape en felles forståelse for utfordringer og mulige løsninger. Høsten 2012 vil departementet arrangere en innovasjonskonferanse som skal bidra til å belyse sentrale innovasjonspolitiske problemstillinger.

2.6 Innovasjon Norge og SIVAs rolle i næringspolitikken

I denne meldingen er det Innovasjon Norge og SIVAs rolle i næringspolitikken som blir drøftet, blant annet i lys av de evalueringene som er gjennomført. Regjeringen legger i meldingen fram politikken for den videre utvikling av Innovasjon Norge og SIVA. Regjeringen legger i den sammenheng stor vekt på at det er sammenheng mellom de utfordringer næringslivet står overfor, og organisasjonenes mål og virkemiddelbruk.

Regjeringen har gjennomført evalueringer av Innovasjon Norge og SIVA. Det har i tillegg vært gjennomført oppfølgingsutredninger på avgrensede områder som reiseliv, Innovasjon Norges uteaktiviteter og SIVAs innovasjonsselskapers finansielle og økonomiske situasjon. Denne meldingen følger opp funnene i disse evalueringene.

Selv om Innovasjon Norge og SIVA til dels har ulike formål og hovedmål, er det felles for de virkemidlene de forvalter at de som en del av en aktiv næringspolitikk skal stimulere bedriftene til økt verdiskaping gjennom utvikling og innovasjon. Virkemidlene skal bidra til å utløse bedrifts- og samfunnsøkonomiske prosjekter som ellers ikke ville blitt iverksatt. Med en så omfattende portefølje av virkemidler, er dette en krevende oppgave som fordrer stor kompetanse og systematisk oppfølging og evaluering.

Regjeringen vektlegger gjennomføring av jevnlig evalueringer av selskapene, og av ulike programmer og aktiviteter i regi av Innovasjon Norge og SIVA. God virkemiddelbruk forutsetter lærende organisasjoner som har et kritisk blikk på egen virksomhet, gode eiere og kritiske oppdragsgivere som følger opp sine programmer/ordninger og resultatene av disse. Det vil fortsatt bli gjennomført jevnlig evalueringer av selskapene, i tillegg til løpende resultatoppfølging, for stadig å forbedre selskapene og virkemidlene de er satt til å forvalte.

¹⁴ Evalueringen gjennomføres av Technopolis Group (Storbritannia)

3 Om Innovasjon Norge

Innovasjon Norge ble opprettet 1. januar 2004, med ansvar for forvaltningen av de næringsrettede virkemidlene fra tidligere Statens nærings- og distriktsutviklingsfond¹, Statens veiledningskontor for oppfinnere, Norges Turistråd og Norges Eksportråd. Selskapet ble opprettet etter behandlingen av St.prp. nr. 51 (2002-2003) *Virkemidler for et innovativt og nyskapende næringsliv*, jf. Innst. S. nr. 283 (2002-2003). Målsettingen med sammenslåingen av virksomhetene var å sikre en mer helhetlig og målrettet bruk av de næringsrettede virkemidlene og en mer brukervennlig organisering. For næringslivet skulle Innovasjon Norge representere én inngang til hoveddelen av det næringsrettede virkemiddelapparatet. Kundene skulle få vurdert sine behov på ett sted, og slippe å bli sendt mellom ulike virkemiddelaktører. Selskapet tilbyr tjenester innenfor finansiering, kompetanse, profilering, nettverk og rådgivning, og mottar oppdrag fra Nærings- og handelsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Utenriksdepartementet, og samtlige fylkeskommuner og fylkesmenn.

Innovasjon Norge er organisert som et særlovsselskap i henhold til lov om Innovasjon Norge. Tilknytningsformen innebærer at selskapet er et eget rettssubjekt med et selvstendig og faglig ansvar for beslutninger knyttet til enkeltsaker.

Innovasjon Norge har en desentralisert kontorstruktur med kunderådgivere på 22 distrikts- og lokalkontorer i Norge og utekontorer i om lag 30 land, i tillegg til hovedkontoret i Oslo. Innovasjon Norge er også morselskap for Investinor, og långiver for såkornfondene som ble opprettet i perioden 1997-2008.

Etter å ha vært hel eid av Nærings- og handelsdepartementet siden opprettelsen, ble eierskapet til Innovasjon Norge fra og med 1. januar 2010 fordelt mellom staten ved Nærings- og handelsdepartementet (51 pst.) og fylkeskommunene (49 pst.)

som et ledd i oppfølgingen av forvaltningsreformen. Eiernes myndighet utøves i selskapets foretaksmøte. Fylkeskommunene har ingen eierandel i Investinor.

Som følge av det delte eierskapet til Innovasjon Norge skal forslag om nye oppgaver av vesentlig karakter lagt til selskapet eller en betydelig utvidelse av selskapets eksisterende oppgaver tas opp med alle eierne av Innovasjon Norge, og godkjennes i selskapets foretaksmøte.

3.1 Om Innovasjon Norges kunder

Som nevnt mottar Innovasjon Norge oppdrag fra mange departementer, og fra samtlige fylkeskommuner og fylkesmenn. Mange oppdragsgivere gjør at Innovasjon Norges kunder er svært forskjellige.

Den typiske kunden til Innovasjon Norge er, som vist i figur 3.1, en bedrift som har fra en til fem ansatte. I gjennomsnitt omsetter bedriften for 5,8 mill. kroner i året, og det er sju år siden den ble startet. Det er størst sjanse for at bedriftens virksomhet er innenfor tjenesteytende næringer. Bedriften har typisk mottatt finansiering til gjennomføring av et internasjonalt rettet prosjekt. Dette gjelder for bedrifter som har mottatt finansiering i form av lån eller tilskudd fra Innovasjon Norge. I alt var det i overkant av 4 000 slike bedrifter i 2011.

Ser vi på de bedriftene som har mottatt internasjonal rådgivning er bildet noe annerledes. Også her har den typiske virksomheten mellom en og fem ansatte, men den er hjemmehørende i Oslo eller Akershus. Bedriften arbeider med internasjonalt rettede prosjekter, og den er ni år gammel. Omsetningen ligger i snitt på 8,1 mill. kroner i året. Innovasjon Norge hadde litt flere enn 700 slike kunder i 2011.

En annen stor kundegruppe er landbrukskundene. I 2011 hadde Innovasjon Norge mer enn 1 300 nye kunder tilknyttet de såkalte bygdeutviklingsmidlene, finansiert av Landbruks- og matdepartementet. Landbrukskunden kan beskrives som i figur 3.2.

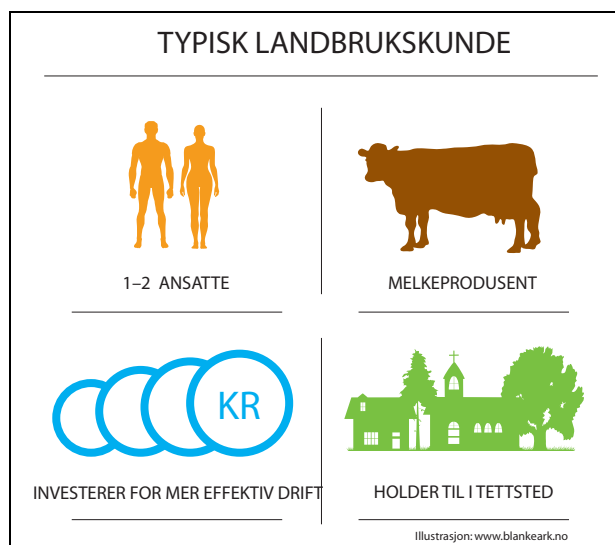
¹ Statens nærings- og distriktsutviklingsfond ble opprettet i 1993 ved en sammenslåing av Industribanken, Industrifondet, Småbedriftsfondet og Distriktenes utbyggingsfond, samt senere også Fiskarbanken og Landbruksbanken.



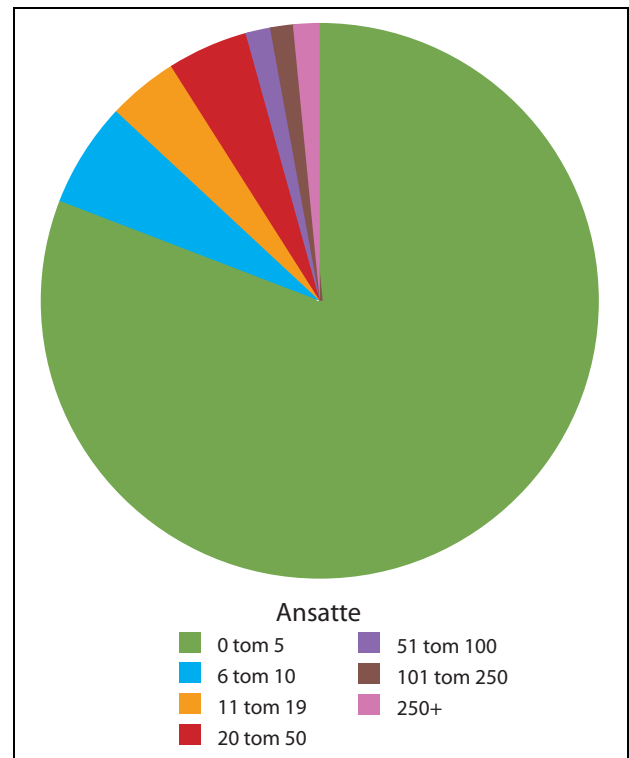
Figur 3.1 Den typiske Innovasjon Norge-kunden.¹

¹ I tillegg til landbruk og reiseliv, er også NCE- og Arenaprogrammene og store selskaper holdt utenfor framstillingen.

Innovasjon Norges virkemidler er særlig rettet mot små og mellomstore bedrifter. Av sakene Innovasjon Norge behandlet i 2008, var 80 pst. til bedrifter med under fem ansatte. Dette viser at sleskapets virkemiddelpordefølge i stor grad retter seg mot små og mellomstore bedrifter. Figur 3.3



Figur 3.2 Den typiske landbrukskunden



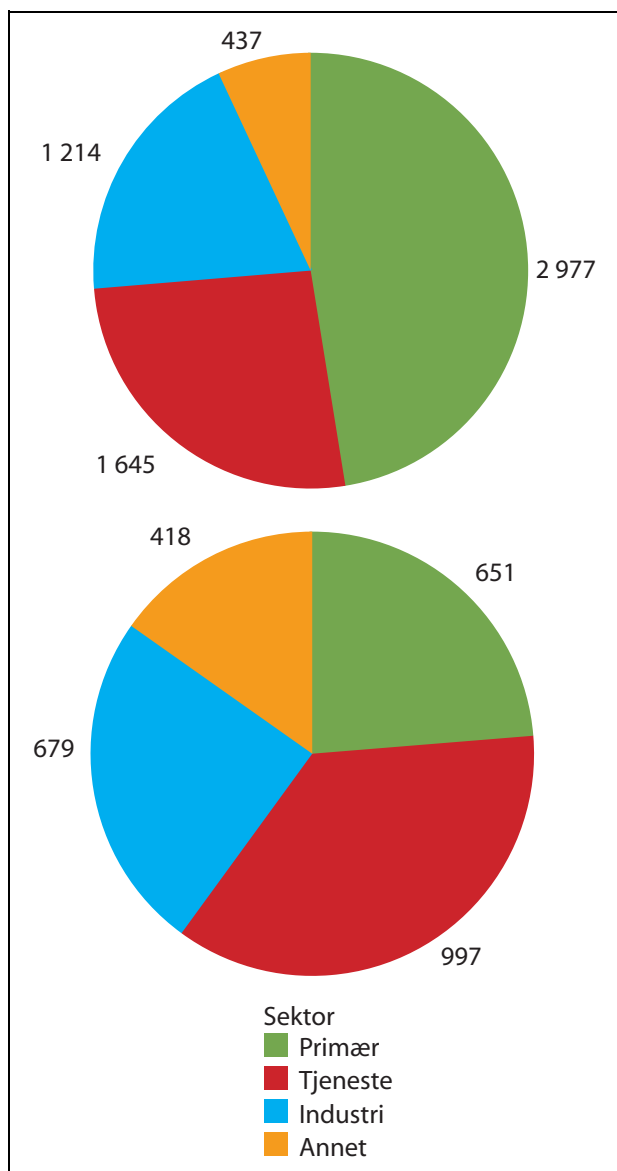
Figur 3.3 Størrelse på bedrifter som fikk midler fra Innovasjon Norge i 2011.

viser imidlertid at Innovasjon Norge også har enkelte større bedrifter som kunder.

Mange er også opptatt av hvilke sektorer Innovasjon Norge fordeler sine tilsagn til. Figur 3.4 viser hvilke sektorer Innovasjon Norge støtter. Øverste figur viser fordeling av tilsagn etter bruttobeløp. Bruttofordelingen inkluderer lånebeløpet for lån og rentestøtte. Nederste figur viser fordeling av nettobeløp. Det vil si at figuren kun viser subsidieeffekt.

Evalueringen av Innovasjon Norge pekte på at Innovasjon Norges virkemidler i større grad blir tildelt bedrifter i mindre sentrale strøk. Dette vises blant annet ved at bevilgningene som kommer fra de ulike departementene i ulike grad er rettet mot distriktene. Figur 3.5 viser fordelingen av tilsagn fra Innovasjon Norge etter sentralitet fordelt på de ulike departementenes bevilgninger. Sentralitet er i figuren definert etter følgende kriterier:

- Storbyregioner med senter med mer enn 50 000 innbyggere
- Mellomstore byregioner med senter mellom 15 000 og 50 000 innbyggere
- Småbyregioner med senter mellom 5 000 og 15 000 innbyggere
- Tettstedsregioner med senter mellom 1 000 og 5 000 innbyggere



Figur 3.4 Fordeling av tilsagn fra Innovasjon Norge i 2011 på sektor (i mill. kroner), brutto (øverst) og netto (nederst)

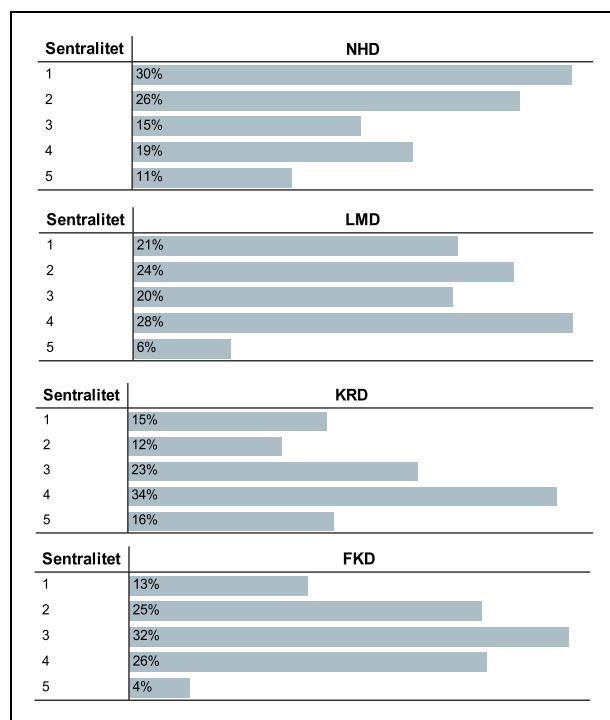
- Spredtbygde områder med senter under 1 000 innbyggere

3.2 Dagens målstruktur

Ved opprettelsen ble Innovasjon Norge gitt følgende formål (gitt i lov om Innovasjon Norge):

Innovasjon Norge skal 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.

I tillegg til hovedmålet er det i mål- og resultatstyringssystemet for selskapet fastsatt fire delmål. Innovasjon Norge skal:



Figur 3.5 Fordeling av tilsagn fra Innovasjon Norge i 2011 etter sentralitet¹

¹ Tilsagn til flere kommuner/fylker eller til utlandet (totalt 666 mill. kroner) og fra UD (totalt 2,9 mill. kroner) er ikke inkludert. Beløpene som er fordelt er bruttobeløp dvs. inkludert hele tilsagnsbeløpet for lån og rentestøtte.

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

I tilknytning til hovedmålet er det gitt noen generelle føringer for selskapets virksomhet. Innovasjon Norge skal:

- være en kunde- og markedsorientert organisasjon
- korrigere for svikt i de private finansieringsmarkedene og i samhandlingen i næringslivet og mellom næringslivet, kunnskapsmiljøene og offentlige organisasjoner
- være en kompetent pådriver og bidragsyter regionalt og nasjonalt i utformingen av en helhetlig politikk som ser innovasjon, internasjonalisering og regional utvikling i sammenheng

I tillegg til å arbeide for å innfri selskapets hovedmål og delmål, skal Innovasjon Norge ha særlig oppmerksomhet rettet mot prosjekter i idé-, utvi-

Tabell 3.1 Årsverk fordelt på Innovasjon Norges kontortyper i perioden 2005–2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Hovedkontor	249,6	265,3	272,6	273,8	264,6	275,8	229,7
Distriktskontorer	264,3	270,7	281,3	296,2	329,1	324,7	305,7
Utekontorer	181,8	186,4	176,3	192,2	218,3	201,6	165,4
Sum	695,7	722,4	730,2	762,2	812,0	802,1	700,8

klings- og kommersialiseringsfasen. De primære målgruppene er entreprenører, unge bedrifter og små og mellomstore bedrifter med vekstpotensial. Selskapet skal videre, som en integrert del av virksomheten, blant annet arbeide for å fremme kvinners deltakelse i næringslivet.

Innovasjon Norge er også gitt i oppdrag å følge opp en rekke av regjeringens næringsrelevante dokumenter. I tillegg skal Innovasjon Norge ha særlig oppmerksomhet mot næringsområder hvor Norge har kompetanse eller særlige fortrinn, som marin- og maritim sektor, reiseliv, energi og miljø.

3.3 Selskapets struktur

Selskapet ledes av et styre og en administrerende direktør. Styret oppnevnes av foretaksmøtet (med unntak av representanter valgt av de ansatte) for en periode på to år. Styret skal se til at virksomheten drives i samsvar med lov om Innovasjon Norge, og det skal føre tilsyn med administrerende direktørs ledelse av virksomheten. Administrerende direktør tilsettes av styret og er ansvarlig for den daglige driften av selskapet.

Ansvar for strategiske og faglige prioriteringer ligger hos styret. Selskapet skal ha frihet til å utforme bruken av virkemidlene og vilkårene for ordninger som selskapet forvalter.

Det er departementets forutsetning at styrets myndighet ikke begrenses ved at regjeringen eller departementene treffer avgjørelser i enkeltsaker. Eierne og oppdragsgivere er heller ikke klageorgan for beslutninger fattet av selskapet i enkeltsaker.

I tillegg er Innovasjon Norges 15 distriktskontorer aktivt med i strategiske partnerskap blant annet for utarbeidelse av regionale utviklingsplaner, i samarbeid med lokale myndigheter og lokalt næringsliv.

Hvert distriktskontors virksomhet er underlagt et regionalt styre som oppnevnes av hovedstyret. De regionale styrenes myndighet og ansvar er fastsatt av hovedstyret og administrerende direktør.

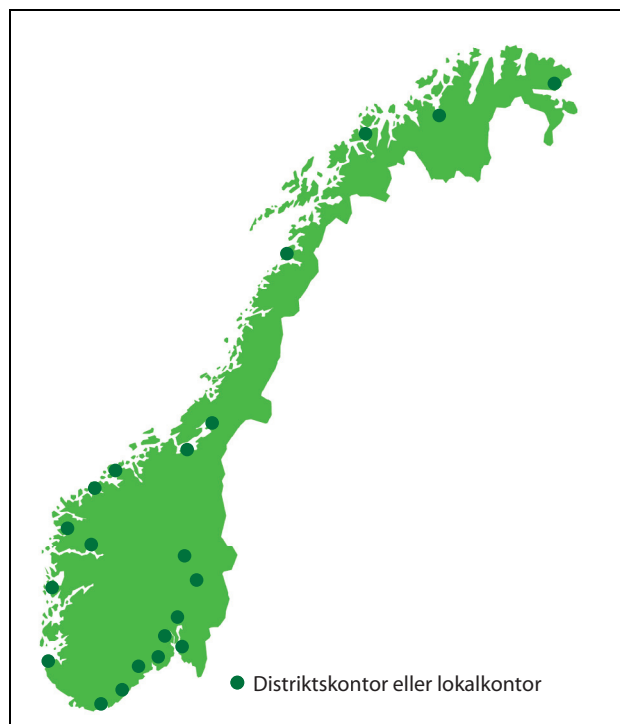
Innovasjon Norges hovedstyre har ansvaret for selskapets samlede virksomhet og fatter vedtak i henhold til lov om Innovasjon Norge § 17.

3.3.1 Kontorstrukturen i Norge og utlandet

Ved inngangen til 2012 hadde selskapet om lag 700 årsverk. Innovasjon Norge har et bredt kontornett i Norge, og er representert i alle fylker bortsett fra Akershus. I tillegg til kontorene i

Tabell 3.2 Oversikt over Innovasjon Norges kontorer i Norge

Fylke	Kontor
Finnmark	Vadsø og Alta
Troms	Tromsø
Nordland	Bodø
Nord-Trøndelag	Steinkjer
Sør-Trøndelag	Trondheim
Møre og Romsdal	Molde og Ålesund
Sogn og Fjordane	Leikanger og Førde
Hordaland	Bergen
Rogaland	Stavanger
Vest-Agder	Kristiansand
Aust-Agder	Arendal
Telemark	Skien
Vestfold	Borre
Buskerud	Drammen
Akershus og Oslo	Oslo
Østfold	Grålum
Hedmark	Hamar
Oppland	Lillehammer



Figur 3.6 Innovasjon Norges tilstedeværelse i Norge

Norge, har selskapet kontorer i over 30 land. tabell 3.2 gir en oversikt over Innovasjon Norges kontorer i Norge.

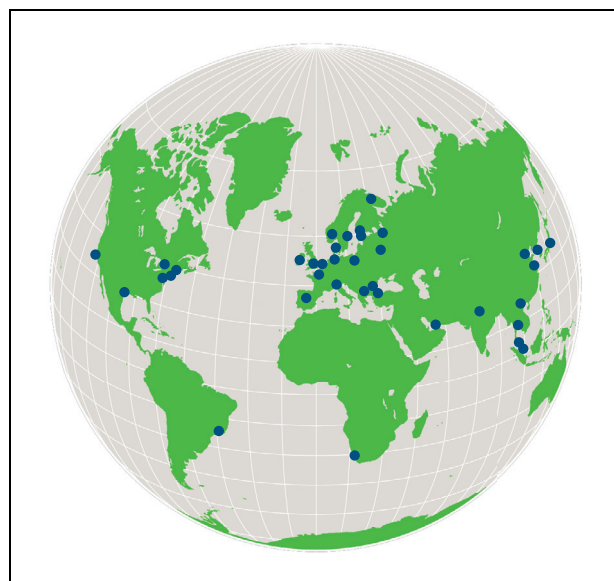
Selskapets utekontorer formidler informasjon og kunnskap om internasjonale markeds- og konkurranseforhold, utnyttelse av internasjonale markedsmuligheter, kunde- og partnersøk, og internasjonal utveksling av teknologi og kunnskap. Tabell 3.3 gir en oversikt over Innovasjon Norges internasjonale tilstedeværelse.

3.4 Virkemiddeltyper

Innovasjon Norge forvalter en rekke ulike virkemidler som, sammen eller hver for seg, benyttes i de ulike prosjektene som støttes. Virkemiddeltypene, som gjennomgås nærmere i kapittel 6, kan deles inn i fem ulike kategorier:

Finansiering: Støtte gis gjennom lån, garantier, tilskudd og egenkapital. Eksempler er landsdekkende innovasjonslån og garantier, lavrisikolån og forsknings- og utviklingskontrakter, bygdeutviklingstilskudd og landsdekkende og distriktsrettet etablererstipend.

Nettverk: Etablering og videreutvikling av regionale, nasjonale og internasjonale nettverk for utvikling av enkeltbedrifter, næringer og næringsklynger. Eksempler er programmene ARENA,



Figur 3.7 Innovasjon Norges internasjonale tilstedeværelse

NCE (Norwegian Centres of Expertise) og Marint verdiskapingsprogram.

Kompetanse: Kompetansetiltak for etablerere, ansatte og ledere i bedrifter, styremedlemmer eller ulike aktører og interessenter i regionale næringsutviklingstiltak. I tillegg innhenter og sprer Innovasjon Norge informasjon om temaer og nyttige kontakter, enten gjennom nettjenester, publikasjoner eller ved svar på direkte henvendelser. Eksempler er programmene FRAM og GET.

Rådgivning: Dialog med enkeltvirksomheter og grupper av bedrifter om strategiske valg og disposisjoner med sikte på å øke konkurranseev-

Boks 3.1 Årets gründerkvinne 2012 til Siri D. Skøien og Comlight

Nærings- og handelsdepartementet og Innovasjon Norge deler ut prisen årets gründerkvinne for å løfte frem gode rollemodeller som kan inspirere flere kvinner til å bli gründere. I 2012 ble Siri D. Skøien tildelt prisen.

Siri D. Skøien, som er utdannet markedsfører, etablerte bedriften Comlight i 2007. Virksomheten har utviklet aktivitetsstyrt veibelysning, dvs. et system for intelligent sensorstyrt veibelysning som reduserer energiforbruket uten at det går på bekostning av trafikksikkerheten. Produktet har fått Nemco godkjenning og er CE merket og jobber nå med flere kunder som ønsker å kjøpe inn anlegg.

Tabell 3.3 Oversikt over Innovasjon Norges internasjonale tilstedeværelse

Region	Kontor	Antall ansatte
Afrika	Pretoria/Cape Town	4
Nord- og Sør-Amerika	Boston	3
	Houston	2
	San Francisco/Palo Alto	5
	Washington D.C. (ivaretas fra New York)	1
	New York	4
	Toronto	4
	Rio de Janeiro	5
Sentral-Europa, Baltikum og Tyrkia	Istanbul	4
	Bukarest (prosjektkontor ¹)	3
	Sofia (prosjektkontor)	2
	Vilnius	1 (Stringer-avtale ²)
	Tallinn	2
	Warszawa	7
Vest-Europa	London	10
	Madrid	6
	Helsinki	2
	Milano	7
	Paris	4
	Stockholm	6
	København	6
	Hamburg	14
	Haag	3
Asia	Beijing	10
	Shanghai	4
	Tokyo	7
	Seoul	4
	Bangkok	1 (Stringer-avtale)
	Kuala Lumpur	2
	Singapore	5
	Hanoi	6
	Dubai	1 (Stringer-avtale)
Russland	New Delhi	6
	St. Petersburg	2
	Moskva	11

¹ Prosjektkontorene er opprettet på bakgrunn av samarbeidsprogrammene med Romania og Bulgaria. Samarbeidsprogrammene er en tilskuddsordning på 48 mill. euro for Romania og 20 mill. euro for Bulgaria til finansiering av bilaterale prosjekt mellom partnere i Norge og de to nevnte land. Programmene har som formål å fremme sosial og økonomisk utvikling i Romania og Bulgaria gjennom bilateralt partnerskap og samarbeid med Norge.

² Ingen ansatt i Innovasjon Norge, men selvstendige konsulenter som utfører oppdrag på vegne av selskapet.

nen. Eksempler er programmene Internasjonal vekst og Designprogrammet.

Profilering: Innovasjon Norge skal bidra til å markedsføre Norge som reisemål i samarbeid med reiselivsnæringene, heve kompetansen i

næringene, stimulere til samarbeid og utvikling av nye, samt sikre økt kvalitet i eksisterende reiselivsprodukter. Innovasjon Norge skal også profilere norsk næringsliv og Norge som et attraktivt land å gjøre investeringer i.

3.5 Innovasjon Norges virksomhet utenfor Norge

I flere land kanaliserte det offentlige sin internasjonaliseringstøtte til bedrifter gjennom såkalte eksportråd². Disse er enten statlig eid eller drevet i samarbeid med næringslivet. I Norge har vi gått lengre enn de fleste andre land i å utvikle et koordinert samarbeid om næringsutviklingsarbeid innenfor og utenfor landets grenser, ved at vi har lagt de fleste offentlige tilbud om internasjonaliseringstøtte til én organisasjon. Innovasjon Norge skal legge til rette for internasjonalisering i alle deler av sin virksomhet.

Innovasjon Norge har en omfattende kontorstruktur i utlandet. Sammen med den øvrige organisasjonen skal utekontorene bidra til økt internasjonalisering av næringslivet i hele landet og styrke profileringen av Norge og næringslivet internasjonalt. Dette arbeidet er konsentrert om følgende områder:

- Innovasjon Norge skal formidle informasjon og kunnskap om utenlandske markeds- og konkurranseforhold til norske bedrifter.
- Innovasjon Norge skal støtte bedrifter i utnyttelsen av internasjonale markedsmuligheter.
- Innovasjon Norge skal bidra til internasjonal utveksling av teknologi og kunnskap. Dette innebærer både å hjelpe norske bedrifter med å selge sin teknologi til utlandet, men også støtte dem i å hente inn nødvendig teknologi til produksjon i Norge.
- Innovasjon Norge skal profilere Norge og norske bedrifter i utlandet.

Utekontorenes tjenestetilbud

Internasjonaliseringsarbeidet ved Innovasjon Norges utekontorer er omfattende, men bygger hovedsakelig på tilbud av fire ulike tjenester som er beskrevet i boks 3.2. Hovedområdene er rådgivning og profilering. Mye av innholdet i disse tjenestene er basert på generell kompetanse om næringsliv og andre forhold i det aktuelle landet, og er innrettet som et lavterskeltilbud til små og mellomstore bedrifter. I tillegg er flere av utekontorene spesialisert innenfor sektorer integrert i Innovasjon Norges overordnede sektorprioriteringer. Denne sektorsatsingen gjør Innovasjon Norge i stand til å levere mer spesialiserte internasjonaliseringstjenester innen utvalgte sektorer.

² Eksempler er Eksportrådet i Sverige, Eksportrådet i Danmark, Finpro i Finland, OSEC Business Network Switzerland i Sveits og New Zealand Trade & Enterprise.

Boks 3.2 Utekontorenes tjenestetilbud

Rådgiving: Utekontorene skal være en kilde til pålitelig og god informasjon om regelverk og marked i relevante land. Selskapet skal også kunne være en sparringspartner og gjennomføre analyser for bedrifter.

Nettverksbistand: Utekontorene skal etablere og utnytte eksisterende internasjonale arenaer og møteplasser for norske bedrifter som gjør det enklere å få kontakt med mulige samarbeidspartnere. Utekontorene har også en funksjon som døråpner inn til offentlige myndigheter i andre land, blant annet som tilrettelegger av internasjonale delegasjonsreiser.

Kompetansebygging: Utekontorene skal bidra til økt kunnskap om internasjonalisering i norske bedrifter gjennom levering av kvalitets-sikret informasjon og gjennomføring av kurs.

Profilering: Utekontorene har en betydelig rolle i arbeidet med internasjonal profilering av Norge som reisemål. De skal også bidra med kompetanse for å synliggjøre norske bedrifter internasjonalt. Dette arbeidet er knyttet opp mot Utenriksdepartementets omdømmestrategi.

Den sektoren som er høyest prioritert ved tilstedeværelsen ute er reiseliv, som legger beslag på en tredjedel av årsverkene ved utekontorene, og hvor virksomheten først og fremst er profilering.

Markeder med sektorprioriteringer velges ut i fra bedriftenes interesser, potensial i markedet, etterspørselen etter tjenester og på grunnlag av en nær dialog med relevante aktører i sektoren. Disse markedsprioriteringene gjennomgås og justeres årlig.

Innovasjon Norge krever i en del tilfeller betaling fra brukerne av utekontorenes tjenester, men skal ikke drive kommersiell virksomhet. Eksterne priser faktureres ut fra selvkostprinsippet innenfor rammene i Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem. Utekontorene tilbyr også noen tjenester vederlagsfritt. Alle bedrifter som vurderer å satse internasjonalt har mulighet til å ha en gratis innledende dialog med Innovasjon Norge om internasjonale markedsmuligheter. Utekontorene leverer også markedsrapporter, svarer på enkle spørsmål og gir raske vurderinger uten kostnad for bedriftene. For mer omfattende vurderinger må bedriftene betale, men små og mellomstore bedrifter betaler en lavere sats enn større bedrifter.

Kriterier for geografisk tilstedeværelse

Innovasjon Norge har per i dag 34 utekontorer. I USA, Kina og Russland finnes flere enn ett kontor. Utekontorene varierer i størrelse og ansvarsområder og tilbyr tjenester etter behov. Nær halvparten av kontorene er samlokalisert med norske ambassader eller konsulater og antall ansatte ved utekontorene varierer fra 1 til 14. Innovasjon Norges internasjonale tilstedeværelse skal være slik at den best bidrar til å realisere de mål som er satt for selskapet som en helhet. Innovasjon Norge legger i dag følgende fem kriterier til grunn for beslutningen om selskapets internasjonale tilstedeværelse:

- interesse for vedkommende marked i norsk næringsliv.
- tilstrekkelig potensial for norsk næringsliv i det aktuelle marked
- utilstrekkelig tilgang på pålitelig og troverdig informasjon og kunnskap fra markedet
- vanskelig tilgjengelig konsulentmarkedet i det aktuelle marked
- hindringer for norske bedrifter når det gjelder å etablere nettverk/samarbeid

De fem kriteriene skal sikre at utekontorenes lokalisering der de har en utløsende effekt på bedriftenes internasjonaliseringsaktivitet og bidrar til reell økt verdiskaping i Norge. Innovasjon Norges internasjonale tilstedeværelse avhenger av tilgjengelig finansiering, men også av konkrete oppdrag. Som vist i boks 3.3, forvalter Innovasjon Norge midler på vegne av Utenriksdepartementet.

Videre har Innovasjon Norge en særskilt satsing på profilering av Norge som reisemål overfor markeder som vurderes som særlig interessante. I vurderingsgrunnlaget inngår makroøkonomiske betraktninger, tilgjengelighet til Norge, kjennskap til Norge som reisemål, markedets størrelse, forventet vekst i utgående trafikk. Reiselivsnæringens villighet til å investere i markedet tillegges naturligvis også vekt. Innovasjon Norge har på denne bakgrunn funnet det hensiktsmessig å ha noen kontorer som kun jobber med reiseliv i land hvor det ellers ikke ville blitt vurdert som nødvendig å ha egne utekontorer.

Beslutningen blir forankret i et markedsstrategisk råd som består av representanter fra de største eksportørene i norsk reiselivsnæring. Det markedsstrategiske rådet skal bidra til å utvikle strategier, markedsprioriteringer, aktiviteter og budsjetter for den markedsrelaterte reiselivssatsingen i Innovasjon Norge. Innovasjon Norge har i dag tolv utekontor med et særskilt reiselivsansvar og fire utekontorer jobber kun med reiseliv.

Boks 3.3 Innovasjon Norge forvalter midler på vegne av Utenriksdepartementet

Deler av Utenriksdepartementets EØS-midler 2009-2014 administreres av Innovasjon Norge. Det er inngått en avtale med Utenriksdepartementet om arbeidet for fremme av anstendig arbeid og trepartssamarbeidet i 12 EØS-land. Videre er det inngått en avtale med Financial Mechanism Office (FMO), administrativt tilknyttet EFTA-sekretariatet i Brussel, vedrørende fremme av Grønn Næringsutvikling i Bulgaria, Estland, Latvia, Litauen, Romania, Slovakia og Ungarn. Midlene er stilt til rådighet fra Utenriksdepartementet og er en del av EØS-midlene 2009-2014.

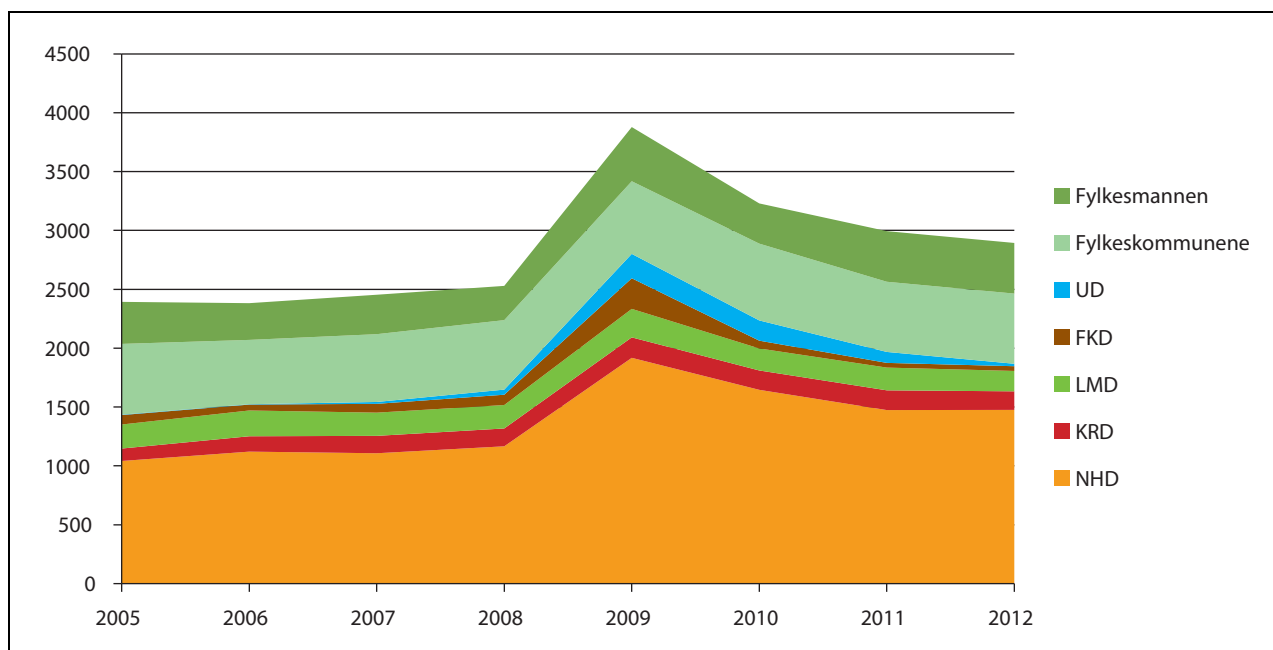
Likeledes forvalter Innovasjon Norges kontorer i Sør-Afrika, India, Bangladesh og Vietnam programmer for «Match-making». Disse programmene blir finansiert over Utenriksdepartementets budsjett for utviklings-samarbeid.

Beslutningen om antall utekontorer, kontorenes plassering og arbeidsoppgaver er lagt til Innovasjon Norges styre.

3.6 Bevilgningshistorikk for Innovasjon Norge

Stortingets bevilgninger til Innovasjon Norge har siden opprettelsen i 2004 økt svakt. Unntaket er under finansuroen i 2009 hvor Innovasjon Norge fikk tilført store ekstrabevilgninger for å gjennomføre ulike tiltak for å dempe virkningene av finansuroen. Innovasjon Norges rolle under finanskrisen er nærmere beskrevet i boks 3.4. I etterkant er bevilgningene til selskapet redusert, tilbake mot nivået før finanskrisen.

Innovasjon Norge får tilført midler på ulike måter, som skal dekke tilskudd, kunderettede aktiviteter, administrasjon og gjennomføring av de ulike oppdragene. I alt har selskapet over 40 oppdragsgivere. En del av midlene blir overført direkte til selskapet, og disponeres til tilskudd, administrasjon og gjennomføring. Videre stilles låne- og garantirammer til disposisjon for selskapet. For risikolåneordningene, setter selskapet av midler til tapsfond, som gjør at Innovasjon Norge kan gi lån til kundene. Tapsfondsavsetningene er



Figur 3.8 Bevilgningshistorikk 2004-2012 – nominelle tall i mill. kroner.¹

¹ Tallene for 2012 er anslag.

kun en teknisk ompostering, som kundene ikke ser noe til direkte. Midlene som blir bevilget over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett til næringsutvikling gjennom fylkeskommunene, overføres delvis videre til Innovasjon Norge, etter beslutning fattet i hver enkelt fylkeskommune.

Å summere historiske bevilgninger til selskapet, gir dermed et upresist bilde av hvor mye selskapet finansierer og stiller til rådighet for kundene. Figur 3.8 viser derfor en oversikt over hvor mye som Innovasjon Norge har stilt til rådighet til kundene, gjennom markedsbaserte lån, risikolån, garantier og tilskudd.

Figur 3.9 viser et relativt jevnt nivå på tilsagn til tilskudd, lån og garantier i perioden 2005-2011, unntaket er under finansuroen i 2009 der totale tilsagn økte kraftig.

Finansieringsmodell

Innovasjon Norges administrasjons- og gjennomføringskostnader ble tidligere finansiert etter ulike modeller avhengig av beskrivelsene for de ulike oppdragene. I samråd med de berørte oppdragsgiverne og selskapet ble det våren 2010 utarbeidet en harmonisert modell for finansiering av administrasjons- og gjennomføringskostnader for alle oppdrag, med unntak av aktiviteter som skal være selvfinansierende, som låne- og fondsvirksomhet. Selskapets basiskostnader dekkes over

Nærings- og handelsdepartementets budsjett kap. 2421, post 70. Administrasjons- og gjennomføringskostnader med unntak av selskapets basiskostnader, dekkes av den enkelte oppdragsgiver.

Det vil, etter at man har opparbeidet noe erfaring, bli foretatt en gjennomgang av modellen.

3.7 Eksterne vurderinger av Innovasjon Norge

Innovasjon Norges virkemidler og aktiviteter er jevnlig gjenstand for evalueringer, og selskapet er selv ansvarlig for en rekke av disse gjennomgangene, blant annet de årlige kundeeffektundersøkelsene³. Innovasjon Norge ble gjennomgått av Riksrevisjonen i 2008, og Riksrevisjonens rapport⁴ er blitt vurdert av Kontroll- og konstitusjonskomiteen. Videre gjennomførte regjeringen en evaluering av Innovasjon Norge i 2010 og en gjennomgang av Innovasjon Norges internasjonaliseringsaktivitet i 2011. Under følger en oppsummering av de mest sentrale kommentarene i de ulike rapportene.

³ Hvert år gjennomfører Innovasjon Norge to undersøkelser for å måle effekten av virksomheten – en førundersøkelse for å avklare mottakernes forventninger til prosjektene, og en etterundersøkelse for å belyse resultatene i etterkant.

⁴ Dok. nr. 3:4 (2008–2009) «Riksrevisjonens undersøkelse av Innovasjon Norge som statlig næringslivsaktør».

Boks 3.4 Innovasjon Norges rolle under finanskrisen

Høsten 2008 sto den globale økonomien på kanten av en dyp krise drevet frem av kollaps i det internasjonale finansielle systemet. Krisen var i stor grad en tillitskrise i kapitalmarkedet, der bankene ikke lenger stolte på hverandre og derfor heller ikke klarte å hente inn kapital til utlån. Uten velfungerende kapitalmarkeder stoppet også mye av aktiviteten i realøkonomien opp. Norske myndigheter iverksatte, i likhet med myndighetene i alle andre industrialiserte land, et omfattende arbeid med å dempe effektene av krisen. Regjeringen fremmet flere tiltakspakker fra desember 2008 til våren 2009. I tiltakspakene ble det blant annet kanalisert betydelige ressurser til næringslivet gjennom Innovasjon Norges virkemiddelapparat:

- Rammene for nye utlån under lavrisikolåneordningen ble økt fra 1,5 mrd. kroner til 3,5 mrd. kroner.
- Rammene for nye utlån under landsdekkende innovasjonslån ble økt fra 300 mill. kroner til 1,4 mrd. kroner.
- Rammene for nye garantier under landsdekkende garantiordninger ble økt fra 40 mill. kroner til 170 mill. kroner.
- Det ble opprettet en landsdekkende etablererstipendordning med en ramme på 150 mill. kroner.
- Rammene for Forsknings- og utviklingskontrakter ble utvidet fra 265 mill. kroner til 330 mill. kroner.

I alt ble 3,5 mrd. kroner gjort tilgjengelig for næringslivet gjennom Innovasjon Norge, i tillegg til selskapets ordinære rammer, i 2009. Selskapet ble også tilført administrative ressurser for å kunne håndtere den betydelige økningen i søknadsinngangen.

I etterkant ble det gjennomført en evaluering for å vurdere hvordan Innovasjon Norge hadde håndtert og effektivisert overnevnte bevilgningsøkning. Evalueringen¹ konkluderte med at Innovasjon Norge viste seg som et godt egnet konjunkturpolitisk beredskapsorgan. Innovasjon Norge fylte behovet som krevdes for effektiv distribusjon av tilskudd og lånekapital, selv om selskapet kun sitter på en liten kapitalbase i nasjonal sammenheng. I henhold til evaluator var tiltakene godt dimensjonert sett i forhold til behov i markedet.

Evaluator trakk fram at Innovasjon Norge viste høy omstillingsevne og finner at organisasjonen effektivt gjennomførte tiltakspakken på en god måte ved hjelp av relativt få ekstra ressurser. I motsetning til hva en kunne forvente ut fra situasjonen i markedet, hadde Innovasjon Norge, i følge evaluator, en relativt høy grad av utløsning av privat kapital.

¹ MENON-publikasjon nr. 8/2010, *En statlig redningsbøye – Innovasjon Norges rolle i kapitalmarkedet under finansuroen.*

3.7.1 Riksrevisjonens undersøkelse

Riksrevisjonen la i 2008 fram Dok. nr. 3:4 (2008-2009) *Riksrevisjonens undersøkelse av Innovasjon Norge som statlig næringsutviklingsaktør*. I forlengelsen av dette avga Kontroll- og konstitusjonskomiteen sin innstilling S. nr. 152 (2008-2009) om Riksrevisjonens rapport 17. februar 2009. Under følger en oppsummering av Riksrevisjonens og Kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader.

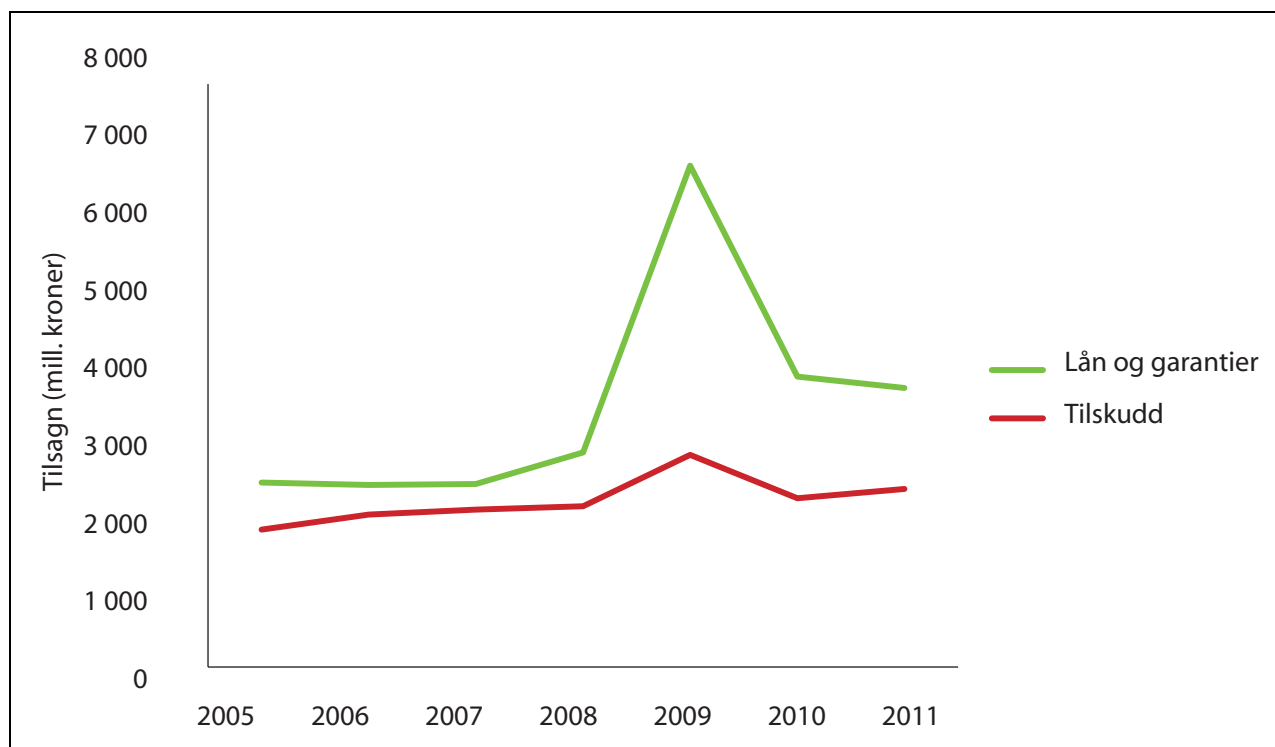
En begrenset del av Innovasjon Norges støtte går til innovasjon

Et viktig mål for Innovasjon Norge er å bidra til økt innovasjon. Riksrevisjonens gjennomgang av Innovasjon Norges mål- og resultatstyringssystem

viste at halvparten av tildelingene gikk til prosjekter som var registrert som innovative.

Riksrevisjonen tok videre utgangspunkt i at Innovasjon Norge har definert to hovedkategorier for innovasjon. Mange av prosjektene Innovasjon Norge registrerer som innovative har et lavt innovasjonsnivå. Dette gjelder prosjekter som omfatter innovasjon på fylkes- og bedriftsnivå. Det skal med andre ord lite til for at et prosjekt registreres som innovasjon da det er tilstrekkelig at noe er nytt for den aktuelle bedriften eller i fylket, men kan være kjent ellers i bransjen og i andre fylker.

Den andre hovedkategorien for innovasjon er mer radikal og omfatter innovasjon på internasjonalt, nasjonalt og bransjenivå, og er således innovasjon på et høyere nivå. Riksrevisjonens undersøkelse viste at slike innovasjoner kun utgjorde 24 pst. av selskapets innvilgede beløp i 2007. Dette



Figur 3.9 Tilsagn fordelt på tilskudd, lån og garantier 2005–2011 (mill. kroner)

bildet ble støttet av kundenes egne vurderinger slik det framkommer av Innovasjon Norges kundeeffektundersøkelse.

Riksrevisjonen undersøkelsen viste derfor at det er svært stor variasjon i de ulike virkemidlenes bidrag til innovasjon og at det lå ulike prioriteringer til grunn for Innovasjon Norges mange virkemidler. For eksempel er sektor- og distriktshensyn førende for forvaltningen av flere sentrale virkemidler.

I den anledning stilte Riksrevisjonen spørsmål ved om Innovasjon Norge i større grad burde støtte mer risikoutsatte prosjekter. Det ble vist til at det i saksbehandlingen ble lagt større vekt på bedriftsøkonomisk lønnsomhet, noe som kan gå på bekostning av realiseringen av nyetableringer og mer radikale innovative prosjekter.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen var bevisst at Innovasjon Norges virkemidler også skal ivareta andre mål enn innovasjon, men delte Riksrevisjonens vurdering av at selskapets innovasjonsgrad var for lav sett ut i fra de mål som er satt for selskapet. Komiteen mente derfor det var nødvendig med en bedre oppfølging av målene om økt innovasjon og nyskaping fremover.

Komiteen mente videre, i likhet med Riksrevisjonen, at det burde stilles spørsmål ved om Innovasjon Norge i større grad burde støtte mer risikoutsatte prosjekter. De mente det var nødvendig at

Nærings- og handelsdepartementet foretok en gjennomgang av dette.

Integrasjonen av den internasjonale dimensjonen i Innovasjon Norge har tatt lang tid

Integreringen av den internasjonale virksomheten ved etableringen av Innovasjon Norge i 2004 representerte en vesentlig endring i det offentlige virkemiddelapparatet. Målet er at det skal gå «én linje» fra selskapets distriktskontorer til utekontorene, slik at Innovasjon Norge kan bidra med støtte fra en lokal idé skapes, til en global mulighet realiseres.

Riksrevisjonens undersøkelse viste at det var langt igjen før den internasjonale dimensjonen var integrert i alle deler av selskapet. Fire år etter opprettelsen av selskapet var det fremdeles lite kontakt mellom selskapets utekontorer og distriktskontorer. Etter Riksrevisjonens vurdering var integrering av den internasjonale dimensjonen i selskapet ikke i tilstrekkelig grad prioritert – verken av selskapet eller av Nærings- og handelsdepartementet.

Undersøkelsen viste videre at distriktskontorene manglet kompetanse knyttet til eksport og internasjonalisering, og at de i liten grad kjente til de tjenestene som utekontorene kunne levere når det gjaldt tilrettelegging og utnyttelse av internasjonale markedsmuligheter. Riksrevisjonen

bemerket også at kundeansvarlige som har ofte kontakt med utekontorer, er mer fornøyd med utekontorenes tjenester enn de som har mindre kontakt. De mener i den forbindelse at økt kontakt og samarbeid mellom kontorene er nødvendig for å få mer kunnskap og forståelse for utekontorenes tjenester og for de internasjonale mulighetene som finnes for norske bedrifter.

Undersøkelsen viste videre at styringen av selskapets uteapparatet har vært lite målrettet og preget av uklare signaler. Det har blant annet ikke vært opprettet et felles datasystem for informasjonsutveksling mellom distriktskontor og utekontor. Riksrevisjonen reiser derfor spørsmål ved om integreringen av den internasjonale virksomheten har vært tilstrekkelig prioritert i Innovasjon Norge, og om det har vært tilført nok ressurser i tråd med målsettingen om økt internasjonalisering.

Tilsvarende var Komiteen opptatt av Riksrevisjonens påpekning om at integrasjonen mellom utenlandsvirksomheten og den norske virksomheten var for svak. I den anledning mente Komiteen at utfordringene knyttet til innovasjon og internasjonalisering burde vies mer oppmerksomhet i tiden framover.

Virkemiddelporteføljen er uoversiktlig og komplisert å forvalte

Det er bred enighet om at Innovasjon Norge skal framstå som en effektiv og helhetlig kundeport og at kundene skal møte et samlet, serviceorientert og effektivt virkemiddelapparat.

Riksrevisjonens undersøkelse påpekte at Innovasjon Norges virkemiddelportefølje var uoversiktlig og komplisert å forvalte. Riksrevisjonen mente i den forbindelse at en uoversiktlig virkemiddelportefølje kunne føre til at tilbudet ikke ble godt nok tilpasset kundenes behov, og at tjenestene dermed ble lite tilgjengelige for kundene.

Likeledes mente Komiteen det var viktig at Innovasjon Norge var i stand til å prioritere den utadrettede virksomheten knyttet til rådgiving, kompetanseoverføring og nettverksbygging for bedrifter og etablerere. Komiteen bemerket at 40 oppdragsbrev fra fem departementer og fra fylkesmenn og fylkeskommuner, samt en omfattende virkemiddelportefølje, kunne skape krevende styringsutfordringer. Komiteen viste videre til en uttalelse fra Nærings- og handelsdepartementet om at sektordepartementene har ansvaret for egne virkemidler, og at det derfor er krevende å få en sammenslutning som Innovasjon Norge til å fungere optimalt. Komiteen påpekte at Nærings- og handelsdepartementet som eierdepartement

er ansvarlig for koordinering mellom de ulike departementer og oppdragsgivere, og at muligheten til å utøve denne funksjonen måtte styrkes.

Manglende faglig styring og koordinering

Riksrevisjonen undersøkelse viste at den styringen av Innovasjon Norge som skjer gjennom departementenes bevilgninger til selskapet, var et sterkere styringsinstrument enn styringen som skjer gjennom Nærings- og handelsdepartementets utøvelse av eiermyndigheten (eierstyringen) i Innovasjon Norge.

Innovasjon Norge ivaretar mål som hører inn under flere departementers ansvarsområder. For å sikre at de samlede målene for selskapet nås, og for å koordinere utarbeidelsen av budsjettet, er det viktig at de ulike departementene opptrer koordinert og at det gis felles styringssignaler til selskapet.

Riksrevisjonens undersøkelse viste at det i liten grad foretas en faglig koordinering ved opprettelsen av nye programmer og virkemidler. Riksrevisjonen pekte på at en lite koordinert, faglig styring fra departementene bidrar til en uoversiktlig og delvis overlappende virkemiddelportefølje. Etter Riksrevisjonens vurdering burde Nærings- og handelsdepartementet opptre som et mer aktivt eierdepartement av Innovasjon Norge gjennom å ta et større ansvar for samordning og prioritering. Etter Riksrevisjonens vurdering kreves det en sterkere samordning av ulike sektorvirkemidler for å nå målet om økt innovasjon.

Komiteen delte Riksrevisjonens vurdering om at det er behov for en ytterligere samordning og styring, også av faglig karakter, for at Innovasjon Norge skal bli bedre i stand til å nå målene som er satt for selskapet. Videre mente Komiteen at det i større grad må foretas en faglig koordinering ved opprettelsen av nye programmer og virkemidler. Komiteen anså at det bare var Nærings- og handelsdepartementet som kunne inneha denne rollen som eierdepartement.

3.7.2 Evalueringen av Innovasjon Norge

I St.meld. nr. 7 (2008-2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge* ble det varslet at regjeringen ville foreta en evaluering av Innovasjon Norge. Evalueringen skulle vurdere hvorvidt og hvordan Innovasjon Norge oppfyller de mål og føringer som er lagt for selskapet. Det skulle blant annet gis en vurdering av sammensetningen av selskapets tjenester, tilgjengeligheten for brukerne og samfunnsøkonomiske effekter av selskapets virksomhet.

Videre skulle både effektene av sammenslåingen av de fire tidligere organisasjonene (Statens nærings- og distriktsutviklingsfond, Statens veiledningskontor for oppfinnere, Eksportrådet og Turistrådet) og dagens organisering av selskapet evalueres. Innovasjon Norges samarbeid med andre aktører skulle også vurderes. Til slutt skulle evalueringen peke på framtidige utfordringer og videre utvikling av Innovasjon Norge.

Evalueringen tok for seg perioden fra Innovasjon Norge ble opprettet i 2004 og fram til 2009. Econ Pöyry, sammen med Damvad og Agenda, ble tildelt evalueringsoppdraget. Nærings- handelsdepartementet mottok evalueringsrapporten i 2010. I etterkant er det gjennomført en bred høringsrunde for å gi andre aktører anledning til å kommentere på evalueringen.

Evalueringen pekte også på behovet for å se nærmere på problemstillinger knyttet til selskapets reiselivssatsing og til arbeidet ved utekontorene. Nærings- og handelsdepartementet har i ettertid fått gjennomført egne evalueringer knyttet til disse problemstillingene. Den siste evalueringen, knyttet til utekontorene, ble ferdigstilt i 2011.

Oppsummering av evalueringen

Overordnet viste evalueringen at Innovasjon Norge med stor sannsynlighet bidrar til økt verdiskaping i Norge. Det ble vist til at selskapet formidler finansielle virkemidler på en profesjonell og faglig solid måte, men at Innovasjon Norge i for liten grad har utviklet seg som en kunnskapsorganisasjon og premissgiver for norsk næringspolitikk.

Evalueringen viser at sammenhengen mellom selskapets mål og virkemidler er uklar og at det er behov for å gjøre denne sammenhengen mer entydig. For å oppnå dette mente evaluator at selskapets målstruktur må forbedres og at styringen av organisasjonen i større grad bør baseres på ramkestyring, og med mindre grad av detaljstyring enn i dag. Samtidig understrekes det i evalueringen at i hvilken grad de overordnede målene for virksomheten nås, i stor grad synes å være avhengig av hvilke ordninger som prioriteres i de årlige budsjettene.

Evalueringen konkluderte også med at en større andel av virkemidlene bør støtte prosjekter med innovasjon av nasjonal eller internasjonal karakter. Evalueringen mener at selskapets måloppnåelse ville styrkes dersom en større andel av selskapets midler gjøres tilgjengelig for bedrifter i sentrale strøk. Evalueringen avdekket ikke behov for å endre organisasjonsstrukturen til Innovasjon Norge.

Innovasjon

Evalueringen viser til at Innovasjon Norge har bidratt til økt innovasjon, men at flere radikale innovasjoner kan realiseres dersom midlene i større grad deles ut til prosjekter med høy innovasjonsgrad.

For å styrke selskapets måloppnåelse mente evaluator at prosjekter med høy innovasjonsgrad bør prioriteres. I følge evaluator er det relativt sett noe mindre midler tilgjengelig for innovative prosjekter i sentrale strøk, siden flere av Innovasjon Norges ordninger har geografiske bindinger. Også sektormessige bindinger gjør det krevende for selskapet å prioritere de mest innovative prosjektene, uavhengig av bransjetilknytning.

I etterkant av evalueringen har Kommunal- og regionaldepartementet bestilt utredningen *I pose og sekk? Utredning om hensiktsmessigheten ved et høyere innovasjonsinnhold i de distrikts- og regionalpolitiske virkemidlene* (Oxford Research i samarbeid med NIBR). Utredningen ser på hensiktsmessigheten av et høyere innovasjonsinnhold i dagens distrikts- og regionalpolitiske virkemidler blant annet målt ved sysselsetting. Utredningen viser at krav til økt innovasjonshøyde i dagens virkemidler på kort sikt vil ha negative sysselsettingskonsekvenser for deler av distrikts-Norge. Sysselsettingen i de minst sentrale områdene vil bli hardere rammet enn de mer sentrale.

På lengre sikt er det imidlertid, i følge utredningen, sannsynlig at reduksjonen i sysselsettingen vil bli lavere enn på kort sikt. Det begrunnes ut fra at en heving av kravet til innovasjonshøyde vil føre til at noen bedrifter virkelig lykkes, og disse kan bidra til å skape et større antall arbeidsplasser. Utredningen fastslår også at det på lengre sikt er en mulighet for å heve andelen prosjekter med høyt innovasjonsinnhold ved at virkemiddelapparatet arbeider mer proaktivt.

Internasjonalisering

Evalueringen av Innovasjon Norge viste at selskapet har bidratt til økt internasjonalisering av norsk næringsliv gjennom å styrke vektleggingen av internasjonalisering i hele organisasjonen. Andelen tilskudd som går til internasjonalt rettede prosjekter har økt gjennom evalueringsperioden, noe som indikerer økt måloppnåelse. Utviklingen i både saksmengde, saksinnhold og ressursmengde tyder i henhold til evaluator på at det er behov for en sterkere prioritering av ressursene mellom Innovasjon Norges utekontorer i årene framover.

Econ Pöyry konkluderte med at Innovasjon Norges internasjonale aktiviteter burde gjennomgås i en separat evaluering. Rambøll Management fikk dette oppdraget, og leverte sin rapport med tittelen *Evaluering av Innovasjon Norges uteaktiviteter* i 2011.

Rapporten konkluderer med at Innovasjon Norges internasjonaliseringstjenester treffer små og mellomstore bedrifter i tidlig internasjonaliseringssfasen på en god måte. Også større bedrifter opplever Innovasjon Norge som en nyttig samarbeidspartner, selv om dette ikke er selskapets primære målgruppe. Rambøll tok i sin undersøkelse utgangspunkt i Innovasjon Norges eksisterende og tidligere kunder.

De generelle tjenestene vurderes å være av god kvalitet, mens de sektorspesifikke tjenestene vurderes som mindre gode. Det skyldes blant annet at det er mer ressurskrevende å gi gode tjenester til mer modne bedrifter som har behov for mer spesialisert kompetanse, som forutsetter større grad av sektor- og markeds kunnskap på utekontorene. Rambøll mener imidlertid at sektorkompetanse ikke bør prioriteres på bekostning av generalistkompetanse.

Rambøll vurderer det som formålstjenelig at Innovasjon Norge samarbeider mer aktivt med eksterne aktører og da spesielt Forskningsrådet. Bedrifter med kunnskapstilgang som motivasjon for egen internasjonalisering har et stort behov for forskningsfaglig kompetanse. Slik kompetanse besittes i mindre grad av Innovasjon Norges utekontorer i dag. Samtidig synes ordningene med samfinansierte stillinger mellom Forskningsrådet og Innovasjon Norge å fungere meget godt. Flere slike stillinger blir vurdert av Rambøll å kunne styrke samarbeidet mellom de to organisasjonene og bidra til et mer helhetlig offentlig virkemiddelapparat.

Rambøll mener at utekontorene samarbeider godt med utenriksstjenesten på markeder der begge har fysisk tilstedeværelse. Videre viser rapporten at Innovasjon Norge ikke overlapper uensiktsmessig med andre virkemiddelaktører i utlandet. Gjennomgangen viser også at mange utenriksstasjoner har liten eller ingen kontakt med Innovasjon Norge selv om samarbeidsavtalen mellom Utenriksdepartementet og Innovasjon Norge gir føringer for slikt samarbeid og kontakt.

Rambøll finner at Innovasjon Norge baserer sin tilstedeværelse på etterspørsel fra næringslivet fremfor potensial i markedet. De er med andre ord til stede der norske bedrifter er aktive i dag, men mangler fysisk tilstedeværelse i enkelte sentrale vekstmarkeder. Innovasjon Norges geogra-

fiske tilstedeværelse er i følge Rambøll, hensiktsmessig per i dag, men bedriftenes interesse for ulike markeder må kontinuerlig vurderes i samråd med andre virkemiddelaktører og utenriksstasjoner i dagens vekstmarkeder.

Profilering, reiseliv

Evalueringen viser at Innovasjon Norge i perioden har styrket sitt arbeid knyttet til profilering av norsk næringsliv. I følge evaluatoren har Innovasjon Norge, innenfor reiselivsområdet hentet ut vesentlige faglige synergieffekter som følge av fusjonen i 2004, noe som støttes i høringsuttalelsene.

Evalueringen viser til at omfanget av den offentlige innsatsen for reiseliv bør evalueres for å se nærmere på om innsatsen faktisk bidrar til økt verdiskaping, noe som både forutsetter at aktivitetene viser seg effektive, og at omfanget av reiselivsvirksomheter med avkastning minst på nivå med øvrig næringsliv øker.

En kartlegging gjennomført av Oxford Research i 2009 på oppdrag fra Nærings- og handelsdepartementet⁵ viser at offentlige aktører over sine budsjetter tildelte 1,1 mrd. kroner til reiselivsnæringen i 2007. Av dette beløpet sto statlige aktører for 524 mill. kroner. Den klart tyngste av de statlige aktørene var Innovasjon Norge med 395 mill. kroner.

Samfunns- og næringslivsforskning AS har i rapporten «Samfunnsøkonomisk analyse av næringspolitiske virkemidler overfor reiselivsnæringen» fra 2011, konkludert med at tiltakstypene kan ha en samfunnsøkonomisk begrunnelse. Eksempelvis kan offentlig støtte til profileringstiltak begrunnes ut fra at mange små aktører kan mangle evne til felles satsing. Profilering og markedsføring kan ha positive eksterne effekter og er fellesgoder som enkeltaktører i næringen ikke tar hensyn til i sine private tilpasninger. Rapporten har imidlertid ikke vurdert virkningen av konkrete tiltak som forvaltes av Innovasjon Norge.

Næringsutvikling basert på regionale forutsetninger

Næringsutvikling basert på regionale forutsetninger er blitt vektlagt ved at midlene til dette formålet er økt gradvis, noe som evaluatoren vurderer som positivt sett i forhold til målformuleringen. I evalueringen har evaluatoren valgt å sammenstille ulike programmer med ulike mål, og uten innovasjon som målsetting, i en felles kategori «nærings-

⁵ Oxford Research, «Reiselivsmilliarden – Kartlegging av offentlige midler til reiselivsnæringen i Norge», 2009.

utvikling basert på regionale forutsetninger». Evalueringen peker imidlertid på at innovasjonshøyden i innovasjonsrettede prosjekter under dette delmålet er for lav til reelt å bidra til regional verdiskaping, noe som også bidrar til lav måloppnåelse på dette punktet.

BU-midlene utgjør en stor andel av virkemiddelbruken under dette området. Etter evaluators vurdering bidrar BU-midlene til lav måloppnåelse i henhold til dagens målstruktur for Innovasjon Norge, både vurdert ut fra at de i meget liten grad bidrar til økt innovasjon og heller ikke har som mål å bidra til næringsutvikling i lite sentrale strøk.

Evalueringen viser best resultater for programmer som ikke øremerkes geografisk. Evalueringens vurdering er at hvert enkelt virkemiddel bør utvikles slik at det er åpent for bedrifter fra hele landet. Evaluators mener at geografiske hensyn bør ivaretas som et tverrgående hensyn innenfor selskapets ordninger.

Behov for klarere målstruktur og kobling mellom mål og virkemidler

Evalueringen mener det er behov for å justere Innovasjon Norges målstruktur. Innovasjon Norges virkemidler er i dag i liten grad koblet tydelig og bevisst til selskapets mål. Det er i liten grad en én-til-én sammenheng mellom hvert enkelt mål og de enkelte virkemidlene. Det svekker organisasjonens mulighet til å vurdere virkemidlenes bidrag til måloppnåelse og dermed også muligheten for å kunne prioritere godt mellom virkemidler. Evaluators anbefaler også at styringsrelasjonen mellom eiere og Innovasjon Norge endres i retning av en målstyringsmodell, med mindre grad av detaljering i mange oppdragsbestillinger.

Et utnyttet potensial som kunnskapsorganisasjon

Evalueringen viser til at Innovasjon Norge er en velfungerende organisasjon som effektivt forvalter sine virkemidler. Næringslivet har i større grad fått én aktør å forholde seg til etter opprettelsen av Innovasjon Norge.

Evalueringen mener imidlertid at Innovasjon Norge har et vesentlig potensial som kunnskapsorganisasjon, og som rådgiver overfor myndighetene. Innovasjon Norge bør i større grad kunne gi gode råd om hvilken plass næringspolitisk virkemiddelbruk har i en fremtidsrettet næringspolitikk. Evaluators påpeker at eier og oppdragsgivere bør legge til rette for en slik utvikling i selskapet.

Det har vært vanskelig å måle om Innovasjon Norge var en mer kostnadseffektiv organisasjon i

2008 sammenliknet med 2004, blant annet fordi det ikke finnes gode systemer for å måle dette. Antallet ansatte har økt med om lag ti prosent, saksmengden har gått ned, mens sakene er større og mer kompliserte.

Ikke behov for store endringer i organisasjonsstruktur

Evalueringen har ikke avdekket behov for å gjennomføre store endringer i den organisasjonsstrukturen som ble valgt i 2004. Endringsbehovene som er avdekket handler i første rekke om videreutvikling av faktisk samarbeid mellom hovedkontoret, distriktskontorene og utekontorene, utvikling av selskapets styringssystemer, tydeligere prioritering av ressursene gjennom en mer strategisk ledelse og utvikling av Innovasjon Norge som en kunnskapsorganisasjon.

Antall virkemidler bør reduseres

Innovasjon Norge forvalter en rekke virkemidler, mange med detaljerte retningslinjer, finansiert av ulike departementer. Evaluators mener at det samlede antallet virkemidler er unødig høyt.

Færre sektorrettede programmer

Evalueringen viser til at Innovasjon Norges har mange sektorprogrammer. Evalueringen tyder ikke på at sektorprogrammene er innført som følge av en analyse av hvor Innovasjon Norges midler i særlig grad kan bidra til økt verdiskaping, men som uttrykk for politiske mål knyttet til bestemte sektorer.

Evalueringen viser til at et stort antall sektorprogrammer vanskeliggjør Innovasjon Norges arbeid med å nå sine mål. Ressurser bindes i en sektor, mens de også kunne bidratt til større måloppnåelse dersom de var åpne for virksomheter fra andre sektorer. I den forbindelse påpekte evalueringen at Innovasjon Norge burde utvikle dybdekunnskap på enkelte sterke norske næringsmiljøer og kunnskapsområder, fremfor egne sektorsatsinger. Dette vil styrke organisasjonens evne til å være i forkant i utvikling og tilpassning av tjenester og programmer.

3.8 Høringsuttalelser til evalueringen av Innovasjon Norge

Nærings- og handelsdepartementet sendte ut et høringsbrev høsten 2010, med frist 1. februar 2011. I alt mottok departementet 59 høringsinn-

spill. Disse er oppsummert rundt følgende tolv spørsmål, som ble stilt i høringsbrevet:

1. Hvordan Innovasjon Norge oppnår sitt hovedmål og fire delmål
2. Sammensetningen av Innovasjon Norges tjenester
3. Tilgjengelighet for brukerne
4. Samfunnsøkonomiske effekter av Innovasjon Norges virksomhet
5. Rapportens omtale av målstrukturens kobling til virkemidlene
6. Forslag om å gjøre delmålet om næringsutvikling basert på regionale forutsetninger til en gjennomgående føring og ikke et eget delmål
7. Evaluators vurdering og anbefalinger knyttet til økt innovasjonsgrad
8. Forvaltningen av BU-midlene
9. Rapportens vurdering av effekten av sammenføring av de tidligere organisasjonene
10. Evaluators betraktninger knyttet til Innovasjon Norges internasjonaliserings- og profileringsarbeid
11. Grenseflater og samarbeid med andre aktører
12. Endring av dagens organisasjonsstruktur i Innovasjon Norge
13. Rapportens vurderinger om den videre utviklingen av Innovasjon Norge
14. Andre kommentarer/innspill
15. Kommentarer knyttet til metode

Hvordan Innovasjon Norge oppnår sitt hovedmål og fire delmål

Fylkeskommunene/Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)

Fylkeskommunene er stort sett fornøyd med Innovasjon Norges arbeid i de respektive fylkene og mener Innovasjon Norge langt på vei arbeider riktig for å nå sine langsiktige mål. Andre kommentarer fra fylkeskommunene var:

KS er enig i evalueringens anbefaling om at Innovasjon Norge i større grad enn i dag bør rammestyrer. Imidlertid trakk KS fram at rammestyring forutsetter at selskapets styringsorgan får den nødvendige myndighet til å navigere Innovasjon Norge i henhold til de rammene eierne legger til grunn for virksomheten.

Rogaland fylkeskommune mente at Innovasjon Norge bidrar til næringsutvikling og utløser næringsmessige muligheter. Selskapet bidrar til økt innovasjon og internasjonalisering i næringslivet i hele landet, og styrker profilering av Norge og norsk næringsliv.

Sogn og Fjordane fylkeskommune var også fornøyd med Innovasjon Norges arbeid i sitt fylke,

men var enig i evaluators konklusjon om at Innovasjon Norges virkemidler i liten grad er koblet tydelig og bevisst til organisasjonens mål.

Troms fylkeskommune mente Innovasjon Norge er en viktig samfunnsaktør, som langt på vei jobber riktig for å nå de målene selskapet har. *Troms fylkeskommune* var videre opptatt av at regionale midler må kunne besluttes regionalt, uavhengig av beløpsgrense, der regionale hensyn veier tyngre enn sentrale strategier.

Sør-Trøndelag fylkeskommune var av den oppfatning at Innovasjon Norge formidler finansielle virkemidler på en profesjonell og faglig solid måte. Fylkeskommunen var imidlertid kritisk til evalueringens ensidige fokus på innovasjonsnivå som styringsparameter for virkemidlene.

Virkemiddelaktører

Innovasjon Norge ønsker at styret skal spille en mer aktiv rolle i utviklingen av organisasjonen, og mente at en overgang til rammestyring vil kunne bidra til dette. Tilsvarende støttet *Garanti-instituttet for eksportkreditt* evalueringens forslag om tydeligere mål og rammestyring av Innovasjon Norge.

Norges forskningsråd var enig i følgende hovedanbefalinger i evalueringen; økt støtte til innovasjon på nasjonalt eller internasjonalt nivå, større vektlegging av innovasjon og færre geografiske bindinger, behov for å se nærmere på utekontorenes rolle, behov for klarere målstruktur og kobling mellom mål og virkemidler, redusert antall virkemidler og redusert antall sektorrettede programmer.

Organisasjoner

Norges Rederiforbund mente at hoved- og delmål for Innovasjon Norges arbeid måtte være klare og entydige for å sikre transparente og effektive beslutningsprosesser.

Landsorganisasjonen i Norge (LO) mente at Innovasjon Norge innfrir sine mål og ivaretar de mange oppdragsgivernes ulike oppdrag på en betryggende måte. Tilsvarende mente *Norges Bondelag* Innovasjon Norge jobbet godt i forhold til sine hoved- og delmål.

Norges Fiskarlag mente at evalueringen i liten grad drøftet hvorvidt den eksisterende målformuleringen fortsatt er aktuell og anmodet om at dette gjøres som en oppfølging av evalueringen. *Distriktsenteret* mente at det var grunnlag for en nærmere utdyping av hvordan Innovasjon Norges mål

skal forstås, og at dette ikke i tilstrekkelig grad var omhandlet i evalueringen.

Norwegian Maritime Exporters mente at Innovasjon Norge som distriktspolitisk verktøy kunne ha god effekt, men at Innovasjon Norges bistand til bedriftenes satsing i eksportmarkeder hadde mye å gå på før den er organisert på en hensiktsmessig og optimal måte.

Norsk Industri mente at Innovasjon Norge i hovedsak løser sine oppgaver på en tilfredsstillende måte. Samtidig pekte de på at det kan være vanskelig å få tydelige råd og at saksbehandlingstiden ofte er lang. Videre trakk de fram at Innovasjon Norge ofte mangler bransjemessig kompetanse.

Til slutt mente *Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon* (nå Virke) at styringsrelasjonen burde dreies mer i retning av en målstyringsmodell og at detaljstyringen av selskapet burde reduseres.

Sammensetningen av Innovasjon Norges tjenester

Fylkeskommunene

I følge *KS* oppleves ofte virkemiddelapparatet som fragmentert og uoversiktlig for brukerne. Derfor mente *KS* at antall virkemidler burde reduseres og samordnes for en mer effektiv og bedre utnyttelse av midlene. *KS* mente videre at Innovasjon Norge bidrar med bedrifts- og næringskompetanse, samt gjør relevante verktøy tilgjengelig, til den kommunale førstelinjen.

Oslo kommune viste til at kuttet i inkubatorstipendmidlene (over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett) har vært negativt for entreprenører og gründere lokalisert i Forskningsparkens inkubatorvirksomhet. Videre mente *Oslo kommune* at Innovasjon Norge, som en pådrivende utviklingsaktør, burde finansiere nettverksaktiviteter som fremstår som utløsende for regional innovasjon eller annen verdiskapende aktivitet. Dette burde gjøres i tett dialog med andre utviklingsaktører i regionen.

Hordaland fylkeskommune mente at Innovasjon Norges virkemidler må vurderes og at sammensetningen av virkemidler i større grad må tilpasses regionale behov og kunne brukes utenfor det regionalpolitiske virkemiddelområdet.

Nordland fylkeskommune mente det var et behov for å rydde i virkemiddelporteføljen og samkjøre oppdragsgivernes bestillinger til selskapet. Tilsvarende mente *Østfold fylkeskommune* og

Rogaland fylkeskommune at Innovasjon Norges virkemiddelstruktur burde forenkles.

Vest-Agder fylkeskommune sluttet seg til at antall virkemidler burde reduseres, under forutsetning av at Innovasjon Norge inviterte til en bred og åpen prosess om virkemiddelbruk. Videre viste de til anbefalingen om færre sektorrettede programmer og kommenterte at det var viktig at Innovasjon Norge har virkemidler som komplementerer de regionale satsingene og bidrar til større effekt av de samlede regionale satsingene.

Sametinget

Sametinget mente at Innovasjon Norge i størst mulig grad burde tilpasse virkemiddelbruk, og sin øvrige virksomhet, til næringslivet i de samiske områdene. Videre mente *Sametinget* at Innovasjon Norges virkemiddelstruktur burde forenkles.

Virkemiddelaktører

Innovasjon Norge viste til at de hadde satt i gang et arbeid for å forenkle omfanget av sine tjenester og programmer. Videre ga *Innovasjon Norge* uttrykk for at de var bevisst på at politiske ambisjoner lett vil kunne resultere i nye tilbud. De mente at en god dialog med oppdragsgiverne kunne legge til rette for best mulig utnyttelse av eksisterende tilbud.

Eksportfinans mente at en utvidelse av Innovasjon Norges garantiordning for å realisere prosjekter i nasjonal eller internasjonal sammenheng hadde vært et effektivt virkemiddel for å støtte internasjonalisering og innovasjon.

INTSOK mente at det var viktig med høy prioritet av sektorene maritim, olje og gass, samt at det blir gitt god tilgang på lån og tilskudd til innovasjon og teknologiutvikling.

Maritimt Forum mente det var viktig at Norge har et virkemiddelapparat som kan tre inn hvor det er nødvendig i alle faser av en bedrifts eller et produkts utvikling. De trakk særlig fram at klyngepolitikken bør utvikles.

Norges forskningsråd mente det bør være en tettere kopling mellom Norges forskningsråds strategiske satsinger og Innovasjon Norges kommersialiseringsvirkemidler. Videre trakk *Norges forskningsråd* fram at geografiske øremerkinger kan medføre utvikling av færre innovative virksomheter. *Norges forskningsråd* mente at virkemiddelporteføljen burde forenkles og at antall programmer og satsinger burde reduseres.

Organisasjoner

LO mente at Innovasjon Norges ressurser burde tilpasses oppgavene og ikke omvendt. Videre delte LO ikke evaluators oppfatning om at et stort antall sektorprogrammer vanskeliggjør Innovasjon Norges arbeid med å oppnå sine mål. Ved å fjerne sektorprogrammene mente LO at man ville fjerne et viktig politisk virkemiddel. LO mente at virkemiddelapparatet må innrettes for å stimulere til etablering av nye bedrifter innen miljøteknologi.

Tilsvarende mente *Norges Fiskarlag* at etter som Innovasjon Norge skal betjene et stort antall næringer og bedrifter, kan det være behov for mange virkemidler. De trakk fram at Innovasjon Norge heller burde organisere virkemidlene på en mer oversiktlig måte. Videre mente *Norges Fiskarlag* at sektorprogrammer kunne være et middel for å oppnå politiske målsettinger og at satsingene derfor burde videreføres.

I motsetning til LO og *Norges fiskarlag* støttet *Næringslivets Hovedorganisasjon* anbefalingene om å redusere antall virkemidler og at Innovasjon Norge i større grad burde gis ansvar for å vurdere sammenstilling og forenkling av virkemiddelporteføljen. En slik endring mente *Næringslivets Hovedorganisasjon* ville effektivisere organisasjonen og i større grad utløse synergieffekter. *Næringslivets Hovedorganisasjon* mente en slik endring ville innebære at Innovasjon Norge selv måtte styrke sin rolle som kunnskapsorganisasjon, samt at oppdragsgiverne måtte være mindre detaljerte i sine retningslinjer og klarere på mål og resultatkrav. De mente også at flere av de landsdekkende virkemidlene burde styrkes.

Likeledes var *Abelia* opptatt at sektorprogram og virkemidler burde reduseres og at antall virkemidler virket for høyt. I følge *Abelia* burde det være en oppgave for Innovasjon Norge å vurdere sammensetning og forenkling av egen portefølje.

Norsk Industri mente at Innovasjon Norge manglet virkemidler til store satsinger. I tillegg til mangel på kapital, mente de at «oppflising» av midler ned på små geografiske områder, samt risikostrategien til Innovasjon Norges ledelse, gjorde at muligheten til store satsinger manglet. Videre trakk *Norsk Industri* fram at der bransjen selv ønsker fellesprogrammer, oppstår det gjerne erfaringsoverføringer som bør verdsettes. De var derfor uenig i konklusjonen om at alle avgrensinger knyttet til geografi og bransjer burde fjernes. De mente at bransjemessige virkemidler er en viktig del av en aktiv næringspolitikk.

Næringshagene i Norge mente at selskapets tjenester var bra sammensatt, men at Innovasjon Norge burde være tydeligere i sin rolle som rådgiver i tilknytning til de finansielle virkemidlene. Her trakk *Næringshagene i Norge* fram at Innovasjon Norge i større grad burde samarbeide med innovasjons- og bedriftsnettverk.

Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon trakk fram tjenestesektoren som en voksende sektor i Norge og oppfordret Innovasjon Norge til å utvikle dybdekunnskap om tjenesteinnovasjon og å gjøre dette til et spesifikt kunnskapsområde. Videre mente *Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon* at Innovasjon Norge burde satse på mer på sektorovergripende virkemidler. Her trakk *Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon* spesielt fram Forsknings- og utviklingskontrakter som et godt virkemiddel.

Foreningen for innovasjonsselskaper i Norge trakk fram at de var bekymret for nedtrappingen av rammene for landsdekkende etablererstipend og inkubatorstipend for 2011. De ba videre Innovasjon Norge om å dokumentere betydningen av disse midlene.

Finansnæringens Fellesorganisasjon ga uttrykk for at en større andel av Innovasjon Norges midler burde støtte innovasjonsprosjekter og at en større del av midlene burde gjøres tilgjengelig for bedrifter i sentrale strøk og med færre sektormessige bindinger. Videre pekte de på at alle de offentlige virkemidlene burde sees i sammenheng for en enda bedre utnyttelse.

Universiteter

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet påpekte at det eksisterer et finansieringsgap i tidsrommet mellom oppfinnelsen er gjort og det tidspunktet det er behov for teknisk verifisering og at dette var i en fase hvor verken Innovasjon Norge eller såkorninvestorer var involvert. Videre trakk *Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet* fram etablererstipend som et viktig virkemiddel for bedrifter.

Tilgjengelighet for brukerne

Virkemiddelaktører

Eksportfinans trakk fram at prosjekter relatert til fornybar energi og miljøteknologi vil være tjent med en mer målrettet støtte fra Innovasjon Norge i form av større enkelttilskudd til enkeltprosjekt og selskap av nasjonal eller internasjonal karakter.

Organisasjoner

Forum for miljøteknologi pekte på at mer av midlene rettet mot miljøteknologi burde være rettet mot større bedrifter og at det burde kunne gis en høyere støtteandel. Videre mente forumet at Innovasjon Norge burde ta større risiko i prosjekter som er rettet mot miljøteknologi.

Norges Rederiforbund mente at Innovasjon Norges portefølje var uoversiktlig og tidvis komplisert å orientere seg i. Videre ønsket de at en større del av porteføljen skulle gjøres tilgjengelig for store bedrifter. Tilsvarende mente *Profilgruppen*, en samarbeidsarena for de største næringsaktørene og offentlige aktørene i midt-Troms regionen, at Innovasjon Norges virkemidler er unødvendig kronglete å finne fram i.

Fraktestøttenes Rederiforening mente at Innovasjon Norge løste sine oppgaver relatert til deres næring på en god måte. De trakk særlig fram støtten til nærskipfartsflåten og risikolån som gode ordninger.

Næringshagene i Norge trakk fram at det er viktig at kundens kontakt med Innovasjon Norge ikke preges av enkeltpersoners holdninger, men av selskapets føringer.

Foreningen for innovasjonsselskaper i Norge mente at Innovasjon Norge burde vurdere en enklere søknadsprosedyre for etablererstipend og inkubatorstipend for de bedriftene som allerede er tatt opp i en inkubator, samt at innovasjonsselskapene selv bør kunne tildele stipendene etter visse kriterier.

Norges Bondelag anså tilgjengeligheten for brukerne som god gjennom Innovasjon Norges tilstedeværelse i alle fylker og med mange kontorer i utlandet.

Samfunnsøkonomiske effekter av Innovasjon Norges virksomhet

Fylkeskommunene

Nordland fylkeskommune var tilfreds med at evalueringen viste at Innovasjon Norge bidro til økt verdiskaping og at virkemidlene i stor grad treffer vekstbedrifter.

Organisasjoner

Norges Fiskarlag mente det var viktig at midlene fra Innovasjon Norge blir investert i bedrifter og prosjekter som med stor sannsynlighet kan bidra til verdiskaping og sysselsetting både i distriktene og i mer urbane strøk.

Norges Bondelag mente Innovasjon Norges virksomhet er samfunnsøkonomisk lønnsom, da den bidrar til å avhjelpe markedssvikt, og til utvikling og verdiskaping i hele landet.

Akademikerne mente det ikke kunne leses ut fra evalueringen om Innovasjon Norge har bidratt til økt verdiskaping i Norge.

Rapportens omtale av målstrukturens kobling til virkemidlene

Fylkeskommunene

KS ønsket at Innovasjon Norges eiere, i arbeidet med å forbedre og utvikle selskapet, skulle ha særlig oppmerksomhet mot oppdragsbrevens omfang og formål sett i forhold til uttrykte mål for selskapet. Oppdragsbrevene måtte, i følge *KS*, samordnes i størst mulig grad for å gi en samlet, oversiktlig og effektiv styring av selskapet. *KS* var enig i at det var nødvendig å ha en større presisjon i målutførelse og virkemiddelbruk. Organisasjonen antok at det i kjølvannet av evalueringen, og med ny eierstruktur, ville være nødvendig med en gjennomgang av Innovasjon Norges mål.

Akershus fylkeskommune mente at Innovasjon Norge burde vurdere å omdisponere tilgjengelige midler slik at mer ressurser ble brukt på områder hvor sannsynligheten for å lykkes med økt innovasjon og økt internasjonalisering var størst. *Vestfold fylkeskommune* mente det var nødvendig å opprettholde den eksisterende målstrukturen i Innovasjon Norge med et sterkt fokus på innovasjon.

Virkemiddelaktører

Innovasjon Norge trakk fram at delmålene i et nytt mål- og resultatstyringssystem ikke burde være overlappende og at det i et slikt system burde være lett å koble tjenester og programmer til delmålene.

INTSOK ønsket at næringspolitiske mål ble tilagt større vekt enn distriktpolitiske mål ved allokering av ressurser innenfor olje og gass og maritim næring.

Organisasjoner

Norges Rederiforbund støttet behovet for å klargjøre Innovasjon Norges delmål og tilhørende virkemidler. De mente at virkemidler som er introdusert for å støtte opp under norsk næringsliv, men som ikke støtter opp under Innovasjon Norges

hoved- eller delmål, bør overføres til andre virke-middelaktører.

LO ønsket en gjennomgang av Innovasjon Norges mål- og resultatstyringssystem, samt omfanget av ulike tildelingsbrev/oppdrag og i hvilken grad de faktisk var konsistente med selskapets hoved- og delmål. Videre anså *LO* det som viktig at det ble utviklet modeller som kan redusere omfanget av et svært detaljert og byråkratisk rapporteringsarbeid og på den måten øke Innovasjon Norges samlede effektivitet og funksjonalitet overfor næringslivet.

I følge *Næringslivets Hovedorganisasjon* burde regjeringen definere et mer overordnet hovedmål for Innovasjon Norge og en ny målstruktur, hvor koblingene var tydeligere og hvor det var mulig å definere og måle måloppnåelse etter klart definerte kriterier. *Næringslivets Hovedorganisasjon* ønsket at konkrete målsetninger for enkeltvirkemidler skulle kommuniseres og rapporteres tydeligere. De påpekte videre at det var behov for en større grad av samordning og strategisk styring av selskapet. Innovasjon Norge burde få frihet til å utforme virkemidler og utfordret eiere, oppdragsgivere og Innovasjon Norge om i felleskap å løse koordineringsutfordringene på en bedre måte.

Tilsvarende ønsket *Abelia* at Innovasjon Norge skulle få større frihet til å utforme og sikre at virkemidlene fungerer godt sammen. Videre mente *Abelia* at oppdragsgiverne måtte bli mindre detaljerte i sin styring, mens de burde bli klarere på mål og resultatkrav.

Norges Fiskarlag mente at det måtte forsøkes å tilpasse virkemidlene til de målene som settes. De var videre enig i at virkemidlene burde kobles direkte til målstrukturen.

Norges Bondelag mente at antall virkemidler for å nå målene er for høyt og at målstrukturen var for generell for å kunne få en god rapportering.

Finansnærings Fellesorganisasjon mente at Innovasjon Norges virksomhet framstod som vid og altomfattende, og at det derfor var en fare at hovedmålet ikke nås.

Universitetene

Universitet i Tromsø støttet evaluators syn om at det er behov for å tydeliggjøre sammenhengen mellom selskapets mål og virkemidler/tjenester, og at eiernes styring av Innovasjon Norge i større grad må dreies mot rammestyring.

Delmålet om næringsutvikling basert på regionale forutsetninger som en gjennomgående føring og ikke et eget delmål

Fylkeskommunene

KS mente det burde vurderes om virkemidlene skulle defineres klarere ut fra hva som er virkemidler med utgangspunkt i nasjonale nærings- og sysselsettingsmål, og hva som er knyttet til distriktspolitiske mål. Videre mente *KS* at det burde presiseres hva som ligger i delmålet om næringsutvikling basert på regionale forutsetninger.

Nord-Trøndelag fylkeskommune var uenig i forslaget om å fjerne delmålet knyttet til næringsutvikling basert på regionale forutsetninger og heller gjøre dette om til et gjennomgående hensyn. De mente dette vil svekke Innovasjon Norges fokus på det brede næringsutviklingsarbeidet i fylket. Det samme mente *Hordaland fylkeskommune*, *Sogn og Fjordane fylkeskommune*, *Oppland fylkeskommune* og *Møre og Romsdal fylkeskommune*, *Hedmark fylkeskommune* mente at delmålet om næringsutvikling basert på regionale forutsetninger burde bestå og at regionale forutsetninger burde være en gjennomgående føring for Innovasjon Norge.

Troms fylkeskommune mente at et tverrgående hensyn om næringsutvikling basert på regionale forutsetninger ikke vil være nok til å legitimere støtten til prosjekter med lavere innovasjonsgrad. Videre mente *Troms fylkeskommune* at en usynliggjøring av det regionale perspektivet kunne føre til en reell nedprioritering av regionene.

Østfold fylkeskommune og *Rogaland fylkeskommune* var derimot opptatt av at en større andel av midlene burde gjøres tilgjengelig uavhengig av geografi. Som en følge av dette mente disse fylkeskommunene at næringsutvikling basert på regionale forutsetninger burde gjøres om til en gjennomgående føring. Tilsvarende mente *Vestfold fylkeskommune* det var avgjørende for et konkurransedyktig norsk næringsliv at innovasjon blir satt foran geografi som tildelingskriterium for Innovasjon Norges virkemidler.

Sametinget

Sametinget mente at en gjennomgående føring om næringsutvikling basert på regionale forutsetninger i større grad ville ta hensyn til særtrekkene som finnes i det samiske samfunnet. Dersom en større andel av virkemidlene blir tilgjengelig i sen-

trale strøk, fryktet *Sametinget* at vil en mindre andel tilfalle de samiske områdene.

Virkemiddelaktører

Innovasjon Norge mente at viktige politiske ambisjoner som næringsutvikling basert på regionale forutsetninger ikke burde være en gjennomgående føring, men fortsatt et eget delmål.

Maritimt Forum mente at innovasjonsgrad og grad av potensiell verdiskaping var et viktigere kriterium enn geografisk lokalisering. Næringsutvikling basert på regionale forutsetninger burde, i følge *Maritimt Forum*, ikke gå på bekostning av de beste prosjektene knyttet til hovedmålet om innovasjon, internasjonalisering og profilering i en nasjonal kontekst.

Organisasjoner

Norges Rederiforbund ønsket at næringsutvikling basert på regionale forutsetninger skulle underordnes hovedmålet.

Norsk Industri var enig med evaluator i at det i større grad burde være tilgjengelige virkemidler uten geografiske bindinger. De var imidlertid ikke enig i at geografiske bindinger og satsing på regionale forutsetninger burde fjernes. Videre mente *Norsk Industri* at det ikke var grunn til å være kritisk til innovasjonsgraden i de virkemidlene som ikke har innovasjon som formål.

Næringshagene i Norge og *Norges Bondelag* mente det hadde vært en styrke for Innovasjon Norge om næringsutvikling basert på regionale forutsetninger hadde vært en gjennomgående føring.

Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon støttet anbefalingen om å fjerne delmålet om næringsutvikling basert på regionale forutsetninger og at Innovasjon Norges virkemidler i mindre grad skulle tildeles etter geografiske retningslinjer.

Norges Fiskarlag hadde ingen innvendinger til at virkemidlene var utformet generelt og kunne benyttes i hele landet. Imidlertid mente de at oppmerksomheten burde rettes mot å øke innovasjonstakten i distriktene.

Distriktsenteret mente det burde gjøres en nærmere vurdering av innovasjon i et regionalt perspektiv før det gjøres endringer i målstrukturen.

Profilgruppen ønsket at næringsutvikling basert på regionale forutsetninger skulle beholdes som et delmål.

Evaluators vurdering og anbefalinger knyttet til økt innovasjonsgrad

Fylkeskommunene

Nord-Trøndelag fylkeskommune støttet ikke rapportens konklusjon om å trekke ut virkemidler med lav innovasjonshøyde. Videre var fylkeskommunen uenig i konklusjonen om at virkemiddelbruken i større grad burde rettes mot bedrifter i sentrale strøk. De la til grunn at Innovasjon Norges virkemidler skal bidra til næringsutvikling i de deler av fylket der utfordringene med å utvikle næringslivet er størst. Tilsvarende mente *Hordaland fylkeskommune* at det ikke er ønskelig at det blir innført et høyere krav til innovasjonsgrad for bruk av alle virkemidlene til Innovasjon Norge.

Oppland fylkeskommune mente at en eventuell satsing på bedrifter i sentrale strøk og prosjekter med større innovasjonsinnhold ikke måtte gå på bekostning av finansieringstilgangen utenfor sentrale strøk og i næringssvake områder. Tilsvarende mente *Nordland fylkeskommune* at Innovasjon Norges regionalpolitiske oppdrag ikke måtte underkommuniseres. Videre var fylkeskommunen sterkt uenig i å vri innovasjonsvirkemidlene mer mot sentrale strøk. *Nordland fylkeskommune* ønsket at vurderingskriteriene for å måle innovasjonshøyde skulle være like for hele landet, men så et behov for at virkemidlene har et lokalt nedslagsfelt. Innovasjonsvirkemidlene må tilpasses regionale forhold, noe som vil gi ulik innovasjonshøyde avhengig av regionale forutsetninger.

Hedmark fylkeskommune var av den oppfatning at vurderingskriteriene for innovasjonshøyde skal være like over hele landet, men så samtidig et behov for innovasjonsvirkemidler med et regionalt nedslagsfelt. De viste til at midlene fra Norges forskningsråd oftere tilfaller sentrale strøk enn distriktene, og at man burde se på hele porteføljen av innovasjonsvirkemidler.

Oslo kommune mente hvert enkelt virkemiddel burde utvikles slik at det er åpent for bedrifter fra hele landet. Videre viste *Oslo kommune* til at den beskjedne bruken av innovasjonsrettede virkemidler i sentrale strøk sammenlignet med mindre sentrale strøk svekket måloppnåelsen for innovasjonsrettede virkemidler. *Oslo kommune* ville videre jobbe for at nasjonale virkemidler i langt høyere grad kunne tildeles etter nasjonal konkurranse. De mente dette vil gi positive ringvirkninger over hele landet.

Akershus fylkeskommune mente at en justering mot større vektlegging av innovasjon, og at en

større andel av virkemidlene som følge av dette gjøres tilgjengelig i sentrale strøk, burde være mulig innenfor en differensiert nasjonal næringspolitikk som også tar hensyn til distriktenes særlige behov.

Rogaland fylkeskommune ønsket at en større andel av midlene skulle gjøres tilgjengelig for bedrifter uavhengig av geografi. Dette burde skje ved at de økonomiske rammene totalt sett øker, og ikke utelukkende ved omdisponering innenfor dagens økonomiske rammer.

Østfold fylkeskommune og *Rogaland fylkeskommune* ønsket at innovasjonsbegrepet skulle brukes slik at det ikke utelukker innovasjon i tjeneste- og servicesektoren, sektorer der kvinner ofte er sterkt representert.

Virkemiddelaktører

Innovasjon Norge var enig i rapportens tilrådning om å øke innovasjonshøyden i prosjektene og at en større del av virkemidlene skulle gjøres tilgjengelig i sentrale strøk. En bedre tilgang til midler i sentrale strøk ville øke innovasjonshøyden i Innovasjon Norges prosjektportefølje. Dette ville samsvare bedre med Norges forskningsråds fordeling av midler, og på den måten legge til rette for økt kommersialisering av forskningsresultater. *Innovasjon Norge* mente videre at Norge burde ha en politikk som plasserer norsk næringsliv i verdenseliten i innovasjon. Selskapet har en ambisjon om å være den viktigste rådgiveren for regionale og nasjonale styresmakter i dette arbeidet.

Norges forskningsråd støttet evalueringen i at Innovasjon Norge i sterkere grad bør vektlegge innovasjon og trakk fram at innovasjonsgraden i større grad burde vurderes mot et internasjonalt nivå og i nasjonal konkurranse.

Norsk Designråd ønsket færre geografiske og sektormessige bindinger til de ulike virkemidlene, noe de mente ville bidra til økt innovasjonsgrad.

Organisasjoner

LO synes evalueringen til en viss grad bærer preg av at den ikke har klart å vektlegge sammenhengen mellom målsettingen om høy innovasjonsgrad og andre næringspolitiske målsettinger.

Abelia ville stille strengere krav til kunnskapskomponenten i bruk av alle virkemidler og at en langt større del av innsatsen bør gå til prosjekter med høyere innovasjonsgrad. De mente at landsdekkende virkemidler med krav til dokumentert innovasjonsgrad burde være hovedregelen. Til-

svarende mente *Tekna* at en større andel av virkemidlene til Innovasjon Norge burde støtte prosjekter hvor innovasjon, og det å nå fram i internasjonale markeder, er målet. Videre mente *Tekna* at kriteriene for tildeling av midler burde være mer enhetlige og nøytrale med hensyn til geografi.

Næringslivets Hovedorganisasjon påpekte at man bør se evalueringen av Innovasjon Norges rolle i kapitalmarkedet under finanskrisen i sammenheng med evalueringen av selskapet.

Norges Bondelag anså dagens satsing på innovasjon som tilfredsstillende og mente at bruken av innovasjonsvirkemidler i sentrale strøk ikke burde økes på bekostning av innovasjonsprosjekter i andre deler av landet. Tilsvarende mente *Profilgruppen* at høy innovasjonsgrad var viktig, men de advarte mot å ha et ensidig fokus på innovasjonsgrad. For regionene ville det være viktig også å rette oppmerksomheten mot verdiskapingspotensialet.

Universiteter

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet støttet en vridning mot mer støtte til prosjekter med høy innovasjonsgrad. Universitetet mente at Innovasjon Norge burde støtte prosjekter som kombinerer høy innovasjonsgrad med høy risiko. Videre anså *Norges teknisk-naturvitenskapelige Universitet* det som rimelig å anta at færre sektorrettede og geografiske bindinger i virkemidlene, kan gjøre det enklere å støtte de mest innovative prosjektene.

Forvaltningen av BU-midlene

Fylkeskommunene

Nord-Trøndelag fylkeskommune advarte sterkt mot at BU-midlene skal forvaltes utenfor Innovasjon Norge, da man ville miste hensikten med å samle statens virkemidler knyttet til næringsutvikling i en organisasjon. Det samme mente *Hedmark fylkeskommune*, *Møre og Romsdal fylkeskommune*, *Nordland fylkeskommune*, *Østfold fylkeskommune*, *Rogaland fylkeskommune*, *Hordaland fylkeskommune* og *Sør-Trøndelag fylkeskommune*. Sistnevnte mente at en endring bare ville føre til at Innovasjon Norges statistikk så bedre ut og skape unødvendig byråkrati hos fylkesmennene.

Oppland fylkeskommune ønsket at BU-midlene fortsatt skulle forvaltes av Innovasjon Norge, men så at ordningen i mindre grad sammenfaller med Innovasjon Norges målsettinger. Hvis BU-midlene skal flyttes, burde, i følge *Oppland fylkeskommune*, fylkeskommunene som regionale utviklingsaktør forvalte midlene.

Vestfold fylkeskommune mente at den strategiske forvaltningen av BU-midlene burde overføres fra fylkesmannens landbruksavdeling til fylkeskommunen, ettersom dette er en regional utviklingsoppgave. Den operative forvaltningen burde fortsatt forvaltes av Innovasjon Norge.

KS mente at forvaltnings- og oppdragsansvaret for BU-midlene burde legges til fylkeskommunene, og ikke til fylkesmennene som i dag. Dette vil i følge *KS*, være mer i samsvar med forvaltningsreformen.

Akershus fylkeskommune mente at BU-midlene burde overføres til fylkeskommunene. Også *Vest-Agder fylkekommune* støttet forslaget om at forvaltningen av BU-midlene burde tas ut av Innovasjon Norge.

Sametinget

Sametinget kunne ikke se at andre statlige virksomheter enn Innovasjon Norge var bedre egnet til å forvalte BU-midlene, og mente derfor at selskapet burde fortsette å forvalte disse midlene.

Virkemiddelaktører

Innovasjon Norge mente det var viktig å se BU-midlene i sammenheng med andre programmer selskapet forvalter. Dette, i tillegg til samfunnsøkonomiske hensyn, tilsier i følge Innovasjon Norge, at selskapet er godt egnet til å forvalte de bedriftsrettede BU-midlene.

Statens Landbruksforvaltning kunne ikke se at BU-midlene var i noen målkonflikt med Innovasjon Norges hovedmål, og viste til at å justere Innovasjon Norges målformulering var et alternativ. De viste til at det vil være naturlig å avvende den kommende landbruksmeldingen og eventuelle endringer i selve ordningen før forvaltningsmodell velges. Videre viste *Statens Landbruksforvaltning* til at de kunne ta en rolle som nasjonal myndighet, men at for eksempel Fylkesmannen kunne være regional myndighet.

Organisasjoner

Naturviterne mente at en videreføring av Innovasjon Norges forvaltning av BU-midlene i større grad vil bidra til å nå målene i ordningen. Videre påpekte *Naturviterne* at en videreføring i Innovasjon Norge i større grad ville muliggjøre en individuell vurdering av enkeltsaker, samtidig som det styres etter rammemålsettinger. *Naturviterne* la også vekt på den kompetansen Innovasjon Norge har opparbeidet, og at Innovasjon Norge kan

trekke på kunnskap om bankvirksomhet og kompetanse om næringsutvikling i forvaltningen av BU-midlene. Likeledes mente LO at Innovasjon Norge har utviklet en god kompetanse på forvaltningen av BU-midlene og mente derfor at selskapet fortsatt kunne ivareta ordningen, selv om BU-midlene ikke har innovasjonspolitiske mål.

Distriktsenteret mente at BU-midlenes tilknytning til Innovasjon Norge bidrar til at landbruksnæringen betraktes som en integrert del av det øvrige næringslivet, med krav til nyskaping og innovasjon. De anså dette som en gevinst ved dagens ordning. Videre pekte senteret på at en vurdering av BU-midlene burde diskuteres ut fra sammenhengen mellom reiselivsnæringen og landbruksnæringen, samt mulige distriktpolitiske konsekvenser.

Skogeierforbundet mente Innovasjon Norge gjorde en god jobb med forvaltningen av BU-midlene og at de bidro med kompetanse og en helhetlig vurdering av prosjektideer. *Skogeierforbundet* ønsket at forvaltningen av BU-midlene skulle videreføres i Innovasjon Norge.

Norges Bondelag mente at Innovasjon Norge fortsatt burde forvalte BU-midlene. De så ingen andre aktuelle forvaltere av midlene. Videre mente *Norges Bondelag* at midlene representerte en stor portefølje i Innovasjon Norge og at målstrukturen burde endres slik at BU-midlene passet naturlig inn under Innovasjon Norges forvaltning.

Norges bonde- og småbrukarlag derimot mente at BU-midlene burde forvaltes utenfor Innovasjon Norge. Midlene burde, etter deres mening, forvaltes av fylkesmannens landbruksavdeling, og/eller mindre regioner, for eksempel etter den regionale forvaltningsmodellen i Valdres og Nord-Gudbrandsdal.

Norsk Industri hadde ingen sterke meninger om BU-midlenes plassering. De mente imidlertid at hvis ordningen skulle tas ut av Innovasjon Norge, burde man gjennomføre en analyse for å undersøke kostnadene ved å flytte ordningen. Tilsvarende ga *Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon* uttrykk for at de ikke var opptatt at den organisatoriske tilknytningen til BU-midlene, men at ordningen i større grad burde ta hensyn til tjenesteinnovasjon.

Effekten av sammenslåingen av de tidligere organisasjonene

Organisasjoner

Skogeierforbundet støttet evaluatoren i at sektoren med størst gevinst av fusjonen var reiseliv, og sær-

lig det landbruksbaserte reiselivet. Etableringen av Innovasjon Norge hadde ført til at markedsføringsinnsatsen ble koordinert. *Norges Bondelag* mente også at sammenslåingen hadde vært særlig vellykket med tanke på reiselivssatsingen.

LO mente derimot at evalueringsrapporten ikke klarte å gi en tilstrekkelig betraktning av hvordan sammenslåingen av de tidligere organisasjonene faktisk hadde fungert.

Innovasjon Norges internasjonaliserings- og profileringsarbeid

Fylkeskommunene

Nord-Trøndelag fylkeskommune anså det som viktig at apparatet for reiselivsprofilering var tilrettelagt slik at små bedrifter i distriktene hadde mulighet til å delta, samtidig som det fungerte hensiktsmessig for utøvelsen av den internasjonale markedsføringen.

Østfold fylkeskommune mente det var viktig at bedriftene ble sikret god tilgang til Innovasjon Norges internasjonale aktiviteter, via det lokale distriktskontor som «en dør inn».

Rogaland fylkeskommune påpekte at Fjord Norge AS og Innovasjon Norge overlappet hverandre når det gjaldt markedsføring og profilering. De mente derfor det kunne være riktig å foreta en grenseoppgang mellom disse selskapene.

Oslo kommune så behovet for å få vurdert om Innovasjon Norges utekontorer var hensiktsmessig organisert og lokalisert med hensyn til internasjonalisering av regionens næringsliv. Videre mente *Oslo kommune* det er viktig at Oslo, som den største innfallsporten for landets turisme, ble gitt en fremtredende plass i den nasjonale profileringen av norsk reiseliv.

Nordland fylkeskommune trakk frem at utredningen om Innovasjon Norges internasjonaliseringsevne burde se på hvordan utekontorene arbeidet i forholdet mellom markedet og bedriften.

Vest-Agder fylkeskommune pekte på at distriktskontorene, utekontorene og det regionale politiske nivået kunne samarbeide bedre. Fylkeskommunen mente at Innovasjon Norge burde få en friere rolle til å opprette kontaktnett og delta i organisasjoner som kan styrke bedriftenes internasjonale utvikling.

Virkemiddelaktører

Innovasjon Norge og *Norad* så positivt på den kommende evalueringen av Innovasjon Norges internasjonale virksomhet, mens *Norges fors-*

kningsråd savnet en mer dyptgående vurdering av hvilken direkte effekt Innovasjon Norges internasjonaliseringsarbeid har hatt for internasjonaliseringen av norsk næringsliv.

Garanti-instituttet for eksportkreditt støttet rapportens påpekning om behovet for å prioritere sterkere hvor Innovasjon Norge skal være representert utenfor Norges grenser.

SIVA mente at Innovasjon Norge burde få tildelede økte ressurser i internasjonaliseringsarbeidet, slik at man kunne utvikle tjenestetilbudet til små og mellomstore bedrifter uten høye krav til fakturering. Samtidig trakk *SIVA* fram at Innovasjon Norge var en viktig samarbeidspartner i reise- og markedsføringsprosjektene som *SIVA* var inne i.

Organisasjoner

Norges Rederiforbund mente at Innovasjon Norge hadde en viktig rolle med hensyn til internasjonalisering og profilering av norsk næringsliv. Videre trakk de fram viktigheten av koordinering og samarbeid med andre aktører med tilgrensende aktiviteter og at dette samarbeidet burde styrkes.

Likeledes mente LO at myndighetene burde videreutvikle internasjonaliseringsarbeidet gjennom å styrke samspillet mellom Innovasjon Norges hjemme- og utekontorer, men også gjennom samspillet mellom utekontorene og utenriktjenesten.

Norwegian Maritime Exporters påpekte at satsingen på eksportmarkedet ofte framsto som fragmentert og mindre slagkraftig fordi støtte til eksporttiltak ofte ble overlatt til det enkelte distriktskontor. De mente at eksportfremmende tiltak burde utformes som nasjonale strategier og satsinger.

Norsk Industri trakk fram at Innovasjon Norge burde være en integrert del av regjeringens nordområdesatsing og bidra til å utløse industrielle muligheter i nord.

Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon ønsket at reiselivsnæringens behov skulle gjenspeiles i selskapets virkemiddelportefølje, og at den burde ha en sterkere tjenesteorientering. Videre mener organisasjonen at Innovasjon Norge kunne spille en viktigere rolle når det gjelder å bedre norsk reiselivsnærings konkurranseposisjon gjennom økt kunnskap og innovasjon. De trakk videre fram at det var nødvendig å vurdere sammensetningen av tjenesteporteføljen ved utekontorene gitt brukernes manglende tilfredshet med betalingstjenestene.

Finansnæringens Fellesorganisasjon mente at man burde se på ressursfordelingen mellom utekontorene.

Næringshagene i Norge pekte i sitt innspill på at en del små bedrifter ikke var tilfreds med betalingsmodellen i forbindelse med bistand til internasjonaliseringarbeid.

Universiteter

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet viste til økende global konkurranse og viktigheten av Innovasjon Norges arbeid for å forenkle bedriftenes internasjonaliseringsspross. Videre mente de at Innovasjon Norge måtte samarbeide med andre aktører for å sikre kvaliteten på eget tilbud.

Grenseflater og samarbeid med andre aktører

Fylkeskommunene

Sogn og Fjordane fylkeskommune så behovet for å utvikle et nasjonalt virkemiddelsystem der Innovasjon Norge, SIVA og Norges forskningsråd i større grad kunne kombinere virkemidler og ha bedre mulighet til regionale tilpassinger. *Akershus fylkeskommune* mente samarbeidet mellom Innovasjon Norge og SIVA på regionalt nivå burde styrkes for å utnytte selskapenes samlede ressurser på en bedre måte. Videre påpekte *Sogn og Fjordane fylkeskommune* at det burde utredes om de tre virkemiddelaktørene kunne ha felles fylkeskontor.

Oslo kommune, Hordaland fylkeskommune, Østfold fylkeskommune og *Rogaland fylkeskommune* anså Innovasjon Norge som en viktig og sentral aktør i det regionale partnerskapet, hvor selskapet bidrar med god kunnskap og engasjement.

Hordaland fylkeskommune ønsket at det burde ryddes opp i arbeidsdelingen mellom fylkeskommunen og Innovasjon Norge. Fylkeskommunen mente at de og Innovasjon Norge støttet flere av de samme tiltakene.

Virkemiddelaktører

Garanti-instituttet for eksportkreditt trakk fram at de hadde utviklet et godt samarbeid med Innovasjon Norge og Eksportfinans, blant annet gjennom eksportfinansieringsseminarer i Norge. Videre mente instituttet at de får god hjelp og støtte av Innovasjon Norge og Utenriksdepartementet i utlandet.

Eksportfinans ga også uttrykk for sine positive erfaringer og store nytte av samarbeidet med Innovasjon Norge, for å fremme internasjonalisering av norsk eksportindustri. De trakk spesielt fram utekontorene, nettverksbistand i forbindelse med store messer og arrangementer og profileringsarbeid. Tilsvarende var *Norad* godt fornøyd med

samarbeidet med Innovasjon Norge og med de tjenestene Innovasjon Norge utførte for dem.

INTSOK mente det var overlapp mellom formålet til Innovasjon Norge og visjonen til INTSOK og var opptatt av at Innovasjon Norge ikke måtte bygge en konkurrerende organisasjon og at organisasjonene heller burde samarbeide. De påpekte derfor at det var viktig at organisasjonene samarbeidet effektivt for å bidra til at tilgjengelige ressurser blir brukt på en mest mulig optimal måte. Tilsvarende understreket *Maritimt Forum* at Innovasjon Norge burde benytte eksisterende møteplasser der det fantes og passe på at selskapet ikke var med på å bygge opp konkurrerende møteplasser.

SIVA anså arbeidsdelingen mellom Innovasjon Norge og SIVA som god, da de to utfyller og forsterker hverandre på en hensiktsmessig måte. Videre anbefalte *SIVA* at distriktskontorene til Innovasjon Norge i større grad burde samlokaliseres med de regionale innovasjonsmiljøene som *SIVA* har bidratt til å utvikle.

Norges forskningsråd savnet en analyse på tvers av det offentlige virkemiddelapparatet som belyste den samlede virkemiddelporteføljen og samarbeidet mellom virkemiddelaktørene. Videre mente *Norges forskningsråd* at evalueringen kun hadde drøftet samarbeid og grenseflater mellom virkemiddelaktørene på et overordnet nivå.

Norsk Designråd støttet konklusjonen om at det er viktig at Patentstyret og Innovasjon Norge etablerer et tettere samarbeid. De var enige i at Innovasjon Norge og Norsk Designråd burde videreføre sitt samarbeid innenfor rammen av avtalt formelt samarbeid.

Organisasjoner

Mange organisasjoner var opptatt av at Innovasjon Norge samarbeidet med andre aktører og ikke bygget opp konkurrerende møteplasser. *Norges Fiskarlag* så behov for et effektivt og rasjonelt samarbeid mellom Innovasjon Norge og Eksportutvalget for fisk (nå Norges sjømatråd) sine utekontor. *Norsk Industri* mente at Innovasjon Norge burde samarbeide mer med eksisterende næringsorganisasjoner og egnede møteplasser, og ikke bygge opp konkurrerende møteplasser til de som har oppstått på selvstendig grunnlag. *Næringshagene i Norge* trakk fram at det burde være et samarbeid, og ikke et konkurranseforhold, mellom Innovasjon Norge og SIVAs innovasjonsmiljøer. Tilsvarende mente *Foreningen for innovasjonsselskaper i Norge* at Innovasjon Norge og innovasjonsselskapene i enkelte deler av landet

kunne samarbeide bedre for å gjøre hverdagen enklere for gründere og nyetablerte bedrifter.

Akademikerne mente evalueringen ikke viste hvordan samspillet mellom Innovasjon Norge og andre virkemiddelaktører var, og at det derfor ikke burde trekkes konklusjoner vedrørende organiseringen av Innovasjon Norge på dette punktet.

Finansnæringens Fellesorganisasjon pekte på at Innovasjon Norge var lite villig til å gå inn i samfinansieringsløsninger på andre enn egne premisser. Bankene mente at Innovasjon Norge burde være mer fleksibel og konstruktiv.

Distriktssenteret pekte på at samarbeidet med kommunene ikke er omtalt i evalueringen og at forholdet mellom Innovasjon Norge og kommunene er styrket gjennom prosjektet Kommunene som førstelinjetjeneste.

Norwegian Maritime Exporters mente at evalueringen av Innovasjon Norge var en fin anledning til å drøfte hvilken arbeidsdeling det bør være mellom næringslivet og virkemiddelapparatet.

Universiteter

Universitetet i Agder mente at kunnskap var en viktig del av den innovative økonomien, og at Innovasjon Norge derfor i større grad burde sees i sammenheng med andre kunnskapsorganisasjoner som universitetene og Norges forskningsråd.

Universitetet i Tromsø mente at arbeidsdelingen mellom Innovasjon Norge, SIVA og Norges forskningsråd burde være så tydelig som overhodet mulig.

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet var overrasket over at rapporten ikke nevner samarbeidet som eksisterer mellom Innovasjon Norge og universitets- og høyskolesektoren.

Endring av dagens organisasjonsstruktur

Fylkeskommunene

Oppland fylkeskommune mente de regionale styrene har best kunnskap om lokale/regionale forhold og at det er ønskelig at disse får større innflytelse over bruken av virkemidler.

Organisasjoner

Næringslivets Hovedorganisasjon støttet evalueringens vurdering om ikke å endre dagens organisasjonsstruktur, men påpekte at en samlet vurdering av virkemiddelapparatet var vanskeliggjort, blant annet på grunn av at utekontorenes rolle og reiselivsdelen skal evalueres senere. Videre pekte

Næringslivets Hovedorganisasjon på at det var uheldig at Norges forskningsråd ikke ble evaluert parallelt.

Norges Fiskarlag mente at samarbeidet mellom enkelte av Innovasjon Norges kontorer burde styrkes, i den grad det er mulig.

Norwegian Maritime Exporters påpekte at slik virkemiddelapparatet er organisert i dag, har distriktskontorene for lite kjennskap til markedene, og utekontorene for lite kjennskap til bedriftenes behov.

Den videre utviklingen av Innovasjon Norge

Fylkeskommunene

KS poengterte at fylkeskommunenes eierskap i Innovasjon Norge måtte få konsekvenser for hvordan selskapets virksomhet skal innrettes og styres framover. Likeledes mente *Nordland fylkeskommune* at utvikling av fremtidige mål og endringer i selskapets organisering, virkemidler og «policy» var en sak for alle eierne, ikke bare for Nærings- og handelsdepartementet.

Sogn og Fjordane fylkeskommune mente at Samarbeidsforum burde tillegges høyere prioritet i styringen av Innovasjon Norge, og at det burde igangsettes en følgeevaluering av hvordan den nye eierstrukturen fungerer. Videre mente fylkeskommunen at Innovasjon Norge burde få utvikle sin pådriverrolle.

Troms fylkeskommune viste til at en utvikling av Innovasjon Norge forutsetter at de har tilgjengelige ressurser. De viste i den sammenheng til innføringen av ny finansieringsmodell fra 2011, og kuttet Innovasjon Norge fikk i statsbudsjettet for 2011.

Vest-Agder fylkeskommune mente at Innovasjon Norge har et potensial til å bli en viktig premisseleverandør for norsk nærings- og distriktpolitikk. I følge fylkeskommunen vil dette kreve at det ryddes opp i virkemidler og oppdragsbrev og at budskapet konsentreres.

Virkemiddelaktører

Norges forskningsråd ønsket at Innovasjon Norge i større grad skulle fremstå som en helhetlig organisasjon med likere arbeidsform, kompetanse og prioriteringer mellom de ulike distriktskontorene.

Organisasjoner

Norges Rederiforbund mente at Innovasjon Norge burde være en politisk nøytral aktør hva gjelder utforming av norsk næringspolitikk.

Norges Fiskarlag mente at Innovasjon Norge ikke uten videre skulle være en aktiv medspiller i politikktutforming av norsk nærings- og innovasjonspolitik, men at de heller burde presentere kunnskap om næringslivets utfordringer.

Norsk Industri mente at Innovasjon Norge burde bygge opp kompetanse på innovasjonsfeltet, men at det ikke er organisasjonens rolle å være premissgiver for politikktutforming. Videre mente *Norsk Industri* at Innovasjon Norge skulle fortsette å jobbe for innovasjon og næringsutvikling i hele landet.

Næringshagene i Norge viste til at det er viktig at Innovasjon Norge fanger opp de trender og utviklingstrekk som oppstår, for fortsatt å være relevant for næringslivet.

Handels- og servicenæringsens hovedorganisasjon ønsket at Nærings- og handelsdepartementet skulle ta en tydeligere rolle som nasjonal koordinator for innovasjonspolitikken.

Akademikerne viste til at Innovasjon Norge har ansatte med betydelig kompetanse, men at det gis for lite frihet til at organisasjonen kan etablere et godt faglig grunnlag for egen rådgivning knyttet til videreutvikling.

Universitet i Tromsø mente at distriktskontorene burde få en mer entydig proaktiv profil. Innovasjon Norge hadde, i følge universitetet, et potensial til å utvikle seg som en kunnskapsorganisasjon som kan gi innspill til hvordan nasjonale og regionale myndigheter bør forholde seg til innovasjon og utvikling av næringslivet.

Andre innspill og kommentarer knyttet til metode

Fylkeskommunene

Hedmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune og Sør Trøndelag fylkeskommune uttrykte bekymring for de nedskjæringene som ble gjort i selskapet 2011 og mener dette eventuelt burde ha kommet som en konsekvens av oppfølgingen av evalueringen.

Vestfold fylkeskommune forutsatte at tildelingskriteriene for regionale utviklingsmidler (fra kap. 551) justeres. Det mente de var nødvendig for at de fylkene som nå får den laveste tildelingen skal kunne gis muligheter for å kunne drive en aktiv innovasjonspolitik.

Virkemiddelaktører

Innovasjon Norge kommenterte at selskapet gjerne skulle sett at de positive funnene i evalueringen ga utslag i en bedre budsjettssituasjon for

2011 enn det som ble tilfellet. *Innovasjon Norge* mente videre at evalueringens metode for å vurdere ordningen Forsknings- og utviklingskontrakter hadde mangler, og at rapporten ikke trakk riktig konklusjon. LO sluttet seg til dette, og viste til at evalueringen kommer med andre konklusjoner enn den tidligere evalueringen av samme ordning.

Organisasjoner

Tekna og Akademikerne mente at evalueringen av Innovasjon Norge i liten grad ga grunnlag for å vurdere videre utvikling av det norske virkemiddelapparat. Videre mente *Tekna og Akademikerne* at evalueringen av Innovasjon Norge måtte sees i sammenheng med den kommende evalueringen av Norges forskningsråd.

Universiteter

Universitetet i Agder mente at grunnlaget for evalueringen var svak og at rapporten ikke bygde på noe klart teoretisk grunnlag.

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet viste til at de fikk henvendelser fra personer med gode ideer. Ofte ble disse sendt videre til Innovasjon Norge, men en del spørsmål er ofte av mer faglig/teknologisk art. Universitetet foreslo at det opprettes et kontor som kan besvare slike henvendelser.

3.9 Ekstern evaluering av Innovasjon Norges uteaktiviteter

I følge Econ Pöyry, Agenda og Damvads evaluering av Innovasjon Norge i 2010 vil en sterkere global konkurranse i fremtiden øke behovet for å forenkle bedriftenes internasjonalisering. Det ble også konkludert med at det var behov for en utdypende evaluering for å få et bedre kunnskapsgrunnlag om utekontorenes rolle innenfor internasjonaliseringsarbeidet er hensiktsmessig organisert, og at det trolig var behov for en tydeligere prioritering av hvor Innovasjon Norge skal være lokalisert i fremtiden. Rambøll Management ble tildelt dette oppdraget, og leverte sin rapport med tittelen *Evaluering av Innovasjon Norges uteaktiviteter* i oktober 2011. Rapportens mandat ble avgrenset til en gjennomgang av Innovasjon Norges tjenestetilbud, interne organisering, grenseflater mot andre aktører og geografiske tilstedeværelse gjennom å besvare følgende hovedspørsmål:

- Hvordan treffer Innovasjon Norges internasjonaliseringstilbud behovet til norske bedrifter? Herunder om Innovasjon Norge besitter den riktige kompetansen, om kapasiteten er på riktig nivå og om tjenestene utfyller og ikke konkurrerer med det private aktører tilbyr.
- Er Innovasjon Norges kontakt med og tilbud til bedriftene organisert på en hensiktsmessig måte? Herunder om samspillet mellom hovedkontor, distriktskontorer og utekontorer bidrar til at bedriftene får et helhetlig tilbud?
- Er Innovasjon Norges samarbeid og arbeidsdeling med andre norske virkemiddelaktører i utlandet hensiktsmessig?
- Er Innovasjon Norge til stede i de riktige markedene sett i forhold til bedriftenes behov og målsettinger? Hvor bør Innovasjon Norge prioritere tilstedeværelse fremover?
- *Koblertjenester:* Identifisering av salgspartnere og kontakt med myndigheter (samt identifisering av FoU-partnere og produksjonspartnere for bedrifter der dette er relevant).
- *Organiseringstjenester:* Organisering av møter med potensielle partnere, organisering av studieturer etc., språklig assistanse og rådgivning knyttet til familiær organisering.
- *Konkret rådgivning om markedet:* Forståelse av forretningskultur og markedsanalyse.

Alle disse er typiske oppstartstjenester: tjenester som er rettet mot at bedriften innledningsvis får et grep om det aktuelle markedet. Det er samtidig tjenester som i stor grad er av generell og generisk art, og som ikke er sektorspesifikke, selv om markedsanalyser og tilgang til relevante nettverk forutsetter en viss sektorinnsikt fra Innovasjon Norges side.

Samtidig peker evalueringen på at bedrifter har ulike behov og at de viktigste skillelinjene relaterer seg til størrelse, erfaring og geografi. De største bedriftene har mindre behov for praktisk assistanse. Større bedrifter har mer behov for strategisk sparring og mer inngående kjennskap til markedet der de ønsker å etablere seg. Det forutsetter imidlertid større grad av sektorkompetanse ved utekontorene.

Både kvalitative og kvantitative metoder ble lagt til grunn for evalueringen. Det ble gjennomført en spørreundersøkelse der norske ambassader og Innovasjon Norges utekontorer deltok, samt en spørreundersøkelse blant alle bedrifter som har benyttet Innovasjon Norges tjenester i 2009 og 2010. For å få utfyllende dybdekunnskap på evalueringens hovedområder ble det gjennomført 65 kvalitative intervjuer med utekontorer, ambassader, bedrifter, distriktskontorer og andre interessenter og virkemiddelaktører. Det ble også utført statistiske analyser av norske utenlandsinvesteringer (FDI) og norsk kapitalflyt til utlandet. Under følger en oppsummering av evalueringens funn og anbefalinger.

Treffer Innovasjon Norges internasjonaliseringstilbud behovet til norske bedrifter

Evalueringen svarer på spørsmålet gjennom tre underspørsmål: Hvilke behov har norske bedrifter når de etablerer internasjonale aktiviteter, en sammenlikning av Innovasjon Norges tjenestetilbud med disse behovene, samt en vurdering av Innovasjon Norges kompetanser.

Norske bedrifters behov når de går internasjonalt

I evalueringen ble det gjort et skille mellom «praktisk assistanse» og «strategisk sparring». Det bedriftene i størst grad etterspør er tjenester som faller i kategorien «praktisk assistanse», det vil si praktisk og konkret rådgivning knyttet til hvordan man skal etablere seg i markedet:

Innovasjon Norges tilbud sammenliknet med bedriftenes behov

Overordnet viser evalueringen at det er en god match mellom Innovasjon Norges internasjonale tilbud og bedriftenes behov. En indikasjon på dette er at 60 pst. av bedriftene i spørreundersøkelsen oppga at det var en god match mellom deres behov og Innovasjon Norges internasjonaliseringstjenester. På samme måte oppga 76 pst. av bedriftene at Innovasjon Norge er en naturlig partner i deres internasjonaliseringsarbeid. Videre vurderte 64 pst. av respondentene at assistansen fra Innovasjon Norge enten hadde vært utslagsgivende for at internasjonaliseringen ble gjennomført, eller hadde bidratt til at internasjonaliseringen ble gjennomført på en mer hensiktsmessig måte.

Disse tallene gir en indikasjon på at Innovasjon Norge tilbyr tjenester som er relevante for bedriftene, og av en slik kvalitet at de tilfører markert merverdi. Samtidig indikerer tallene at tilbudet fortsatt kan bli bedre i og med at omtrent 40 pst. av bedriftene svarer andre alternativer enn «svært enig» eller «enig» med hensyn til om det er en god match mellom behov og tilbud av tjenester (bedrifter med liten internasjonal erfaring opple-

ver en bedre match enn bedrifter med lang internasjonal erfaring).

Evalueringen viser blant annet at det er enkelte tjenesteområder hvor Innovasjon Norge kan forbedre kvaliteten på sitt tilbud. Dette er områder som kontakt med offentlige myndigheter, regulatoriske og handelstekniske spørsmål, vurdering av inngangsstrategi, identifisering av FoU-partnere samt assistanse relatert til bedriftens samfunnsansvar.

Flere har også gitt uttrykk for at utekontorene kunne hatt mer spesialisert sektorkompetanse. I evalueringen fremgår det at det særlig er kompetansetjenester og tjenester som relaterer seg til nettverksbygging som er dårlig utviklet hos utekontorene. Eksempelvis er det kun 33 pst. av bedriftene i spørreundersøkelsen som vurderer at Innovasjon Norge har god kjennskap til aktører og selskaper i det eksterne markedet (samtidig som 85 pst. vurderer at dette er en viktig kompetanse).

Evalueringen viser at bedrifter med kort internasjonal erfaring er mer fornøyde med tjenestene de mottar fra Innovasjon Norges utekontorer enn bedrifter med lang erfaring. Ifølge evalueringen skyldes det at Innovasjon Norges utekontorer ikke har tilstrekkelig sektorekspertise til å kunne fylle en rolle som strategisk sparringspartner for bedriftene (utekontorer med særskilt sektoransvar er viktige unntak fra denne tendensen). Dette indikerer at tjenestetilbudet er mer rettet mot å tilby tjenester til små og mindre erfarne bedrifter enn til større bedrifter. Denne tendensen underbygges av at mindre bedrifter jevnt over er mer fornøyde med mottatte tjenester enn de større.

Har Innovasjon Norge den rette kompetansen?

Evalueringen peker på at utekontorene har god generell kompetanse, men mindre god kompetanse når det gjelder spesialisert kompetanse om ulike sektorer (med unntak av kontorene med særskilt sektorsatsing). På enkelte områder er det derfor et språk mellom hva bedriftene vurderer som viktig og hvilke kompetanser de vurderer at utekontorene besitter. Dette gjelder først og fremst kunnskap om aktører og selskaper i eksternt marked og kjennskap til bedriftens sektor. Evalueringen har også avdekket at bedrifter som har fått assistanse fra kontorer med spesiell sektorkunnskap, har opplevd denne kunnskapen som en vesentlig merverdi.

Videre viser evalueringen til en rekke utfordringer med å besitte rett kompetanse. Eksempelvis er rekruttering, å beholde rett personell, infor-

masjonsinnsamling fra eksterne aktører, samt spredning av kompetanser og kunnskap på tvers av enheter i Innovasjon Norge, viktige kompetanseutfordringer. Særlig det siste vurderes som en stor utfordring i følge utekontorene. På enkelte områder sitter ekspertisen primært på hovedkontoret, mens på andre områder sitter den på distriktskontoret eller utekontoret. Det er derfor viktig at kompetansen flyter godt og effektivt mellom ulike organisatoriske ledd.

Evalueringens anbefalinger

Evalueringen konkluderer med at et eventuelt forbedringspotensial i første rekke må skje gjennom kompetanseheving. Økt oppmerksomhet på sektorkunnskap vil således kunne bidra til bedre tjenester innenfor de prioriterte sektorene. Økt sektorsatsing vil imidlertid kunne gå på bekostning av utekontorenes generelle kompetanse og derfor også tilbudet til bedrifter som trenger generell praktisk assistanse. I en situasjon der de to må veies opp mot hverandre, tyder funnene i evalueringen på at generalistkompetanse bør veie tyngst. Det er særlig de små og mellomstore bedriftene som har behov for den generelle praktiske assistansen og ettersom disse bedriftene utgjør Innovasjon Norges viktigste målgruppe, mener evaluator at tjenestetilbudet bør avspeile denne gruppens behov.

I tillegg peker evalueringen på at økt sektorkompetanse kan oppnås gjennom å styrke relasjoner til det øvrige virkemiddelapparatet og trekke på kompetanser som finnes her. På denne måten kan synergiene i virkemiddelapparatet utnyttes heller enn at det bygges opp parallelle kompetanser. Det medfører at utekontorenes primære oppgave når det gjelder sektorspesifikk assistanse handler om å identifisere behov og kjenne markedet, men la andre aktører levere den dype sektorspesifikke assistansen. Dette forutsetter imidlertid økt samarbeid med andre aktører i virkemiddelapparatet.

En annen diskusjon som relaterer seg til kompetanseheving handler om hvordan Innovasjon Norge organiserer sine ressurser og kompetanse som finnes i organisasjonen i dag. Evalueringen konkluderer med at Innovasjon Norge kan gjøre enkelte grep som vil heve eget tjenestetilbud.

Et tiltak i den forbindelse er å sørge for økt personellkontinuitet, noe som vil bidra til personell med bedre kjennskap til markedet og tilgang til relevante nettverk. I evalueringen fremkommer det at nåværende ordning med åremålsstillinger

på tre til fire år kan gi for lite tid til å utvikle en tilstrekkelig forståelse for markedet. En utvidelse av åremålsstillingene må imidlertid vurderes opp mot at de utsendte ikke bør være så lenge ute at de mister innblikk i norske forhold og norsk næringsliv. I evalueringen foreslås det derfor at en mindre justering av åremålsstillingene kan være et hensiktsmessig kompromiss. Et forslag i den forbindelse er å utvide åremålsstillingene til fem år.

Til sist har evalueringen avdekket at en stor kompetanseutfordring handler om å dele informasjon på tvers av ulike enheter i Innovasjon Norge. Eksempelvis opplever utekontorene at den største utfordringen knyttet til å besitte rett kompetanse handler om kompetansedeling internt i Innovasjon Norge. For å bedre utnyttelsen av ressursene foreslås det blant annet å utvikle mulighetene for å søke opp kompetanser i organisasjonen for å identifisere «hvem som vet hva».

Er Innovasjon Norges kontakt med og tilbud til bedriftene organisert på en hensiktsmessig måte

Innovasjon Norges interne organisering

Innovasjon Norges organisering med hovedkontor, distriktskontor og utekontor innebærer at kunnskap og kompetanse er spredt på flere enheter. Et spørsmål i den forbindelse er hvordan Innovasjon Norge organiserer sine ressurser og kompetanse som finnes i organisasjonen.

Når det gjelder *samarbeid mellom Innovasjon Norges utekontorer og distriktskontorer* viser evalueringen at samarbeidet fungerer tilfredsstillende, men at utekontorene likevel bør samarbeide mer med distriktskontorene enn hva tilfellet er i dag. Overordnet vurderer nærmere 50 pst. av utekontorene at samhandlingen med distriktskontorer fungerer ganske godt, mens nærmere 40 pst. vurderte at den verken fungerer verken godt eller dårlig. I overkant av 10 pst. vurderte at samhandlingen fungerer mindre godt.

I de tilfeller der samarbeidet vurderes som mindre godt pekes det på at det burde samarbeides mer med distriktskontorene om eksempelvis markedsmuligheter for norske bedrifter og nettverksmuligheter. Videre pekes det på at samarbeidet ofte preges av personlige nettverk heller enn å være tuftet på faglige vurderinger. Det fremkommer at organisasjonens kompetanse ikke i tilstrekkelig grad brukes av hele organisasjonen og at kompetansedelingen er for tilfeldig og avhengig av personlige relasjoner, noe som gjør modellen sårbar og personavhengig. Enkelte bedrifter har

derfor påpekt at de opplever å «bli hengende litt i luften» etter overlevering fra distriktskontor til utekontor, og gir uttrykk for at det kan være et manglende ledd i samhandlingen mellom disse.

Når det gjelder *samhandlingen mellom utekontorer og hovedkontor* viser det seg at omtrent 75 pst. av utekontorene mener at dette samarbeidet fungerer svært godt eller godt. Likevel mener mange utekontorer at de bør samarbeide mer med hovedkontoret enn hva tilfellet er i dag og at det er et forbedringspotensial i kunnskapsdelingen mellom ulike deler av organisasjonen.

Utekontorene opplever i tillegg at enkelte støttestrukturer hovedkontoret har ansvar for ikke er tilpasset utekontorenes hverdag. Dette gjelder eksempelvis økonomirapporteringen som ikke er tilrettelagt for utenlandske ansatte ved utekontorene. Enkelte utekontorer har også etterspurt mer støtte fra hovedkontoret når det gjelder utarbeidelse av informasjonsmateriell og ulike maler.

Samhandlingen mellom utenriktjenesten og Innovasjon Norge

Evalueringen viser til at samhandlingen mellom utenriktjenesten og Innovasjon Norge skal dekke to funksjoner. For det første skal *utenriktjenesten og Innovasjon Norge samordne sine tjenester på destinasjoner der begge er representert*. I dag er omlag 50 pst. av utekontorene til Innovasjon Norge samlokalisert med den lokale ambassaden eller konsulatet. Evalueringen viser at samlokalisering oppleves som en fordel både av utenriktjenesten og Innovasjon Norge. Det til tross for at kun et fåtall av utekontorene har en skriftlig avtale om arbeidsoppgaver med lokal ambassade/konsulat, og at samarbeidsavtalen mellom Utenriksdepartementet og Innovasjon Norge tilsier at en standardbeskrivelse av arbeidsoppgaver skal foreligge. Evaluatoren har likevel ikke funnet tegn på at dette er et problem når det gjelder det praktiske samarbeidet, ettersom inntrykket, både fra spørreundersøkelsen og de kvalitative intervjuene er at de to aktørene jevnt over har en velfungerende arbeidsdeling. Det sentrale suksesskriteriet synes å være hyppig kommunikasjon mellom partene.

Evalueringen har imidlertid avdekket at samarbeidet fungerer bedre i enkelte land enn andre, men at dette ikke skyldes systemiske eller organisatoriske årsaker. Utekontorene oppgir i den forbindelse at samarbeidet er avhengig av ambassadens/konsulatets fokus og kommunikasjonen mellom partene. Det er enklere å få til et velfungerende samarbeid når ambassaden/konsulatet har et sterkt næringslivsfokus. Det framheves videre

at flere ambassader og konsulater påpeker at den nylig gjennomførte nedbemanningen av Innovasjon Norge har påvirket samarbeidet negativt, på grunn av større ressursutfordringer ved utekontorene.

Den andre funksjonen av samarbeidsavtalen mellom Innovasjon Norge og Utenriksdepartementet handler om at *lokal ambassade/konsulat skal være Innovasjon Norges forlengede arm i land der Innovasjon Norge selv ikke har fysisk tilstedeværelse*. Her peker evalueringen på at selv om slike ambassader regelmessig assisterer norske bedrifter (i første rekke med praktisk assistanse, relatert til organisering av møter, kontakt med myndigheter, og språklig assistanse), har de kun i liten grad kontakt med Innovasjon Norge. Evalueringen finner at dette trolig er et betydelig uutnyttet potensial. Evalueringen konkluderer derfor med at det helhetlige tilbudet ikke fungerer optimalt når det gjelder denne samarbeidskonstellasjonen. Dels vil økt samarbeid kunne føre til en profesjonalisering av det næringsfremmende arbeidet ved ambassadene gjennom kompetanseoppbygging, og dels vil økt samarbeid kunne føre til økt tilgang på informasjon om markedsmuligheter for norske bedrifter.

Innovasjon Norges arbeid med å rekruttere bedrifter til internasjonal virksomhet

Som en del av gjennomgangen av samarbeid og organisering, ble også Innovasjon Norges arbeid med å rekruttere bedrifter til internasjonale aktiviteter analysert. Et sentralt funn var at 71 pst. av bedriftene som hadde fått assistanse fra et utekontor, fikk vite om det internasjonale tilbudet gjennom sitt eksisterende kundeforhold til Innovasjon Norge, noe som indikerer at eksisterende kunder er det viktigste rekrutteringsgrunnlaget for utekontorene.

Videre var det omlag 50 pst. av bedriftene som ble koblet med utekontoret av distriktskontor eller hovedkontor i Innovasjon Norge. Omtrent 30 pst. tok direkte kontakt med utekontoret uten å gå veien via andre instanser i Innovasjon Norge. Ytterligere et sentralt funn var at utekontorene syntes å være langt mer aktive enn distriktskontorene når det gjelder å informere bedrifter om internasjonale muligheter og å agere som pådrivere. I følge evaluator representerer dette en utfordring ettersom distriktskontorene til daglig sitter nærmest de norske bedriftene.

Til slutt pekte evalueringen på at 6 pst. av utekontorenes kunder har deltatt i NCE-programmet,

og 8 pst. har deltatt i ARENA-programmet. ARENA-programmet tilbyr finansiell og faglig støtte til utvikling av regionale næringsmiljøer, mens NCE er etablert for å forsterke innovasjonsaktiviteten i de mest vekstkraftige og internasjonalt orienterte næringsklyngene i Norge. Begge programmene har altså omfattende nettverk av konkurransedyktige bedrifter med internasjonalt potensial, som i større grad kan brukes som rekrutteringskilder til internasjonalisering.

Innovasjon Norges rolle som pådriver ble også diskutert i den generelle evalueringen av Innovasjon Norge, men da med særskilt oppmerksomhet mot Innovasjon Norges rolle som pådriver for nettverksdannelse og utvikling av næringsmiljøer. Flere av funnene fra denne evalueringen er interessante også når det gjelder Innovasjon Norges rolle som pådriver rettet mot internasjonalisering av norsk næringsliv. Eksempelvis viste evalueringen fra 2010 at flertallet av de ansatte ved Innovasjon Norges distriktskontorer opplever at de ikke har kapasitet til å være proaktive overfor bedrifter, mens ansatte ved utekontorene i større grad opplever at de har kapasitet til slike oppgaver. Disse funnene stemmer godt over ens med funnene i denne evalueringen, der utekontorene i langt større grad beskriver at de arbeider proaktivt med bedrifter rettet mot internasjonalisering. Videre pekte hovedevalueringen av Innovasjon Norge på at pådriverrollens plass i organisasjonen kan være en utfordring. Spesielt ble det i denne sammenheng framhevet at dersom pådriverrollen skal styrkes, bør den i større grad innarbeides i Innovasjon Norges mandat og/eller resultatrapportering slik at organisasjonen har et klart insitamant til aktivt å oppsøke nye potensielle brukere. Dette er en vurdering som denne evalueringen støtter.

Evalueringens anbefalinger

Evalueringen peker på at Innovasjon Norge kan jobbe innenfor tre ulike organisatoriske spor for og ytterligere styrke sitt internasjonale tjenestetilbud:

- Kunnskapsdeling internt i organisasjonen
- Samhandlingen mellom Innovasjon Norge og utenriksstjenesten kan styrkes på destinasjoner der Innovasjon Norge ikke er fysisk representert.
- Innovasjon Norge kan styrke sin rolle som pådriver når det gjelder å informere bedrifter om internasjonale muligheter.

Innovasjon Norge kan styrke intern kunnskapsdeling

Evalueringen peker på at den største utfordringen knyttet til å besitte rett kompetanse er kompetansedeling internt i organisasjonen. Dette funnet indikerer at en sentral utfordring for Innovasjon Norge er å finne verktøy og arbeidsformer som sikrer effektiv kompetanseflyt innad i organisasjonen, mellom hovedkontor, distriktskontor og utekontor.

Det vises til to grep som kan gjøres for å styrke kompetanseflyten. For det første peker flere av informantene på at organisasjonskultur spiller en viktig rolle, og at Innovasjon Norge bør arbeide med bevisstgjøring av alle ledd i egen organisasjon på dette feltet. Flere informanter har beskrevet et skille der de ulike enhetene arbeider mot egne interne målsetninger, noe som tyder på at organisasjonens mål som helhet i større grad kan prioriteres. Dette gjelder eksempelvis samhandling mellom distriktskontorer og utekontorer.

For det andre har flere informanter påpekt at samhandling internt i organisasjonen i stor grad er preget av personlige nettverk, og at de ulike kontorene i liten grad sitter på en fullstendig oversikt over hvor organisasjonen besitter fagkompetanse innenfor ulike områder. Evalueringen konkluderer derfor med at Innovasjon Norge i større grad vil kunne utnytte sin samlede kompetanse gjennom å utnytte en søkbar database med oversikt over kompetanser i ulike deler av organisasjonen, i tillegg til å se på andre måter som kan forbedre organisasjonens insentiver for kunnskapsdeling. Det har også blitt påpekt at videokonferanser kan brukes i større grad enn hva tilfellet er i dag til møter mellom utekontor og hovedkontor.

Det har også blitt framhevet at sektorsatsingene gjør kunnskapsdeling enklere, fordi en felles sektorsatsing på tvers av organisasjonen skaper sterkere bånd mellom ulike enheter. Dette peker mot at organisatoriske grep som binder ulike ledd av organisasjonen sammen, kan være hensiktsmessig med hensyn til kunnskapsdeling – eksempelvis ved å etablere team på tvers av distriktskontorer og utekontorer med felles målsetninger og samarbeid.

Samhandling mellom Innovasjon Norge og utenriktjenesten kan styrkes

Samarbeidsavtalen mellom Utenriksdepartementet og Innovasjon Norge omhandler som nevnt at ambassader og konsulater skal representere Innovasjon Norge på destinasjoner der sistnevnte ikke har fysisk tilstedeværelse. Evalueringen viser at det

er relativt lite kontakt mellom ambassader/konsulater og Innovasjon Norge, og at økt kontakt vil kunne gi positive bidrag på flere områder. Innovasjon Norge har ofte dypere bedriftskunnskap enn utenriktjenesten når det gjelder næringsliv og næringsutvikling i Norge. Dersom ambassadene i større grad trekker på denne kompetansen, vil trolig deres tilbud til norske bedrifter kunne styrkes. Evalueringen anbefaler derfor at slike ambassader/konsulater bør fungere som et vanlig utekontor, med løpende kontakt med distriktskontorer, henvisninger av bedrifter fra distriktskontorer til ambassader, og utveksling av informasjon om markedsmuligheter og kompetanse.

Videre viser funnene at ambassader i slike land kun i meget liten grad får bedrifter henvist fra Innovasjon Norge. Bedre informasjon til norske bedrifter om markedsmuligheter i slike land vil bidra til å spre kunnskap om viktige internasjonale markeder til norske bedrifter. Innovasjon Norges distriktskontorer har et stort nettverk av bedrifter i Norge, og vil som sådan være en viktig kilde for spredning av slik informasjon. Dette forutsetter imidlertid økt kontakt med de relevante ambassadene.

Til sist peker evalueringen på at ambassader/konsulater i slike land kan være en viktig informasjonskilde når hovedkontoret i Innovasjon Norge vurderer hvor Innovasjon Norge skal ha fysisk tilstedeværelse. Dersom ambassader opplever økt press og etterspørsel fra norske bedrifter, er dette informasjon Innovasjon Norge bør inkludere når de skal vurdere fremtidig geografisk tilstedeværelse.

Innovasjon Norge kan styrke sin rolle som pådriver

Evalueringen konkluderer med at Innovasjon Norge kan styrke sin pådriverrolle. Her spiller både utekontorer og distriktskontorer en viktig rolle. Funnene tyder på at utekontorene per i dag er mer aktive enn distriktskontorene når det gjelder å informere om internasjonale muligheter. Selv om det ikke er hensiktsmessig eller mulig at hvert enkelt distriktskontor sitter på detaljkunnskap om alle internasjonale markeder, kan de i større grad forsøke å inspirere norske bedrifter til internasjonalisering. Eksempelvis kan dette gjøres ved i enda større grad å trekke utekontorenes kompetanser tidlig inn i kundedialogen, noe Innovasjon Norge allerede arbeider med å forsterke.

Innovasjon Norge har inngående kjennskap til lokalt næringsliv og har dermed tilgang til en betydelig rekrutteringsbase. Dette kan, i følge evaluator, utnyttes i større grad enn det gjøres i dag. En viktig forutsetning for at eksisterende

kontakt skal fungere som en rekrutteringsbase er systematisk dokumentasjon av bedrifter som har kontaktet Innovasjon Norge både ved distriktskontorer og utekontorer, samt god kontaktinformasjon for senere bruk.

Evalueringen foreslår at det vurderes å sette opp konkrete mål for rekruttering av bedrifter, eksempelvis knyttet til antall kontakter som er etablert, antall oppfølginger, og antall bedrifter som innleder internasjonale aktiviteter (enten for første gang eller på et nytt marked). Disse målene vil kunne innarbeides i eksisterende struktur med målkort, og således inngå eksplisitt i rapportering til eier. På denne måten vil styringsinformasjon kunne samles inn på forskjellige nivåer, og gjøre det lettere å måle selskapets internasjonaliseringssinnsats. Det skal nevnes at disse målene ikke utelukkende må dreie seg om pådriverfunksjoner, men også om bedriftsrettede aktiviteter ved utekontorene.

Om Innovasjon Norges samarbeid og arbeidsdeling med andre norske virkemiddelaktører i utlandet

Her blir to spørsmål drøftet i evalueringen: I hvilken grad overlapper Innovasjon Norge uhensiktsmessig med andre virkemiddelaktører, og i hvilken grad samarbeider Innovasjon Norge tilstrekkelig med andre virkemiddelaktører. Det ble også diskutert hvorvidt Innovasjon Norge fortrenger private aktører fra markedet.

Når det gjelder samarbeid og overlapp med andre aktører har evalueringen sett særskilt på Norges forskningsråd, Norwegian Oil and Gas Partners (INTSOK), og Norwegian Renewable Energy partners (INTPOW), Norges sjømatråd (Eksportutvalget for fisk), SIVA, ARENA, NCE og lokale handelskamre.

I følge evaluator samarbeider utekontorene relativt hyppig med eksterne aktører. Spesielt er Norges sjømatråd og lokale handelskamre viktige samarbeidspartnere for utekontorene, men mange samarbeider også med INTSOK, INTPOW og Norges forskningsråd. Samtidig vurderer mange utekontorer at de burde samarbeide mer med disse aktørene enn hva tilfellet er i dag. Mer enn 50 pst. av utekontorene svarer at de burde samarbeide mer med INTPOW og Norges forskningsråd, mens over 40 pst. mener at de bør samarbeide mer med SIVA og Norges sjømatråd. Det påpekes at formålet med samarbeidet med aktørene er noe ulikt. Når det gjelder SIVA vil samarbeidet i første rekke handle om å bruke SIVAs nettverk som rekrutteringsbase. Samarbeid med INTSOK, INTPOW, Norges sjømatråd

og Norges forskningsråd handler i større grad om å trekke på disse organisasjonenes sektorkompetanse. Denne siste formen for samarbeid er særlig viktig ettersom evalueringen har påpekt at Innovasjon Norge i større grad bør samarbeide med andre virkemiddelaktører for å kunne gi bedriftene et tilbud om spesialisert sektorkompetanse.

Det ser ikke ut til at utekontorene tilbyr tjenester som overlapper med andre aktører. Utekontorene selv vurderer at dette er tilfellet i begrenset grad. Ulike eksterne aktører er også intervjuet for å innhente deres perspektiver på samarbeid og overlapp. Uhensiktsmessig overlapp har ikke i nevneverdig grad blitt framhevet som et problem. Derimot har flere nevnt at det bør samarbeides mer effektivt. Samarbeidsavtalen mellom Innovasjon Norge og Norges forskningsråd trekkes frem som et godt eksempel.

Evalueringen har også vurdert hvorvidt Innovasjon Norge fortrenger private aktører fra markedet. Det foreligger ikke funn som tilsier at dette er tilfellet i vesentlig grad. Den viktigste grunnen til dette synes å være at Innovasjon Norge i første rekke tilbyr tjenester av generell art, og som sådan kun i liten grad fordriver sektorekspertise fra markedet.

Evalueringens anbefalinger

Evaluator mener at Innovasjon Norge bør styrke samarbeidet med eksterne aktører. Det pekes spesielt på samarbeidet med Norges forskningsråd. Mange bedrifter har behov for forskningsfaglig kompetanse og slik kompetanse har Innovasjon Norges utekontorer i liten grad. Samtidig synes ordningene med felles finansierte stillinger mellom Innovasjon Norge og Norges forskningsråd å fungere meget godt. Flere slike stillinger kan derfor styrke samarbeidet mellom Innovasjon Norge og Norges forskningsråd. Ellers pekes det på at en styrking av dette samarbeidet også i stor grad forutsetter initiativ fra Norges forskningsråd. Innovasjon Norge besitter et stort uteapparat, og evalueringen finner at bevisstheten omkring dette kan styrkes hos Norges forskningsråd.

I tillegg bør det samarbeides mer med andre eksterne aktører, blant disse INTSOK og INTPOW. Dette er aktører som sitter på omfattende sektorkunnskap innenfor henholdsvis olje og gass og fornybar energi. INTSOK har også omfattende internasjonal tilstedeværelse. Økt samarbeid med disse kan derfor bidra til å tette Innovasjon Norges manglende sektorkunnskap. Det fremkommer at dagens form og struktur på samarbeidet synes hensiktsmessig. Økt samarbeid handler

således i større grad om å utnytte synergier i allerede eksisterende samarbeidsstrukturer. På denne måten vil, i følge evaluator, et sterkere helhetlig virkemiddelapparat kunne oppnås.

Evaluators vurdering av geografisk tilstedeværelse

Evalueringen besvarer dette spørsmålet med utgangspunkt i Innovasjon Norges strategi for vurdering av tilstedeværelse, der fem kriterier ligger til grunn for beslutninger knyttet til tilstedeværelse:

- tilstrekkelig interesse for vedkommende marked i norsk næringsliv
- tilstrekkelig potensial for norsk næringsliv i vedkommende marked
- utilstrekkelig tilgang på pålitelig og troverdig informasjon og kunnskap om markedet
- vanskelig tilgjengelig konsulentmarked i vedkommende land
- hindringer for norske bedrifter i å etablere/ inngå i nettverk

Kriteriene skal bidra til addisjonalitet, altså at assistansen fra Innovasjon Norge bidrar til at prosjekter blir gjennomført, eller gjennomført på en mer hensiktsmessig måte.

Evalueringen har tatt utgangspunkt i de to førstnevnte kriteriene. Det fremkommer at Innovasjon Norge er relativt godt representert på de markedene der norske bedrifter faktisk er aktive. Denne konklusjonen bygger på en analyse av direkte norske utenlandsinvesteringer, samt en analyse av norsk eksportflyt.

For å vurdere markeder med vekstpotensial er det gjennomført analyser av framtidige markeder. Gjennomgangen viser at Innovasjon Norge mangler representasjon i enkelte av landene som regnes blant de viktigste vekstmarkedene framover. Viktige blant disse er Indonesia, samt flere søramerikanske og afrikanske land.

Som det fremgår av tabell 3.4 har Innovasjon Norge ikke eget utekontor i 15 av de 26 mest sentrale vekstmarkedene. Dette betyr likevel ikke at dagens prioritering i Innovasjon Norge er feil, ettersom tilstedeværelsen skal baseres på interesse og potensial for det enkelte marked blant norske bedrifter, og det kan være andre hensyn som tilsier at man ikke bør etablere seg i disse landene.

Evalueringen konkluderer derfor med at Innovasjon Norge har god dekning der norske bedrif-

Tabell 3.4 Oversikt over Innovasjon Norges tilstedeværelse i de mest sentrale vekstmarkedene (Emerging Market Economies-EME) rangert etter indeks for markedspotensial.

EME-land rangert etter indeks for markedspotensial:	Er Innovasjon Norge representert i landet?
Hong Kong	Nei
Kina	Ja
Singapore	Ja
Sør-Korea	Ja
Tsjekia	Nei
Polen	Ja
Israel	Nei
Ungarn	Nei
India	Ja
Tyrkia	Ja
Brasil	Ja
Indonesia	Nei
Mexico	Nei
Malaysia	Ja
Chile	Nei
Egypt	Nei
Saudi-Arabia	Nei
Thailand	Ja
Argentina	Nei
Peru	Nei
Russland	Ja
Pakistan	Nei
Filippinene	Nei
Sør-Afrika	Ja
Colombia	Nei
Venezuela	Nei

ter er aktive i dag, men at det er enkelte sentrale vekstmarkeder der Innovasjon Norge ikke er til stede, eksempelvis Indonesia og Egypt.

Evalueringens anbefalinger

Evalueringen peker på at Innovasjon Norge baserer sin tilstedeværelse på etterspørsel fra næringslivet framfor potensial i markedet. Dagens geografiske tilstedeværelse synes derfor å være hensiktsmessig, men at den bør vurderes fortløpende i samarbeid med ambassader og konsulater og andre virkemiddelaktører. Dessuten er Innovasjon Norge allerede representert gjennom utenriksstjenesten i de fleste markedene med stort potensial hvor de ikke har egen tilstedeværelse. Når disse markedene oppnår tilstrekkelig volum, kan fysisk tilstedeværelse fra Innovasjon Norge derfor bli aktuelt.

Evalueringen viser videre til Innovasjon Norges strategidokument som sier at det «ikke nødvendigvis er slik at stor etterspørsel automatisk trekker i retning av at det er behov for tilstedeværelse». Dette begrunnes med at et land kan ha et velfungerende marked for tilsvarende tjenester, og at bedriftene i første rekke av kostnadshensyn henvender seg til Innovasjon Norge. Selv om dette åpenbart er et relevant poeng, viser evalueringen til enkelte momenter som nyanserer dette bildet. Det kan være en utfordring for små og mellomstore bedrifter å orientere seg i et velfungerende konsulentmarked. Dels kan det være krevende for bedriftene å innhente informasjon om hvilke aktører som er seriøse og tilbyr aktuelle tjenester, og dels er det ofte slik at større og anerkjente konsulentmiljøer ikke tar på seg oppdrag av den størrelsen som etterspørres, til en pris de små og mellomstore bedriftene har mulighet til å betale. Det er derfor ikke slik, i følge evaluator, at et velfungerende konsulentmarked alltid kan erstatte Innovasjon Norges praktiske assistanse.

Når det gjelder de tre sistnevnte kriteriene Innovasjon Norge legger til grunn for sin vurdering av tilstedeværelse, vurderer evalueringen at det ofte vil være behov for tilstedeværelse selv om det er troverdig informasjon om og et velfungerende konsulentmarked, samt få hindringer for norske bedrifter når det gjelder å identifisere nettverk. Det vil nemlig fortsatt være behov for Innovasjon Norges praktiske lavterskel tilbud, samt behov for å identifisere riktige partnere eller konsulentmiljøer. Evalueringens budskap er at tilstedeværelsen må avhenge av intensitet og etterspørsel. Bedriftene har ofte behov for praktisk assistanse, noe som krever markeds- og lokalkunnskap. Ved lavt volum kan disse behovene dekkes av utenriksstjenesten eller en annen aktør som Innovasjon Norge samarbeider med.

3.10 Høringsuttalelser til evalueringen av Innovasjon Norges uteaktiviteter

Nærings- og handelsdepartementet sendte ut et høringsbrev høsten 2011, med svarfrist 25. november 2011. I alt mottok departementet 16 høringsinnspill. Disse oppsummeres under, med utgangspunkt i de problemstillinger som er spilt inn, samt evalueringens hovedspørsmål knyttet til tjenestetilbud og kompetanse, intern samhandling og organisering, samarbeid med andre virkemiddelaktører og geografisk tilstedeværelse.

De fleste som kom med innspill i høringsrunden tilslutter seg evalueringens overordnede konklusjoner og anbefalinger, og mener at det er blitt gjort en god evaluering av Innovasjon Norges uteaktiviteter. Flere, som Norges Rederiforbund, Næringslivets Hovedorganisasjon, og Norsk Industri, påpeker likevel en svakhet ved at evalueringen i hovedsak baserer seg på innspill fra allerede eksisterende kunder av Innovasjon Norges uteapparat. Sterkere involvering av bedrifter som har utenlandsaktivitet, men som ikke har benyttet seg av Innovasjon Norges tjenester, ville gitt et mer helhetlig bilde av næringslivets behov. Nordland fylkeskommune beklager at fylkeskommunenes internasjonaliseringsarbeid ikke er trukket inn i undersøkelsenes mandat.

Innovasjon Norges internasjonaliseringstilbud i forhold til norske bedrifters behov

Generell – kontra sektorspesifikk kompetanse

Når det gjelder spørsmålet om generell versus sektorspesifikk kompetanse er det flere som mener at Innovasjon Norge bør prioritere tilbudet av tjenester som forutsetter generell kompetanse, og heller benytte seg av etablerte fora og bedriftsnettverk for å møte bedriftenes behov for sektor-kompetanse. Dette støttes blant annet av *Norsk Industri*, *Norwegian Maritime Exporters* og *Maritim bransjeforening*. Eksempelvis sier *Norsk Industri* at tilbakemeldingene fra bedriftene peker på at Innovasjon Norge bør samvirke med bransjenes egne satsinger, og legge vekt på å utfylle disse. I denne sammenheng mener *Norsk Industri* at utekontorene bør være tilstede på bransjenes egne samlinger. Det pekes også på at det er noe usikkerhet rundt hva slags tilbud utekontorene faktisk kan gi.

Norwegian Maritime Exporters og *Maritim bransjeforening* er også av den oppfatning at bedriftene er best tjent med at Innovasjon Norge

nyttiggjør seg av etablerte bedriftsnettverk. Innovasjon Norge burde derfor i større grad legge til rette for, og støtte, allerede etablerte fora og nettverk fremfor å utarbeide egne arenaer. De mener at utekontorene bør besitte en generell kompetanse, samt å jobbe sammen med eksisterende bedriftsnettverk hjemme for å styrke tilgangen på spesiell sektorkompetanse og kobling med aktuelle nettverk i eksportmarkedene.

Norsk Industri mener videre at utekontorene må tilby generell kompetanse, og at de må arbeide sammen med eksisterende bedriftsnettverk hjemme og mot nettverk i eksportmarkedene for å styrke tilgangen på spesiell sektorkompetanse.

Norges forskningsråd og Nord-Trøndelag fylkeskommune vektlegger nødvendigheten av at Innovasjon Norge bør ha sektorkompetanse. *Norges forskningsråd* viser til at økt sektorkompetanse vil kunne forbedre Innovasjon Norges tjenestetilbud, og da spesielt mot mer krevende kunder (bedrifter med betydelig internasjonaliserings erfaring eller teknologisk avanserte (forskningstunge) små eller store bedrifter). En sentral målgruppe for Forskningsrådet er bedriftene som er aktive innenfor FoU og har ambisjoner om å delta i internasjonalt FoU-samarbeid.

Forskningsrådets strategi for internasjonalt samarbeid innebærer at programmene skal få større ansvar når det gjelder internasjonalisering av norsk forskning gjennom økt samarbeid med utvalgte samarbeidsland. Dette vil trolig innebære økt behov for et uteapparat som kan betjene forskere og forskningsintensive bedrifter, noe som stiller utfordringer for kompetansen i uteapparatet. Ikke minst er det en utfordring å få kontakt med forskningsutførende institusjoner i prioriterte samarbeidsland. *Forskningsrådet* viser videre til at evalueringen tar opp at Forskningsrådet kan tilføre sektorkompetanse som kan komplettere uteapparatets breddekompetanse, og at dette kan være til nytte for Innovasjon Norges kundebedrifter. *Forskningsrådet* er i utgangspunktet positiv til dette, men vil samtidig påpeke at dette ikke vil være tilstrekkelig for å ivareta egne behov eller behovet til brukerne. Det Forskningsrådet og deres brukere trenger er en kompetent tilstedeværelse i prioriterte samarbeidsland, med kunnskap om det enkelte geografiske område og om forsknings- og innovasjonssystemet i det enkelte land.

Nord-Trøndelag fylkeskommune mener at evalueringen viser at det er nødvendig å ha et apparat som både kan tilby enkle tjenester og spesialiserte tjenester. Undersøkelser som er gjort viser at bedrifter i Trøndelag bruker utekontorene rela-

tiert mye. Likevel ser fylkeskommunen at Innovasjon Norge på regionalt nivå har et potensial til å bruke apparatet enda mer.

Innovasjon Norge mener utfordringen er å utvikle sektorkompetanse uten at det går utover generalistkompetansen. *Innovasjon Norge* viser til evalueringen som sier at: «Innovasjon Norges utekontorer som regel ikke sitter på tilstrekkelig sektorekspertise til å fylle rollen som strategisk sparringspartner (utekontorer med særskilt sektoransvar er viktige unntak fra denne regelen).»

Innovasjon Norge mener videre at det blir unnyansert når evaluator hevder at Innovasjon Norges utekontorer som regel ikke sitter på tilstrekkelig sektorekspertise til å fylle en rolle som en strategisk sparringspartner ettersom Innovasjon Norge ut fra sine prioriteringer ikke skal fylle en slik rolle ved de kontorene som ikke har særskilt kapasitet og kompetanse på en eller flere prioriterte sektorer. På disse kontorene skal Innovasjon Norge levere tjenester som relaterer seg til praktisk assistanse.

Videre sier *Innovasjon Norge* at hvilken kapasitet og kompetanse Innovasjon Norge vil ha i ulike markeder vil endres over tid og er avhengig av norsk næringslivs interesse for og potensial og endringer i markedene. Videre vil budsjettmessige rammebetingelser legge føringer på hvilken kapasitet og kompetanse Innovasjon Norge vil ha med henhold til å bygge sektorkompetanse. I forbindelse med utarbeidelsen av de årlige handlingsplanene i Innovasjon Norge gjøres det en vurdering av hvilke kontorer som skal ha særskilt kapasitet og kompetanse på prioriterte sektorer.

Økt desentralisering av kompetanse

Nordland fylkeskommune mener at Innovasjon Norge bør tilstrebe økt desentralisering av sin kompetanse på feltet fra hovedkontoret til distriktskontorene.

Prising av tjenester

Norsk Gründerforum mener at tjenesten til Innovasjon Norge på utekontorene bør tilbys gratis til oppstartbedrifter og bedrifter i en tidlig vekstfase. Større, veletablerte bedrifter bør fortsatt betale for tjenestene.

Eksport- og vekstprogrammer for nye næringer

Norsk Gründerforum mener at det i større grad bør tilrettelegges for eksport- og vekstprogram-

mer rettet mot nye næringer i Norge, spesielt innenfor området IKT. Oppstartbedrifter og bedrifter i en tidlig vekstfase bør få tilgang til program som kan gjøre dem bedre rustet til å lykkes i markedet ved å bli bedre på salg. «Innovation House» i San Francisco og måten arbeidet i Baltikum er organisert på mener de er gode eksempler på nye og mer innovative konsepter som Innovasjon Norge bør videreutvikle.

Manglende kompetanse på internasjonalisering

Maritim bransjeforening mener at Innovasjon Norge sine distriktskontorer har god lokal kunnskap, men liten detaljkunnskap om markeder i andre land. De mener det er kostbart for mindre bedrifter å benytte et av selskapets utekontorer, og at innholdet i tjenestene ikke alltid står til forventningene.

Tilbudet er mindre tilpasset større og mer modne bedrifter

De fleste av næringsinstansene er enige i evaluators påpeking av at tilbudet fra utekontorene er mindre tilpasset større og mer modne bedrifter. Blant annet mener *Norges Rederiforbund* at Innovasjon Norge er en nyttig samarbeidspartner, men at tilbudet er mindre tilpasset større og mer modne bedrifters behov. De anser derfor at Innovasjon Norges tjenester i sin nåværende form har begrenset betydning for Norges rederiforbunds medlemsbedrifter. Også *Maritim bransjeforening* mener at større bedrifter har liten eller ingen nytte av Innovasjon Norge, og det samme mener *Norsk Industri*.

Det at større eller mer modne bedrifter har liten nytte av Innovasjon Norges generelle tjenester blir ellers ikke problematisert i høringsinnspillene. Det nevnes likevel at de utekontorene som har sektorsatsinger fremstår som nyttige samarbeidspartnere også for de store og mer erfarne bedriftene.

Satsing på vitenskaps- og teknologiråder

Norges forskningsråd sier at dersom Innovasjon Norge ikke gis mulighet til å styrke sin kompetanse på de områder som er viktige for Forskningsrådets brukere, må Forskningsrådet se etter andre måter å dekke dette behovet på. Dette kan blant annet skje gjennom ytterligere satsing på vitenskaps- og teknologiråder.

Næringslivets Hovedorganisasjon viser til at evalueringen fremhever spesielt ordningen med

samfinansierte stillinger mellom Innovasjon Norge og Norges forskningsråd i land av særlig stor betydning på FoU- og teknologifeltet, som velfungerende. *Næringslivets Hovedorganisasjon* mener den stadig økende globaliseringen av kunnskap og forskning tilsier at denne ordningen med fordel kan bli et permanent og økende innslag i de land det er særlig viktig for Norge å holde seg oppdatert om utviklingen på forskning og teknologi.

Konkrete forbedringer i kompetanse

Flere av høringsinstansene berører ikke dette spesifikt. *Norges Rederiforbund* sier at de støtter de kommentarer som er gitt i evalueringen, men ønsker å påpeke at i tillegg til kjennskap til markedet og sektorspesifikk kompetanse, bør kommunikasjon og språkkompetanse også vektlegges.

Fortrenger Innovasjon Norge private aktører i markedene

Ingen av høringsinstansene synes å være uenig med evaluator i at Innovasjon Norge ikke synes å fortrenge private aktører i de ulike markedene i særlig grad.

Innovasjon Norges kontakt med og tilbud til bedriftene

Det gis bred støtte til evalueringens anbefaling om at Innovasjon Norge bør prioritere økt samarbeid internt i organisasjonen. Koordineringen innad i Innovasjon Norge betegnes blant noen som mindre god. Videre nevnes det at strukturen i Innovasjon Norges internasjonaliseringsarbeid fremstår som sårbar og personavhengig.

Nasjonal profilering og samling utad

Norske Maritime Eksportører og *Maritim bransjeforening* er opptatt av nasjonal profilering, og mener dette er en av de største utfordringene norsk næringsliv har i sitt møte med internasjonale markeder. De mener at Innovasjon Norges eksportrettede arbeid er kanalisert gjennom distriktskontorene. Dette innebærer at bedriftene nærmest oppfordres til å reise ut med regioner og byer, istedenfor å reise ut under «den norske paraplyen». Det påpekes flere uheldige sider ved dette. Norske klynger blir mindre slagkraftige enn de burde være, lokale/regionale initiativ fremstår ukoordinerte i markedene, og gjennom denne organiseringen av Innovasjon Norge blir

enkeltbedrifter fra enkeltregioner fratatt muligheten til å delta i det norske fellesskapet. Fundamentet når norske bedrifter reiser ut i verden må være at de kommer fra Norge, og at Norge stiller med en felles front i eksportmarkedene, mener disse organisasjonene.

Norsk Industri sier at det oppleves som en stor frustrasjon blant medlemsbedriftene at profileringen av norsk næringsliv skjer stykkevis og delt etter sporadiske og tilfeldige initiativ fra lokalkontorene til Innovasjon Norge. De mener at det mangler en overordnet nasjonal profileringsplan, noe som er tilfellet i en rekke konkurrerende industrinasjoner. Dette gjør at norske næringsinteresser blir svakere profilert ute. Videre erfarer de også at norske myndigheter har en strengere tolkning av EØS-regelverket enn EU-landene, noe de ser som negativt for en mer samlet norsk profileringsplan. I tillegg oppleves til en viss grad Innovasjon Norges aktivitet i konkurranse med bransjenes egne nettverk og fellesprosjekter mellom flere bedrifter.

Økt samhandling mellom utekontorene og distriktskontorene

Nordland fylkeskommune understreker behovet for en tettere samhandling mellom utekontorene og de lokale distriktskontorene. *Næringslivets Hovedorganisasjon* sier at økt kompetansedeling internt i Innovasjon Norge er noe de støtter. *Nord-Trøndelag fylkeskommune* har fått tilbakemeldinger fra bedriftene i fylket om at Innovasjon Norges ordninger bør fremstå slik at terskelen for å begynne arbeidet med utenlandske markeder er relativt lav. Dette krever tett samhandling mellom utekontorene og distriktskontorene.

Innovasjon Norge mener at utfordringen er samhandling og kunnskapsdeling i en distribuert organisasjon der kompetansen er spredd. Innovasjon Norge har siden etableringen i 2004 lagt vekt på å utvikle virksomhetskritiske driftssystemer og å få disse til å utveksle informasjon på tvers i organisasjonen. Målet har vært å effektivisere kundebehandlingen og produksjonen. Parallelt har det vært arbeidet med utviklingen av systemer og strukturer for å styrke samarbeidet og kompetansedelingen internt. De viktigste tiltakene har vært knyttet til bedre samarbeid og samhandling mellom distriktskontorene og utekontorene, slik at Innovasjon Norge samlet evner å levere bedre og mer tilpassede tjenester til ulike målgrupper og kunder. Dette er tiltak av langsiktig karakter.

Rekruttering av bedrifter til internasjonal virksomhet

Fylkeskommunene mener Innovasjon Norge bør arbeide mer proaktivt for å rekruttere bedrifter til internasjonal virksomhet.

Innovasjon Norge peker på at det er en utfordring å rekruttere bedrifter til internasjonal virksomhet, men at de arbeider med å gjøre organisasjonen mer markedsorientert. *Innovasjon Norge* peker også på at de har utviklet et sett med styringsindikatorer i sine målkort der mobiliseringsarbeidet og pådriverrollen overfor næringslivet ivaretas. Disse indikatorene skal gi informasjon både til å styre og følge opp på disse områdene.

Tiltak – forlengelse av åremålsstillinger

Næringslivets Hovedorganisasjon mener at evalueringens forslag om å forlenge åremålsstillinger fra fire til fem år ved utekontorene kan være riktig tenkt, men tror ikke at et såpass begrenset tiltak kan forventes å ha en stor positiv effekt.

Innovasjon Norges samarbeid og arbeidsdeling med andre norske virkemiddelaktører i utlandet

Dette er et tema alle høringsinstansene kommer inn på i større eller mindre grad, og med ulike innfallsvinkler. Flere uttrykker seg positivt til evalueringens konklusjon om at Innovasjon Norges samarbeid med andre virkemiddelaktører ser ut til å fungere godt. Samtidig er samtlige enige i evalueringens konklusjon om at dette samarbeidet med fordel kan styrkes. For eksempel påpekes det at det finnes noen uheldige overlapp mellom distriktskontorenes internasjonaliseringsarbeid og andre virkemiddelaktører med tanke på å få til en mer helhetlig profileringsplan av norsk næringsliv. Det oppleves av og til konkurranse mellom bedriftenes egne nettverk og Innovasjon Norge. De anbefales derfor at Innovasjon Norge tar på seg en sterkere rolle som koordinator på dette feltet i samarbeid med andre virkemiddelaktører.

I de markedene hvor Innovasjon Norge og de andre sentrale virkemiddelaktørene har gått sammen og satset på en felles front, vurderes resultatene av flere som svært positive. Videre kan det nevnes at flere anser Innovasjon Norges samarbeid med utenriksstjenesten som en styrke.

Akershus fylkeskommune og *Næringslivets Hovedorganisasjon* er blant de som viser til at evalueringen stadfester at Innova ikke overlapper uhensiktsmessig med andre virkemiddelaktører i utlandet, men også at samarbeidet kan bli bedre.

Sentrale aktører er INTSOK, INTPOW, Norges Forskningsråd og Norges sjømatråd. *Næringslivets Hovedorganisasjon* finner det positivt at man har funnet frem til en god og avklart arbeidsdeling. *Akershus fylkeskommune* slutter seg til evalueringsrapportens hovedfunn og anbefalinger.

Norwegian Maritime Exporters er ikke enig i evalueringens konklusjon om at Innovasjon Norge ikke overlapper uhensiktsmessig med andre virkemiddelaktører. De mener det eksisterer uheldig overlapp mellom aktører som arbeider med nasjonal profilering ute og Innovasjon Norges distriktskontorer. På nasjonalt nivå fungerer imidlertid samarbeidet mellom Innovasjon Norge og *Norwegian Maritime Exporters* godt.

Norsk gründersforum mener at Innovasjon Norge i større grad bør vektlegge koordinatrollen og trekke veksler på lokale ressurser, nettverk og konsulenter. Når det gjelder bedrifter som må ut av landet for å skaffe kapital og partnere, bør Innovasjon Norge alliere seg med seriøse aktører som kan bistå bedriftene i disse prosessene.

Norges Rederiforbund fremhever at det er viktig at Innovasjon Norge inntar en tydelig koordinerende rolle, spesielt i forbindelse med delegasjonsbesøk, for å sikre at norsk næringsliv fremstår mer samlet overfor det utenlandske markedet.

Norges forskningsråd viser til at de har et tett samarbeid med Innovasjon Norge, og det eksisterer en egen avtale om felles bruk av uteapparatet. Innovasjon Norges uteapparat er av stor betydning for Forskningsrådet. Både gjennom signaler fra departementet og gjennom avtaler er det uttrykt forventninger om at Innovasjon Norges uteapparat skal være et uteapparat også for andre aktører i det næringsrettede virkemiddelapparatet, i følge Forskningsrådet. Forskningsrådet har ikke egen representasjon i utlandet utover sitt kontor i Brussel, og er avhengig av at Innovasjon Norge ivaretar denne funksjonen i flere land. I Japan og Singapore har Forskningsrådet funnet gode løsninger for uterepresentasjon i samarbeid med Innovasjon Norge (Vitenskap- og teknologiråder), og Forskningsrådet er i dialog med Innovasjon Norge om å etablere en tilsvarende løsning for India. I Japan har samarbeidet fungert spesielt godt, blant annet på grunn av et tett samarbeid om rekruttering, samt løpende tett dialog med Forskningsrådets internasjonale kontaktpersoner og programkoordinatører for relevante forskningsprogram. Evalueringen konkluderer med at akkurat denne delen av samarbeidet har fungert godt.

Innovasjon Norge deler evalueringens syn på at Innovasjon Norge bør samarbeide mer med andre virkemiddelaktører. På dette området ligger det,

etter Innovasjon Norges oppfatning, et betydelig potensial ved at virkemiddelapparatet velger ut noen områder av særlig interesse, for å følge utviklingen innenfor forskning, teknologi og marked, og å bygge nettverk og allianser på noen utvalgte og viktige kunnskapsområder for norsk næringsliv. Dette er en strategi Innovasjon Norge har fulgt der de ved noen utekontorer har et formalisert samarbeid med blant annet Norges sjømatråd, INTSOK, *Norwegian Maritime Exporters* og Norges forskningsråd.

Samarbeidet med utenrikstjenesten

Innovasjon Norge viser til evalueringens konklusjon om at Innovasjon Norge med fordel kan styrke samarbeidet med andre aktører, herunder ambassader/konsulater der Innovasjon Norge ikke har fysisk tilstedeværelse. De viser til at lokale ambassader/konsulater skal være Innovasjon Norges «forlengede arm» i land der Innovasjon Norge selv ikke har fysisk tilstedeværelse. Evaluator mener at det er et betydelig uutnyttet potensial i denne samarbeidskonstellasjonen. *Innovasjon Norge* stiller seg noe undrende til en så sterk konklusjon basert på de dataene evaluator har mottatt og mener at disse observasjonene må vurderes i lys av norsk næringslivs interesse for og potensial i det respektive markedet.

Innovasjon Norge påpeker at de har begrensede ressurser og til enhver tid må vurdere hvordan disse skal brukes på best mulig måte. Det vil åpenbart være av verdi at ambassader uten Innovasjon Norge kontor tar kontakt med Innovasjon Norge i faglige spørsmål og etterspør relevante kontakter i Norge. Også ved henvendelser fra seriøse investorer som ønsker å samarbeide med eller investere i Norge, bør de ta kontakt med Innovasjon Norge. Å legge om virksomheten basert på slike generelle kommentarer fra evaluator, kan i følge *Innovasjon Norge*, føre til at knappe ressurser kan bli kanalisert til områder og aktiviteter der næringslivet i liten grad har interesse eller potensial. Selskapet mener derfor at en slik ressursanvendelse ikke vil tjene norsk næringsliv.

Geografisk tilstedeværelse

Flere av innspillene er kritiske til evalueringens konklusjoner med hensyn til Innovasjon Norges internasjonale tilstedeværelse. Mer spesifikt savnes en sterkere tilstedeværelse i BRIK-landene og såkalte «vanskelige» markeder, noe som også vurderes som nyttig for de større bedriftene.

Næringslivets Hovedorganisasjon foreslår at det gjennomføres en egen analyse av Innovasjon Norges fremtidige tilstedeværelse. De viser til at evalueringen kun omfatter eksisterende kunder til Innovasjon Norge, og at dette preger evalueringens konklusjoner, særlig når det gjelder prioriteringer knyttet til Innovasjon Norges fremtidige geografiske tilstedeværelse. *Næringslivets Hovedorganisasjons* egne undersøkelser peker i retning av sterkere prioritering av BRIK-landene. *Næringslivets Hovedorganisasjon* mener at Innovasjon Norges utekontor bør samlokaliseres og integreres med Utenriksdepartementets utestasjoner, også i Europa. *Næringslivets Hovedorganisasjon* mener at intervjuene i evalueringen indikerer at samlokalisering gir en stor gevinst, knyttet til bedre kommunikasjon og hyppigere kontakt. *Næringslivets Hovedorganisasjons* inntrykk er at det gjøres av andre land med en mindre streng fortolkning av Wien-konvensjonen enn hva norske myndigheter pålegger seg selv.

Norwegian Maritime Exporters og *Maritim Bransjeforening* viser til at når det gjelder selskaps tilstedeværelse oppleves det at Innovasjon Norge selv bestemmer hvilke utekontorer som er viktige, uten å innhente råd fra næringslivet.

Norsk Industri viser til at alle bedriftene ser det som viktig å ha en offisiell norsk representasjon på industri/næringslivsområdet i eksportmarkedene. Flere, særlig de store, peker på at de savner representasjon i noen krevende markeder som

gjørne er lengre unna Norge og politisk krevende. Videre mener de at det er et potensial for Innovasjon Norge i å samarbeide tettere med bransjenes initiativer og utvikle virkemidler som ser mer nasjonalt enn regionalt på norsk industris internasjonaliseringsstrategier.

Innovasjon Norge viser til at endringer i kontorstruktur og bemanningsreduksjoner endrer premissene for tilstedeværelse. Evalueringen studerer bedrifters tilfredshet fra perioden 2008-2010. De viser videre til at dagens uteapparat, som en konsekvens av de endrede økonomiske rammene for Innovasjon Norge i 2011, er tilpasset nye rammevilkår. Det er gjennomført nedbemanning på kontorene i utlandet med i størrelsesorden 30 årsverk. *Innovasjon Norge* påpeker at som et overordnet perspektiv i nedbemanningsprosessen la vekt på å unngå å ramme markeder der norsk næringsliv vil kunne ha økende interesse og potensial framover.

Med de ressurser Innovasjon Norge nå rår over for sin internasjonale tilstedeværelse, er det i følge selskapet viktig å legge til rette for at selskapet har ressurser der det forventes at Innovasjon Norge i størst mulig grad vil kunne fylle kriteriene for internasjonal tilstedeværelse fremover. Selskapet påpeker at nedbemanningen har relativt sett ført til en styrking av virksomheten i Sørøst- og Nordøst-Asia, i hovedsak på bekostning av Europa.

4 Om SIVA

Hovedmålet for statsforetaket SIVA – Selskapet for industrivekst SF – er, gjennom eiendomsvirksomhet og utvikling av regionale innovasjons- og verdiskapingsmiljøer, å bidra til innovasjon og næringsutvikling i alle deler av landet. SIVA har et særlig ansvar for å fremme vekstkraften i distriktene. Selskapet ledes av et styre og en administrerende direktør. Styremedlemmene oppnevnes av foretaksmøtet for en periode på fire år. Administrerende direktør tilsettes av styret og står for den daglige driften av selskapet.

SIVAs virksomhet ble sist behandlet i St.meld. nr. 46 (2003-2004) *SIVAs framtidige virksomhet*, jf. Innst. S. nr. 30 (2004-2005). Denne meldingen avklarte at SIVA skulle arbeide videre med to økonomisk adskilte virksomhetsområder: eiendom og innovasjon. I meldingen ble det også vurdert om hele eller deler av SIVAs virksomhet skulle overføres til Innovasjon Norge, men konklusjonen ble at dette ikke var en hensiktsmessig løsning. Begrunnelsen var blant annet at Innovasjon Norge driver utstrakt finansiering av enkeltbedrifter, som av habilitetsmessige årsaker ikke bør blandes sammen med SIVAs eierskap i ulike typer selskaper, som forskningsparker og næringshager, hvor disse bedriftene kan være lokalisert.

Selskapet har hovedkontor i Trondheim, og et kontor i Oslo og hadde 39 ansatte ved inngangen til 2012. I 2011 hadde SIVA-konsernet 17 heleide datterselskaper og eierandeler i ytterligere 126 innovasjons- og eiendomsselskaper over hele landet. Kartet i figur 4.1 viser en oversikt over SIVAs eiendoms- og innovasjonsvirksomhet i 2011. Innovasjonsselskapene omfatter blant annet næringshager, forsknings- og kunnskapsparker med FoU-inkubatorer, industriinkubatorer og utviklingselskaper.

- *Næringshager* tilbyr samlokalisering for virksomheter som driver innen kunnskapsintensive næringer. En næringshage tilbyr grunnlag for samarbeid og et faglig og sosialt miljø, felles fysisk infrastruktur og samarbeid om for eksempel resepsjon og sentralbord. Næringshagene organiseres som et aksjeselskap der SIVA er medeier.

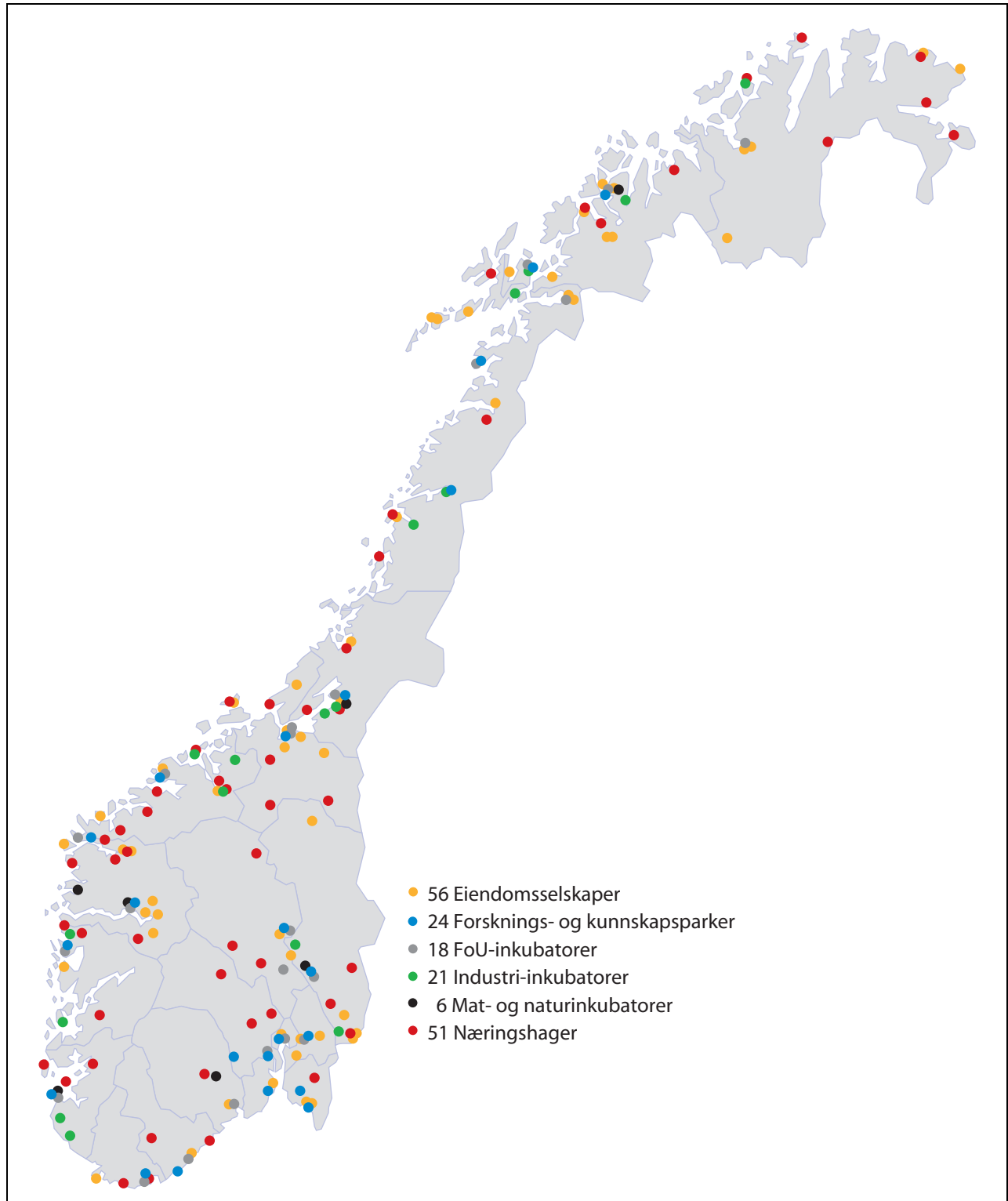
- *Inkubatorer* tilbyr et fysisk miljø, rådgivning og støttetjenester for å bidra til at gründere kan videreutvikle lovende forretningsideer. SIVA startet opp med inkubatorprogram i 2000 og tilbyr i dag inkubator tjenester til gründere innen ulike bransjer. *FoU-inkubatorer* er lokalisert i tilknytning til universitets- og forskningsmiljøer og regionale nyskapingsmiljøer.
- *Industri-inkubatorer* skal bidra til å utvikle innovasjonsmiljøer og kunnskapsintensiv næringsvirksomhet i industriområder med omstillings- og nyskapingsbehov. Inkubatoren er knyttet opp mot en større industribedrift («morbedrift») som ønsker knoppskyting eller utvikling av nye bedrifter i tilknytning til egen bedrift.
- *Forsknings- og kunnskapsparker* er nært tilknyttet de ledende universitets- og høyskolemiljøene i landet. Målet for parkene er å utvikle gode forretningsideer og forskningsbaserte resultater til bærekraftig næringsvirksomhet. I forskningsparkene tilbys det alltid inkubatoraktivitet.
- *Eiendomsselskaper*: Gjennom eiendomsvirksomhet står SIVA Eiendom Holding AS for utvikling, utbygging og investering i tomter og bygg for industri- og innovasjonsmiljøer. Investeringer organiseres gjennom investeringer i eiendomsselskaper.

Ved inngangen til 2012 var konsernets bokførte balanse 2,9 mrd. kroner, hvorav omlag 85 pst. var knyttet til eiendomsinvesteringer i datterselskapet SIVA Eiendom Holding AS. Innskutt egenkapital fra staten var 967,3 mill. kroner, inkludert 402,8 mill. kroner som er øremerket investeringer i IT Fornebu. SIVA SF har en låneramme i statskassen på 700 mill. kroner.

SIVA er eid av Nærings- og handelsdepartementet og mottar bevilgninger over statsbudsjettet fra Nærings- og handelsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet.

4.1 Historikk

Selskapet for industrivekstanlegg (SIVA) ble etablert i 1968, og var organisert etter lov av 25. juni



Figur 4.1 SIVAs eiendoms- og innovasjonsvirksomhet i 2011

Kilde: SIVA

1965 om statsbedrifter, under det daværende Kommunal- og arbeidsdepartementet. Selskapet skulle utvikle industrivekstanlegg i utpekte områder i distrikts-Norge. Selskapet hadde som oppgave å skaffe grunn, sørge for grunnlagsinveste-

ringer, reise industribygg for salg eller utleie eller stille tomt til disposisjon for interesserte bedrifter.

SIVA skulle være ett av flere virkemidler for å realisere politiske ønsker om en jevnere regional fordeling av den raske industriveksten, og bidra til

Tabell 4.1 Bevilgningshistorikk SIVA (2005-2012)

Bevilgninger (mill. NOK)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Post 95 Egenkapital (NHD)	50 ¹	50	50			200 ²		
Post 70 Tilskudd (NHD) (revidert budsjett NHD)	15	30	31	35	36,5	37,7 + 25,0 ³	38,6	44,5
Post 72 Tilskudd (KRD)	54	66,8	66,5	69,5	73	68,5	81	83,3
Totalt tilskudd	69	96,8	97,5	104,5	109,5	131,2	119,6	127,8

¹ Gjennom Stortingets behandling av St.meld.nr. 46 (2003-2004) fikk SIVA tilført 150 mill. kroner i økt egenkapital fordelt på årene 2005-2007, til nedbetaling av statskasselån på innovasjonsområdet.

² Forbeholdt eiendomsvirksomheten.

³ I revidert budsjett 2010, til maritime industriinkubatorer (del av tiltakspakken for skips- og offshorervert og utstyrs- og tjenesteleverandører).

å styrke regionale sentra av en viss størrelse. På 1970-tallet fikk selskapet et klarere distriktpolitisk mandat ved at det også skulle etablere «mini-anlegg» i utkantområder.

Etter hvert som veksten i industrien avtok på slutten av 1970-tallet og servicenæringene i større grad preget den næringsmessige utviklingen, revurderte myndighetene innretningen på virkemidlene innenfor distrikts- og regionalpolitikken. Behovet for bistand i form av industribygg ble mindre, og det ble derfor åpnet for at SIVA også kunne gå inn i andre typer virksomhet enn industri.

Grunntanken bak de opprinnelige industrivekstanleggene var at anleggene skulle være så store at det kunne oppnås synergieffekter ved at flere bedrifter var lokalisert i samme anlegg. En gjennomgang på slutten av 1980-tallet konkluderte med at slike synergieffekter var oppnådd. På bakgrunn av dette ble det konkludert med at SIVA burde bidra til utvikling av næringsmiljøer og ikke bare stå som fysisk tilrettelegger av anlegg.

I 1993 ble SIVA organisert etter lov om statsforetak, og navnet ble endret til SIVA – Selskapet for industrivekst SF. SIVA har gradvis fått et større ansvar for utbygging av nettverk og tilrettelegging av samhandling mellom bedrifter, kompetanse- og forskningsmiljøer og kapitalmiljøer. Fra 1998 fikk SIVA ansvaret for en næringshagesatsing og fra 2000 for et inkubatorprogram. Selskapet har utviklet seg fra å være en statlig forvalter av industrieiendom til i dag å ha et vesentlig bredere arbeidsfelt. Selskapet legger i dag gjennom investeringer, mobilisering av private og offentlige samarbeidspartnere og ulike innovasjonsaktiviteter, til rette for vekst i industri- og innovasjonsmiljøer.

I 2002 ble det foretatt en gjennomgang av selskapets økonomi som blant annet resulterte i et klart økonomisk skille mellom selskapets eiendoms- og innovasjonsvirksomhet. Eiendom er nå organisert i et eget datterselskap som drives etter markedsinvestorprinsippet og skal være selvfinansierende. Fra og med 2010 ble det innført et eget avkastningskrav til egenkapitalen i eiendomsselskapet for å sikre en markedsmessig avkastning på den statlige innskuddskapitalen. SIVAs innovasjonsvirksomhet, som inkluderer programmer, nettverksaktiviteter og investeringer i innovasjonsselskaper, finansieres hovedsakelig av tilskuddsmidler tildelt over Nærings- og handelsdepartementets og Kommunal- og regionaldepartementets budsjetter.

4.2 Selskapets målstruktur

SIVAs målstruktur ble utarbeidet av Nærings- og handelsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og SIVA i etterkant av St.meld. nr. 46 (2003-2004) *Om SIVAs framtidige virksomhet*.

Arbeidet med mål- og resultatstyringssystemet (MRS-systemet) tok utgangspunkt i de føringene som Stortinget sluttet seg til gjennom sin behandling av St.prp. nr. 51 (2002-2003) om innretning og organisering av det næringsrettede virkemiddelapparatet. Der ble det lagt til grunn at økt innovasjon over hele landet skulle være det sentrale målet for de næringsrettede virkemidlene sett under ett. Videre ble det tatt utgangspunkt i føringene i St.meld. nr. 46 (2003-2004) om at SIVAs til virksomhetsområder, eiendom og innovasjon, skulle holdes økonomisk atskilt, med separate målsettinger og styringsparametre.

Hovedmål:

SIVA skal bidra til innovasjon og næringsutvikling gjennom eiendomsvirksomhet og utvikling av sterke regionale innovasjons- og verdiskapingsmiljøer i alle deler av landet. SIVA har et særlig ansvar for å bidra til å fremme vekstkraften i distriktene.

Delmål eiendom:

SIVAs eiendomsvirksomhet skal bidra til økt investeringskapasitet for etablering av industrimiljø og kunnskapsbedrifter i hele landet, og bidra til å senke barrierer for etablering der normale markedsmekanismer ikke fungerer.

Delmål innovasjon:

1. *SIVAs innovasjonsaktiviteter skal tilrettelegge for oppbygging av sterke lokale og regionale verdiskapingsmiljøer over hele landet.*
2. *SIVAs innovasjonsaktiviteter skal bidra til å skape og utvikle samarbeidsarenaer og bygge nettverk mellom privat næringsliv, FoU-miljøer og offentlig virksomhet, regionalt, nasjonalt og internasjonalt.*

I tillegg ble det spesifisert et område for *internasjonal virksomhet og spesialoppdrag:*

SIVA kan påta seg spesielle oppgaver nasjonalt eller internasjonalt innenfor sine kjernekompetanseområder, forutsatt at selskapet har kapasitet og tilstrekkelig finansiering medfølger.

Det ble presisert at dette gjelder oppdrag fra offentlige myndigheter eller organisasjoner som opptrer på vegne av myndighetene, og at eventuelle engasjement i utlandet skal være i henhold til gjeldende utenrikspolitiske retningslinjer og ha ringvirkninger for norsk næringsliv.

4.3 Virkemiddeltyper

SIVA forvalter ulike typer virkemidler under sine arbeidsområder innovasjon og eiendom. Virkemidlene omfatter i hovedsak investeringer i bygg og fysisk infrastruktur for næringsvirksomhet, investeringer i innovasjonsselskaper, nettverksutvikling og ulike innovasjonsprogrammer.

4.3.1 Innovasjonsvirksomheten

SIVAs innovasjonsaktiviteter legger til rette for utvikling av lokale og regionale nyskapingmiljøer over hele landet. Virksomheten bidrar til fysisk til-

rettelegging, kontaktskaping, nettverksbygging, mobilisering, kompetanseutvikling og profilering. Målet er å skape og utvikle samarbeidsarenaer og nettverk mellom privat næringsliv, FoU-miljøer og offentlig virksomhet. Fysisk tilrettelegging gjør SIVA gjennom investeringer og eierskap i forsknings- og kunnskapsparker, inkubatorer og næringshager. Kontaktskaping, nettverksbygging, mobilisering, kompetanseutvikling og profilering skjer gjennom SIVAs innovasjonsprogrammer. Sentrale programmer er næringshageprogrammet, inkubasjonsprogrammet og programmet Kvinneinnovasjon, som skal stimulere til flere kvinnelige gründere.

SIVA gir ikke støtte til enkeltbedrifter, men bidrar til etablering av nettverk og møteplasser som tilbyr bedriftene veiledning og kompetanseutvikling. Selskapet driver også nettverksbygging innen og mellom de ulike miljøene hvor selskapet er engasjert, slik at erfaringer og kompetanse spres mellom miljøer over hele landet. SIVA har dessuten et samarbeid med internasjonale nettverk av innovasjonsselskaper.

Innovasjonsselskapene – SIVAs rolle

Innovasjonsselskapene, det vil si forsknings- og kunnskapsparker, inkubatorer og næringshager, er samarbeidsarenaer for entreprenører, investorer, etablert næringsliv, forskere, utdanningsinstitusjoner og offentlig sektor.

SIVAs rolle og arbeid overfor innovasjonsselskapene er å mobilisere lokale og regionale medeiere for å få etablert selskapene. SIVA bidrar med kompetanse om hvordan innovasjonsselskaper kan etableres og utvikles, kompetanseoverføring mellom selskapene og kompetanseutvikling for lederne av selskapene.

SIVA er som eier representert i selskapenes styrer og stiller krav til kommersielt fokus i alle prosjekter, samtidig som prosjektene skal dekke samfunnsmessige behov der det private markedet ikke er til stede. Eierskapet innebærer langsiktige forpliktelser og at SIVA tar ansvar for selskapenes utvikling og drift på samme måte som andre medeierne.

I tillegg til å være representert som eier stimulerer SIVA arbeidet i innovasjonsselskapene gjennom støtte fra sine inkubasjons- og næringshageprogrammer.

4.3.2 Eiendomsvirksomheten

SIVAs eiendomsvirksomhet er et redskap for innovasjon og næringsutvikling i alle deler av landet.

Boks 4.1 SIVAs innovasjonsprogrammer

SIVAs innovasjonsprogrammer er rettet mot innovasjonsselskapene som jobber for å fremme innovasjon og nyskaping. SIVA har i 2012 følgende programmer:

Næringshageprogrammet

Midlene går til næringshager som fyller visse kriterier, fortrinnsvis innenfor distriktpolitisk virkemiddelområde. Tilskuddet skal brukes til blant annet ledelse, nyskappingsaktiviteter, arbeid med å bidra til å etablere nye bedrifter og vekst i etablerte bedrifter. Programmet blir finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet. I 2012 er programmidlene på 40 mill. kroner fordelt på 44 næringshager.

Inkubasjon

Hensikten med inkubasjonsprogrammet er å utvikle gode ideer/forretningsmuligheter fra FoU-miljøer og industribedrifter til nye, vekstkraftige bedrifter. Inkubatorene tilbyr et fysisk miljø, rådgivning og støttetjenester for å bidra til at gründerne kan utvikle sine forretningsideer.

SIVA har fra 2012 en ny inkubasjonssatsing, ved at de tidligere nasjonale inkubatorprogrammene FoU-inkubatorprogrammet, Industriinkubatorprogrammet og Mat- og naturinkubatorprogrammet er samlet under én paraply.

FoU-rettet inkubasjon: Midlene går til inkubatorer, som hovedsakelig er avdelinger eller aktiviteter i forsknings- og kunnskapsparker, for at de skal jobbe med gründerne slik at de bedre lykkes med å etablere levedyktige bedrifter. FoU-rettet inkubasjon finansieres av Kommunal- og

regionaldepartementet og Nærings- og handelsdepartementet.

Industrirettet inkubasjon: Midlene går til etablering og drift av inkubatorer som er knyttet opp mot én eller flere større industribedrifter. Inkubatorene jobber med knoppskyting fra industribedriftene slik at det etableres flere nye bedrifter med vekstpotensial. Industrirettet inkubasjon finansieres av Kommunal- og regionaldepartementet og Nærings- og handelsdepartementet. Fem maritime industriinkubatorer ble opprettet gjennom regjeringens tiltakspakke for skips- og offshoreverft og utstyrs- og tjenesteleverandører i 2010.

Mat- og naturrettet inkubasjon: Midlene skal bidra til flere vekstbedrifter innen mat- og naturbasert næring. Potensielle vekstbedrifter innen mat- og naturbasert næring får individuell oppfølging i et innovasjonsmiljø med spisskompetanse på kommersialisering og tilgang til et bredt nettverk. Satsingen finansieres av Landbruks- og matdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet.

Den totale rammen på inkubasjon er i 2012 48,2 mill. kroner, hvorav 29,3 mill. kroner finansieres over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett, 16,9 mill. kroner finansieres over Nærings- og handelsdepartementets budsjett og 2 mill. kroner finansieres over Landbruks- og matdepartementets budsjett.

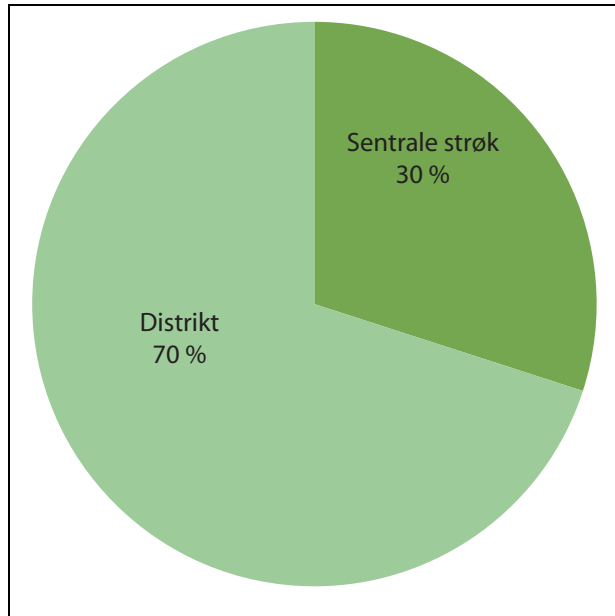
Kvinnovasjon: Midlene går til innovasjonsmiljøer som har spesielle aktiviteter for å fremme kvinnelig entreprenørskap. I 2012 er programmidlene 11 mill. kroner, finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet, fordelt på 15 prosjekter.

Målet er å bidra til økt investeringskapasitet ved å senke barrierene for etablering av nærings- og innovasjonsvirksomhet der normale markedsmechanismer ikke fungerer. Dette gjøres ved at SIVA gjennom det heleide datterselskapet SIVA Eiendom Holding AS prosjekterer, bygger, eier og driver fysisk infrastruktur (bygninger og anlegg) for industrimiljøer og enkeltbedrifter, forsknings- og kunnskapsparker eller større sammenslutninger som for eksempel reisemålsdestinasjoner.

SIVA Eiendom Holdings hovedoppgaver er investering, prosjektutvikling, prosjektgjennomføring, utleie, forvaltning, drift, vedlikehold og salg.

Selskapet mobiliserer privat kapital gjennom medeiere i mange av prosjektene. Ved salg av eiendommer benyttes fristilt kapital til reinvesteringer og tilrettelegging for ny virksomhet.

Selskapet tilbyr markedsmessige leiekontrakter og drives etter markedsinvestorprinsippet. Selskapet skal sikre effektiv og konkurransedyktig eiendomsdrift, samtidig som det tar høyere risiko enn andre eiendomsselskaper ved at det jobber med prosjekter som ikke fortrenger private aktører. Eiendomsvirksomheten arbeider i tillegg med mobilisering av privat egenkapital gjennom i stor



Figur 4.2 Eiendomsinvesteringer fordelt på virke-middelsone 2011 (samlet prosentvis fordeling)

grad å dele eierskapet til investeringene med private aktører.

4.3.3 Samspill mellom eiendom og innovasjon

Selv om selskapets eiendoms- og innovasjonsvirksomhet er regnskapsmessig adskilt er det et vesentlig samspill mellom selskapets to arbeidsområder.

For en del av innovasjonsaktivitetene bidrar eiendomsvirksomheten med bygg som er tilrettelagt for nyskaping, utvikling og samhandling. Innovasjonsselskapene er leietakere på kommersiell basis, samtidig som de har en rolle i å bygge nettverk og bidra til utvikling av nye bedrifter, slik at miljøets attraktivitet holdes oppe og det sikres tilgang til leietakere som driver med kompetansebasert virksomhet. Når nye forsknings- og kunnskapspark planlegges, samarbeider eiendoms- og innovasjonsavdelingene for å utvikle best mulige konsepter. På en del steder samhandler eiendom og innovasjon ved at det etableres industri-parker og lokaler for vareproduserende industri, samtidig som SIVA etablerer inkubatorvirksomhet for å fremme etablering av nye bedrifter som kan «spinne ut av» ideer fra de eksisterende bedriftene.

Boks 4.2 Verdal – samlet industrimiljø hvor SIVA har flere prosjekter

Verdal Industripark ligger på Ørin i Verdal kommune, et område på rundt 2 000 mål som er et av landets største industriområder. SIVA har vært involvert i Verdal siden 1968. K. Ellingsens Mekaniske Verksted var den første bedriften som etablerte seg i SIVAs bygg. Bedriften ble kjøpt opp av Aker-gruppen. Aker Verdal ble en hjørnesteinsbedrift og folketallet i Verdal kommune økte betydelig de neste 20 årene. I 1999 gjennomførte Aker Verdal en omfattende snuoperasjon og nedbemanning. 400 ansatte ble sagt opp og det ble en del ledige lokaler som produksjonshaller og kontorer. SIVA jobbet med omstilling sammen med lokale offentlige og private aktører. Landets første industriinkubator ble etablert for å utvikle nye bedrifter slik at kompetansen og arbeidskraften til de overtallige fra Aker Verdal ble ivaretatt. Industriinkubatoren fikk senere navnet Proneo, og er i dag en regional innovasjonsaktør som har bidratt til at det er etablert rundt 140 bedrifter i industriparken med ca. 2 200 ansatte og en samlet omsetning på om lag 1,4 mrd. kroner. Proneo er sentral i utviklingen av vindkraftklyngen på Verdal.

Samtidig med opprettelsen av industriinkubatoren ble SIVA Verdal Eiendom AS (SIVA Eiendom Holding eier 54 pst. og Aker Verdal eier 46 pst.) etablert for å utvikle eiendommassen videre for å tilrettelegge for vekst og utvikling i næringslivet i Verdal. SIVA hadde en sentral rolle i omstillingen av Verdal ved at Aker kunne la eiendomsselskapet (SIVA Verdal Eiendom AS) ta seg av alt som hadde med eiendom å gjøre (avklare eierskap og juss, hente inn nye leietakere osv.). Dette avlastet Aker-systemet og frigjorde ressurser som kunne brukes til å få gjennomført en vellykket omstilling. Det sørget samtidig for at eiendommen i fremtiden kunne brukes til industrielle formål, noe som utløste en rekke nyetableringer.

4.4 Riksrevisjonens selskapsjennomgang

Riksrevisjonen gjennomførte i 2008 og 2009 en undersøkelse av måloppnåelse i SIVA SF, som ble lagt fram for Stortinget i 2009 gjennom Dokument 3:2 (2009-2010). Undersøkelsen var avgrenset til å omfatte måloppnåelse i selskapets innovasjonsprogrammer. Videre ble det undersøkt i hvilken grad SIVAs, Nærings- og handelsdepartementets og Kommunal- og regionaldepartementets styring og oppfølging av programmene var tilrettelagt for å sikre selskapets måloppnåelse, og om kravene til god eierstyring var ivarettatt.

Riksrevisjonen fokuserte på at SIVA har et særlig ansvar for å fremme vekstkraften i distriktene, jf. selskapets hovedmål, og viste til at Næringshageprogrammet, Industriinkubatorprogrammet og ordningen med distribuerte løsninger i FoU-inkubatorprogrammet er virkemidler som først og fremst er rettet mot det distriktpolitiske virkeområdet.¹

Riksrevisjonen hevdet at Næringshageprogrammet kun i begrenset grad hadde bidratt til nye arbeidsplasser i distriktene, og at programmet hadde lav «opplevd addisjonaltet». Riksrevisjonene mente videre at Industriinkubatorprogrammet og ordningen med distribuerte løsninger innenfor FoU-inkubatorprogrammet ikke i tilstrekkelig grad var innrettet mot det distriktpolitiske virkeområdet. Undersøkelsen viste videre, i følge Riksrevisjonen, at Nærings- og handelsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og SIVA i liten grad hadde fulgt opp om programmenes konkrete mål var oppnådd.

4.5 Evaluering av SIVA

Nærings- og handelsdepartementet gjennomførte i 2009 og 2010 en ekstern evaluering av SIVAs virksomhet. Hovedspørsmålene var om selskapet når sine mål på en god og effektiv måte, og hvordan selskapets virksomhet bør innrettes i fremtiden. Evalueringen dekket perioden 2002-2008 og ble utført av Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR), i samarbeid med Oxford Research.² Hovedkonklusjonen fra evalueringen er at SIVA arbeider i tråd med de målsettinger som er

satt for virksomheten, samtidig som selskapet forholder seg til styringssignaler og andre rammer som gjelder for selskapet. Evaluator mener at SIVAs måloppnåelse er god, og at selskapets kapasitet og kompetanse hovedsakelig synes å bli utnyttet på en god måte. Når det gjelder målet om å fremme vekstkraft i distriktene, mener evaluator at SIVA ivaretar dette siden 50 pst. av selskapets virksomhet foregår i distriktene, mens kun om lag 30 pst. av Norges befolkning bor i disse områdene.

Evalueringen viser at SIVA har stor betydning både for realisering av fysisk infrastruktur, som industribygg og forsknings- og næringsparker, og for etableringen av innovasjonsselskaper rundt om i landet. SIVA bidrar både med kompetanse og kapital, og begge deler har stor betydning. SIVA bidrar gjennom sitt nettverk av innovasjonsmiljøer i tillegg til kunnskapsspredning mellom de etablerte selskapene. I følge evaluator er dette av stor verdi.

Evalueringen fastslår at det er synergi mellom selskapets innovasjons- og eiendomsvirksomhet. Det er imidlertid, etter evaluators vurdering, behov for å se nærmere på organiseringen og finansieringen av de ulike innovasjonsselskapene, som i dag ikke har et tilstrekkelig inntektsfundament. Evaluator mener det er behov for en mer stabil finansiering av disse selskapene, og at SIVA bør ta en rolle i å utvikle modeller som kan gjøre selskapene mer økonomisk bærekraftige. Evaluator bemerker at andre finansieringsformer, for eksempel å selge konsulenttjenester og andre prosjekter i markedet, vil kunne ta oppmerksomheten vekk fra hovedvirksomheten, som er å drive innovasjonsselskapene. Videre anbefaler evaluator at SIVA konsoliderer sine aktiviteter på innovasjonssiden og konsentrerer seg om å utvikle de eksisterende selskapene til å bli sterkere bidragsyttere til nyskaping og innovasjon.

Evalueringen viser til at det kan være utfordrende for selskapet både å være en kommersiell eiendomsaktør og samtidig være et virkemiddel innenfor nærings- og distriktpolitikken. Evaluator konkluderer imidlertid med at SIVA håndterer dette på en god måte. Etter evaluators vurdering er det en forutsetning for at SIVA skal fungere på denne måten at selskapet har en stor og spredt portefølje av eiendommer. Dette bidrar til at selskapet kan utløse kapital fra andre kilder på bedre vilkår enn det mindre aktører kan.

¹ Næringshageprogrammet var og er fremdeles finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet, som også har det faglige ansvaret for programmet. Fra og med 2012 er de ulike inkubatorprogrammene samlet i én satsing, finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet, Nærings- og handelsdepartementet og Landbruks- og matdepartementet.

² Norsk institutt for by- og regionforskning og Oxford Research, «Infrastruktur gjør forskjell – Evaluering av SIVA 2002-2008», 2009.

Etter evaluators vurdering er det markeds- og/eller systemsvikt både når det gjelder eiendoms- og innovasjonsinfrastruktur i Norge. Selskapets innovasjonsaktiviteter bidrar, sett fra evaluators ståsted, til at det utføres mer innovasjon enn det ville blitt uten SIVA, blant annet siden det ikke oppleves som lønnsomt for små aktører å drive slik innovasjonsaktivitet individuelt. SIVA oppleves, gjennom innovasjonsselskapene, som en attraktiv medspiller på dette området. På eiendomssiden utvikler og driver SIVA infrastruktur der private aktører ikke vil ta førstehåndsriskoen. Selskapets virksomhet bidrar også til å skape nettverk, både på eier- og leiesiden, noe som gjør utbygging og drift av næringsseiendom mer bærekraftig. Slik bidrar selskapet til at samfunnets samlede eiendomsinfrastruktur blir bredere, også på områder der det er mangel på private alternativer. Evaluator framhever at prosjekter som ikke vurderes som kommersielt lønnsomme av private aktører gjennom SIVAs bidrag blir attraktive også for private eiere. Dette ser evaluator som et uttrykk for selskapets effektivitet.

Evalueringen finner videre at det er en hensiktsmessig arbeidsdeling mellom de ulike offentlige virkemiddelaktørene, men det påpekes at SIVA er en liten aktør med relativt begrensede ressurser sammenlignet med for eksempel Innovasjon Norge og Norges forskningsråd. Evaluator anbefaler derfor at SIVA enten tilføres ytterligere ressurser, eller at ambisjoner og mål for selskapet i større grad tilpasses tilgjengelige ressurser. SIVA bør i tillegg, i følge evaluator, i årene som kommer delta mer aktivt i de regionale partnerskapene for å sikre at nye initiativ synkroniseres med regionale behov, og at de regionale aktørene støtter initiativer allerede fra oppstarten av.

Det er videre, på bakgrunn av anbefalinger i evalueringen av SIVA, gjennomført et eksternt oppdrag for å kartlegge innovasjonsselskaperes arbeidsoppgaver og deres finansielle og økonomiske situasjon.³ Rapporten viser at innovasjonsselskapene driver med marginal lønnsomhet og over tid går omtrent i null resultatmessig, men at de jevnt over er solid finansiert med mye egenkapital og god likviditet. Det går fram at alle typer selskaper har hatt jevn vekst i driftsinntektene de siste fem årene, uten at dette har bedret lønnsomheten.

Om lag halvparten av innovasjonsselskaperes inntekter kommer fra tilskudd, hvorav tilskudd fra SIVA utgjør om lag 30 pst. Rapporten konkluderer med at den offentlige støtten er avgjørende for

innovasjonsselskapene, og at de uten støtten ville blitt lagt ned eller blitt private konsultantselskaper uten kjerneaktiviteter rettet mot inkubasjon, nettverksbygging og veiledning for tidligfasebedrifter. Det legges også vekt på at SIVA har hatt stor betydning for selskaperes etablering, deres formål og virksomhetsområder.

Rapporten påpeker at selskapene ikke har som målsetting å gå med størst mulig overskudd, men at et nullresultat ikke er tilstrekkelig til å forrente den kapitalen som er investert. Det anbefales en resultatgrad som tilsvarer prisstigningen for å kunne opprettholde aktiviteten på samme nivå.

I følge evalueringsrapporten kan en klarere avgrensning av hva innovasjonsselskapene er ment å levere, både i volum og i kvalitet, være et virkemiddel for å bidra til at kostnadssiden reguleres, og at aktiviteten ikke vokser utover det som det finnes finansiering til.

4.6 Høringsinnspillene til evalueringen av SIVA

Evalueringsrapporten ble sendt på en bred høring i juli 2010 med frist 15. november. Nærings- og handelsdepartementet ba i høringsbrevet spesielt om innspill knyttet til følgende problemstillinger:

- Er sammensetning av og prioriteringer mellom SIVAs virksomhetsområder – og aktiviteter og programmer innenfor disse områdene – tilstrekkelig god sett i forhold til best mulig måloppnåelse for selskapet?
- Hvordan oppfattes samarbeidet og grenseflatene mellom SIVA og de andre offentlige virkemiddelaktørene, og er det en konstruktiv og god arbeids- og rollefordeling mellom disse sett i forhold til næringslivets behov i de enkelte regioner?
- Hvordan oppfattes SIVAs grenseflater mot private aktører?
- Synspunkter på behovet for offentlig medvirkning på SIVAs virksomhetsområder, på bakgrunn av evalueringen.
- Hvordan bør selskapet innrettes i fremtiden, gitt resultatene i evalueringen og framtidige utviklingstrekk?

Nærings- og handelsdepartementet mottok 29 høringsinnspill. Høringsinnspillene gir inntrykk av et SIVA gjør en god og nyttig jobb i å motvirke markeds- og/eller systemsvikt. Videre er inntrykket fra innspillene at SIVA er en effektiv, fleksibel og lite byråkratisk organisasjon.

³ NF-rapport nr. 15/2011 "Innovasjonsselskap: Infrastruktur eller næringsvirksomhet?"

Det påpekes av flere høringsinstanser at SIVA enten må tilføres mer ressurser eller få dempede ambisjoner, og flertallet mener at selskapet bør tilføres mer ressurser. Samtidig trekkes det frem at SIVA bør arbeide for en konsolidering av innovasjonsselskapene, framfor å etablere nye.

Innspillene peker på at det stort sett er en ryddig arbeidsdeling mellom SIVA, Innovasjon Norge og Norges forskningsråd, men at SIVA har begrensede ressurser sammenlignet med de to andre. Videre mener flere av høringsinstansene at SIVA må legge mer ressurser inn i samarbeidet med fylkeskommunene og de regionale partnerskapene.

Høringsinnspillene peker videre på at selskapets eiendomsvirksomhet har stor betydning og spiller en særlig viktig rolle i distriktene. Flere av innspillene understreker at det må sikres et økonomisk bærekraftig fundament for innovasjonsselskapene, og at staten og SIVA må ta et hovedansvar for dette. Mange argumenterer for at inkubasjon er en offentlig oppgave som må sikres permanent finansiering. Flere høringsinstanser uttrykker et ønske om å få på plass en ordning med tidligfasekapital for å utløse et potensial for mer forskningsbasert nyskaping.

Sør-Trøndelag fylkeskommune og *Nord-Trøndelag fylkeskommuner* mener det bør være et mål å konsolidere og utvikle stillingen til de eksisterende innovasjonsselskaper framfor å etablere nye, og viser til at mange av disse sliter med økonomien. Etter fylkeskommunenes oppfatning vil det være avgjørende å utvikle et finansieringsopplegg som sikrer et bærekraftig økonomisk fundament for selskapene. Et mer forpliktende samarbeid mellom SIVA og fylkeskommunene om finansiering og oppfølging av selskapene trekkes fram som viktig. *Sør-Trøndelag fylkeskommune* understreker videre at SIVA er en sentral aktør i det regionale partnerskapet i Trøndelag, spesielt i arbeidet med å utvikle en funksjonell innovasjonsinfrastruktur, og at SIVA må styrkes eller arbeidet legges om for at selskapet skal kunne fylle rollen i partnerskapet på en tilfredsstillende måte. Videre etterlyser de at SIVA tar en tydeligere og mer aktiv rolle for å sikre dialog og samhandling med fylkeskommunen i forbindelse med finansiering og oppfølging av Næringshageprogrammet, og det stilles spørsmål ved om det er hensiktsmessig at SIVA deltar i næringshagenes styrer, tatt i betraktning selskapets begrensede kapasitet. *Nord-Trøndelag fylkeskommune* understreker behovet for at SIVA opprettholder eller øker ressursbruken på næringsseiendommer og innovasjon med bakgrunn i markedssvikt, spesielt i dis-

triktene. Fylkeskommunen mener det, i et distriktspolitisk perspektiv, er behov for en fleksibel og kompetent aktør som raskt kan bidra til utvikling av næringsseiendommer. Innovasjonsselskapenes rolle i etableringen av nye bedrifter over hele fylket trekkes fram som viktig, gjennom samarbeid seg i mellom og med førstelinjetjenesten i kommunene.

Sogn og Fjordane fylkeskommune understreker at eiendomsaktiviteten er godt innarbeidet og har en viktig offentlig tilretteleggingsoppgave for næringslivet i distriktene. Det vises til at SIVA har vært eksperimentell og medvirket til å prøve ut en moderne innovasjonsinfrastruktur tilpasset kunnskapsintensive bedrifter og etablerere. Fylkeskommunen mener det er fordelaktig med en liten, fleksibel organisasjon og bred kontaktflate. SIVA bør være eksperimentell og innovativ. De mener det er en fragmentering i offentlig virkemiddelapparat innen arbeidsfeltet «utvikling av innovative næringsmiljø», med mange virkemidler som lanseres ukoordinert. De ønsker seg et nasjonalt virkemiddelsystem der Norges forskningsråd, SIVA og Innovasjon Norge i sterkere grad kan kombinere sine virkemidler og ha bedre anledning til regional tilpasning. Fylkeskommunen støtter, i likhet med *Møre og Romsdal fylkeskommune*, forslaget om å se nærmere på modeller for finansiering av innovasjonsselskapene, og understreker betydningen av langsiktige programmer (10 år) og av at skillet mellom infrastrukturoppgaver og kommersiell aktivitet er tydelig. Videre påpekes det at SIVA må prioritere det regionale partnerskapet høyere og ha et mer forpliktende samarbeid med fylkeskommunene. *Møre og Romsdal fylkeskommune* understreker også at SIVA bør konsentrere seg om å styrke og videreutvikle eksisterende satsingsområder.

Telemark fylkeskommune mener at SIVA bør legge tilstrekkelige ressurser inn i samarbeidet med fylkeskommunene og de regionale partnerskapene, og spille på lag med regionale utviklingsaktører. De mener dessuten at SIVA må drive aktiv eiendomsforvaltning og ha handlefrihet nok til å kjøpe, og eventuelt avhende, næringsseiendommer dersom dette fremstår som egnede virkemidler for å hjelpe en bedrift gjennom en vanskelig overgangsfase eller bidra til å skaffe bedriften kapital for eventuell videreutvikling. Fylkeskommunen mener ressursbruken i SIVA innenfor næringsseiendommer og innovasjonssatsing bør økes, og at det bør utvikles et finansieringsopplegg som sikrer et bærekraftig og forutsigbart økonomisk fundament for innovasjonsselskapene.

Vest-Agder fylkeskommune viser til at fylkeskommunens regionale næringspolitiske mål er sammenfallende med SIVAs målsetting om utvikling av sterke regionale innovasjons- og verdiskapingsmiljø. De mener at SIVA viser stor fleksibilitet og tar hensyn til regionale utfordringer og at selskapet bør videreføre sin satsing på kunnskaps- og forskningsparker, inkubasjon og næringshager. Fylkeskommunen påpeker at evalueringsrapporten gir gode faglige argumenter for fortsatt offentlig finansiering av SIVAs kjernevirksomhet, og mener SIVA bør gis rammebetingelser som gir selskapet handlingsrom til å møte lokale/regionale utfordringer på en effektiv måte i samarbeid med de regionale partnerskapene. Fylkeskommunene, regionrådene og kommunene bør trekkes aktivt med i utviklingen av mer økonomisk robuste innovasjonsmiljøer.

Akershus fylkeskommune slutter seg til hovedfunnene og anbefalingene i evalueringsrapporten, og understreker anbefalingene i rapporten om å styrke dialogen med det regionale partnerskapet.

Østfold fylkeskommune understreker at SIVA oppleves som en kompetent og profesjonell utvikler som stiller krav til miljøene de engasjerer seg i. Fylkeskommunen mener at SIVA, med begrensede økonomiske ressurser, bør prioritere å utvikle virksomhetene de allerede er engasjert i, og påpeker at etablerte miljøer bør få et langsiktig og forutsigbart økonomisk grunnlag for sin virksomhet. Videre understreker fylkeskommunen betydningen av at SIVA er til stede i alle fylker, deltar i regionale partnerskap og bidrar til verdiskaping i tråd med regionale prioriteringer.

Buskerud fylkeskommune understreker at nye tiltak i fylket i regi av SIVA hvor det kreves fylkeskommunale tilskudd, må være i samsvar med regionale planer, og at det må være en plan for hvordan og når fylkeskommunens tilskudd kan reduseres eller avsluttes. Fylkeskommunen understreker at grunnfinansiering av innovasjons-selskapene i fylket må klarlegges før nye, større tiltak igangsettes, og at rollefordelingen mellom SIVA og fylkeskommunen må klargjøres.

Oppland fylkeskommune mener evalueringsrapporten er en god gjennomgang av SIVAs virksomhet. Fylkeskommunen viser til at det er krevende å jobbe regionalt i alle fylker for en liten organisasjon, og foreslår at det vurderes om andre organer lokalt kan gjøre SIVAs jobb like bra for å unngå unødvendig dobbeltarbeid. Behov for bedre dialog og arbeidsdeling mellom SIVA og fylkeskommunene understrekes. Fylkeskommunen mener staten bør finansiere innovasjonsselskapene gjennom fylkeskommunen, slik at de kan

settes inn i en regional sammenheng basert på regional innovasjonspolitik. Av samme grunn argumenteres det for at staten bør kanalisere midlene til inkubasjon gjennom fylkeskommunene.

Oslo kommune peker på at fokuset på infrastruktur skiller SIVA fra Innovasjon Norge og Norges forskningsråd, men mener likevel arbeidsdelingen mellom de tre virkemiddelaktørene kan fremstå som uklar. Kommunen peker på at tilskudd til drift av inkubatorer også kunne ha vært forvaltet av fylkeskommunen eller Innovasjon Norge.

Innovasjon Norge peker på at SIVA er en liten organisasjon som i liten grad har ressurser til å arbeide med innovasjonspolitik på nasjonalt nivå. *Innovasjon Norge* anbefaler SIVA å prioritere å møte i de regionale partnerskapene for å sikre at selskapets arbeid i større grad synkroniseres med regionale behov. Selskapet støtter evalueringens anbefaling om at SIVA enten må bli mer strategisk og tilpasse sine visjoner og mål til ressursene, eller få tilført mer ressurser. Videre peker *Innovasjon Norge* på at det er større tilfredshet med SIVA der man har en stedlig representant, og mener SIVA vil være styrket som innovasjonsaktør om de regionansvarlige har kontorplass hos Innovasjon Norges distriktskontor. Ut fra SIVAs ressursituasjon mener *Innovasjon Norge* at det alternativt bør dannes et nettverk for å få til et økt bilateralt samarbeid.

Norges forskningsråd peker på at forsknings- og kunnskapsparker og næringshager er nyttige møteplasser for forskningsrådet, og mener SIVA gjennom denne infrastrukturen har en viktig oppgave som regionalutvikler. *Norges forskningsråd* mener SIVA løser oppgaven på en god måte, og at staten gjennom SIVA på dette området fyller et system- og markedshull. *Norges forskningsråd* fremholder videre at SIVA som innovasjonsaktør ligger veldig nært mandatene til Innovasjon Norge og Norges forskningsråd. De mener SIVAs innovasjonsaktivitet bør konsolideres, og kanskje begrenses til rammen av infrastruktur. *Norges forskningsråd* mener dette vil gi en tydeligere rolle- og oppgavedeling mellom de tre virkemiddelaktørene, ved at SIVA har ansvar for den fysiske infrastrukturen, Innovasjon Norge forholder seg til utvikling av enkeltbedrifter og nettverk/ klynger, og forskningsrådet har ansvar for den forskningsbaserte innovasjon hos enkeltbedrifter og nettverk/klynger. Når det gjelder tilstedeværelse i regionale partnerskap mener *Norges forskningsråd* at de tre aktørene i større grad kan representere hverandre og ha en arbeidsdeling slik det legges opp til i styringen av NCE- og Arena-program-

mene. *Norges forskningsråd* understreker at SIVA har begrenset størrelse og enten må tilpasse visjoner og mål til ressursene eller tilføres mer ressurser for å bli en mer fullverdig nasjonal virkemiddelaktør.

Patentstyret understreker betydningen av fagområdet industrielle rettigheter som går gjennom hele innovasjonsprosessen og dermed gjennom hele virkemiddelapparatet. Alle næringsrettede virkemiddelaktører bør ha grunnleggende kunnskaper om industrielle rettigheter.

Norsk Designråd mener SIVA utfyller sin rolle i henhold til formålet på en god, offensiv og synlig måte. SIVA oppleves som tilgjengelige og interessert i samarbeid med Norsk Designråd. *Norsk Designråd* mener det er et potensial for tettere samarbeid mellom de to aktørene fremover knyttet til kompetanseoverføring og styrking av nettverk innen innovasjon og kommersialisering, og at dette bør være et ledd i den fremtidige oppfølgingen av etablerte innovasjonsselskaper.

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) understreker at de har et godt samarbeid med SIVA, og ønsker samarbeid om utvikling av et innovasjonssenter ved NTNU. SIVA er viktig for tilgang til kompetanse og nettverk. Det bør, i følge *NTNU*, utvikles mer permanente finansieringsformer som sikrer driften av innovasjonsselskaper. *NTNU* understreker videre at SIVA behøves for utbygging av innovasjonsinfrastruktur på grunn av markedssvikt/systemsvikt, og at støttemidlene fra SIVA til inkubatorene er avgjørende. *NTNU* uttrykker også et ønske om bidrag fra SIVA til en egen inkubator for kreative og kulturbaserte næringer, og understreker at denne type entreprenører trenger tilgang på nettverk og kompetanse. *NTNU* mener det ikke er problematisk at noen midler kommer fra SIVA mens andre (bedriftsrettede) kommer fra Innovasjon Norge, og opplever samarbeidet mellom virkemiddelaktørene som veldefinert og greit. Videre understreker *NTNU* behov for tidligfasekapital, og mener det er et uforløst potensial for forskningsbasert nyskaping på grunn av mangel på dette. *NTNU* ønsker at Norges forskningsråd gjennom FORNY og SIVA gjennom inkubatorprogrammene viderefører og styrker innsatsen for økt nyskaping. De ønsker også økt samarbeid med SIVA knyttet til videreutvikling av den kompetansemessige infrastrukturen rundt innovasjonsvirksomheten, eksempelvis knyttet til opplæring og sertifisering av inkubatorledere.

Universitetet i Tromsø mener SIVA bidrar til å redusere systemsvikt og markedssvikt både på eiendoms- og innovasjonsområdet, og at områ-

dene eiendom og innovasjon utfyller hverandre godt. *Universitetet i Tromsø* mener SIVA bør tilføres mer ressurser til eiendoms- og innovasjonsinfrastruktur, og at et eventuelt behov for økt administrativ kapasitet bør skaffes til veie via samarbeidsformer med innovasjonsselskapene. *Universitetet i Tromsø* mener det er en konstruktiv og god rolle- og arbeidsfordeling mellom SIVA, Innovasjon Norge og Norges forskningsråd. De uttrykker at SIVA er godt oppdatert på situasjonen i regionene selv uten stedlig representant. Videre understrekes at fylkeskommunene bør involveres på et tidlig tidspunkt når SIVA engasjerer seg i et nytt innovasjonsselskap eller innovasjonsrettet prosjekt, for å få avklart fylkeskommunens interesse for en videreføring av virksomheten etter at SIVA eventuelt trekker seg ut. *Universitetet i Tromsø* påpeker at det er behov for en «lettbeint» aktør som kan tilpasse virkemiddelbruken til regionale behov og muligheter, og mener SIVA bør tillates å opprettholde en rolle som utprøver av nye tilnærminger i regional innovasjon og næringsutvikling.

Landsorganisasjonen i Norge (LO) mener at SIVA har en viktig rolle som aksjonær og rådgiver for innovasjonsselskapene og bør være ledende i å utvikle modeller som kan gjøre selskapene mer økonomisk bærekraftige. Organisasjonen mener SIVA bør konsolidere egne innovasjonsaktiviteter fremfor å etablere nye selskaper, og at SIVAs bidrag til nyskaping og innovasjon bør styrkes. Videre stilles det spørsmål ved om en grenseoppgang mellom Innovasjon Norge og SIVA må foretas. *LO* mener aktivitetene innen SIVAs innovasjonsnettverk bør ha tilgang til pollen/såkorncapital til bedriftene. Videre peker de på at myndighetene sentralt og regionalt bør avklare finansiering og størrelse på inkubatorene for at denne virksomheten kan opprettholdes og styrkes. *LO* stiller også spørsmål ved SIVAs utleiepraksis under finanskrisen, og mener det er mer fornuftig med betalingsutsettelse eller -reduksjoner framfor å sette viktige distriktsarbeidsplasser i fare.

Næringslivets Hovedorganisasjon mener SIVA har hatt en stor og betydningsfull rolle i å etablere fysisk infrastruktur for innovasjonsvirksomhet gjennom sin eiendomsvirksomhet, og tror de største mulighetene og utfordringene for videre satsing ligger i innovasjonsvirksomheten der SIVA best kan bidra til å korrigere for markedssvikt og systemsvikt. De mener det bør stilles høyere krav til SIVAs evne til å gi kompetansebistand og samarbeide med investorer og andre private aktører som bidrar til økte investeringer i kunnskapsintensive bedrifter i Norge. De understreker beho-

vet for å sikre en bærekraftig forretningsmodell for innovasjonsselskapene, som de mener er altfor svakt finansiert. Videre mener *NHO* at utvikling av profesjonelle og levedyktige inkubatormiljøer er en statlig oppgave, og anbefaler at Nærings- og handelsdepartementet undersøker hva som vil være et riktig statlig finansieringsnivå for inkubasjonsvirksomheten. Innovasjonsselskapene bør, i følge *NHO*, gis en resultatbasert modell som premierer utvikling av levedyktige vekstbedrifter, jf. løsning i Forskningsrådets FORNY-program. Organisasjonen understreker at SIVA bør få anledning til å styrke sitt fagmiljø og sin oppfølgingsrolle, og gis mulighet til å utvikle nye virkemidler som er egnet til å bringe de norske inkubatormiljøene til et internasjonalt nivå. De påpeker også at SIVA bør få en tydeligere rolle med å rapportere resultatene i innovasjonsselskapene og bidra til at det skapes bedre forståelse av selskapenes rolle og betydning hos myndigheter, politikere og næringsliv. Innovasjonsselskapene og inkubatorene bør, i følge *NHO*, koble seg tydeligere opp mot investormiljøer som såkornfondene, forretningsenglenettverk og andre aktører «på utsiden», for å oppnå suksess. SIVA bør derfor prioritere utadrettede aktiviteter som å bygge nettverk, kompetanse og relasjoner mot investorer og internasjonale forsknings- og innovasjonsmiljøer.

Norsk Industri mener det er et økende behov for SIVA fremover, og trekker fram SIVAs evne til å reagere raskt og effektivt som en av selskapets viktigste kvaliteter. Dette er, i følge *Norsk Industri*, særlig viktig i forbindelse med at utenlandske eiere vurderer etablering eller oppkjøp i Norge. SIVA fremstår som effektivt, ubyråkratisk og løsningsorientert, og *Norsk Industri* understreker betydningen av at denne kulturen videreføres. Organisasjonen ser det som lite hensiktsmessig at ambisjonsnivået til SIVA reduseres, og fraråder at SIVA får signaler fra sin eier om å være mindre offensiv i sin virksomhet. SIVA bør, i følge *Norsk Industri*, være en del av det nasjonale virkemiddelapparatet og agere i hele landet. Videre støttes styrking av egenkapitalen for eiendomsinvesteringer og nye satsinger, bedre og mer langsiktig finansiering av inkubatorvirksomhet og oppbygging av regionale investeringsselskap. *Norsk Industri* påpeker også at SIVAs kapasitet for regional oppfølging bør styrkes, alternativt bør SIVA få håndtere disse relasjonene annerledes enn Innovasjon Norge og Norges forskningsråd. Organisasjonen mener det ikke bør legges for mange statlige føringer på hvordan SIVA skal forholde seg til regionale aktører, da en styrke ved SIVA er å finne ubyråkratiske løsninger tilpasset lokale forhold.

SIVA bør fortsette å utvikle næringseiendom i imperfeksjonsområder, og bør stå fritt til å investere i hele landet. Rollen som «førstemann inn», det vil si risikoavlastning, vil, i følge *Norsk Industri*, øke, spesielt ved at industrien må gjennom kraftige omstillinger og at man flere steder i landet må vurdere arealbehovet lokalt. Organisasjonen mener at SIVA ved store omstillingsprosjekter bør tilføres ekstraordinære ressurser, slik at de kan yte best mulig bistand til lokalsamfunn og regioner uten at det går ut over øvrig virksomhet. Industriinkubatorprogrammet fremheves som et viktig hjelpemiddel. *Norsk Industri* kommenterer også SIVAs rolle i nordområdene, der de mener utvikling av infrastruktur vil være avgjørende framover.

Forum for Miljøteknologi mener det utvikler seg et økende misforhold mellom innretningen på virkemiddelapparatet og bedriftenes behov. De næringspolitiske rammevilkårene vil spille en avgjørende rolle for å ivareta konkurranseevnen og styrke bedriftenes evne til å omstille seg til nye markeder. Miljøteknologimarkedene har oppstått som en konsekvens av politiske beslutninger, og er umodne markeder med høy risiko. Statlige virkemidler må gi risikoavlastning. *Forum for Miljøteknologi* mener det er behov for ett eller flere organer som kan være pådriver i arbeidet med å skape nye allianser, nye samarbeidskonstellasjoner og legge grunnlag for nye løsninger for å styrke norsk næringslivs konkurranse- og utviklingsevne, og argumenterer for at SIVA har større forutsetninger for å spille den ønskede pådriverrollen enn Innovasjon Norge. De mener det er behov for en analyse av hvordan en slik pådriverrolle kan styrkes. *Forum for Miljøteknologi* viser videre til at SIVAs styrke er et stort nettverk og lang erfaring fra nettverksbygging og klyngeutvikling, og mener selskapets pådriverrolle gjennom eiendomsinvesteringer har vært vellykket. De mener SIVAs pådriverrolle bør utvides fra eiendomsinvesteringer til også å omfatte investeringer i form av kapital og kompetanse på nye næringsområder, herunder miljøteknologi. De understreker at SIVA bør få økonomisk armslag til å investere i slike nye områder, og at det bør vurderes å gi SIVA en rolle i de nye miljøteknologiordningene.

Abelia viser til at SIVAs innsats er avgjørende for å etablere og utvikle innovasjonsmiljøer, både eiendoms- og innovasjonsstruktur. De mener det er lite hensiktsmessig å redusere ambisjonsnivået for SIVA, og anbefaler at regjeringen styrker satsingen på SIVA som en selvstendig aktør med fortsatt ansvar for tilretteleggende tiltak. De mener

mulighetene for bedre å ta ut synergier mellom infrastrukturens satsinger og innovasjonssatsinger bør klarlegges. Videre understreker *Abelia* at det er nødvendig å tydeliggjøre SIVAs rolle, strategi og aktiviteter sett i forhold til andre deler av virkemiddelapparatet, spesielt Innovasjon Norge. De viser til den svake finansieringen av innovasjonsselskapene, og mener SIVAs bidrag til dette bør økes. De er enige i at det bør sees nærmere på organiseringen og finansieringen av innovasjonsselskapene, og anmoder Nærings- og handelsdepartementet om å utrede en modell for statlig finansieringsnivå for inkubatorvirksomhet og at innovasjonsselskapene gis en resultatbasert modell som styrker levedyktige vekstbedrifter. Videre mener *Abelia* at SIVA må få mulighet til å videreutvikle samarbeidet mellom næringsliv, utdannings- og FoU-miljøer via forskningsparker, kunnskapsparker og inkubatorer, og at selskapet må kunne utvikle nye virkemidler for å bringe norske inkubatorer opp på internasjonalt nivå. De understreker at finansieringen av inkubatorene må gjøres mer langsiktig og bærekraftig. *Abelia* mener også det er viktig med et tettere og mer helhetlig samarbeid om innovasjonsvirkemidler mellom Nærings- og handelsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. SIVA må, i følge *Abelia*, i større grad rette sin oppmerksomhet mot innovasjon, inkubasjon og økt samarbeid med private aktører og nettverk. Selskapet må videre prioritere utadrettede aktiviteter som nettverksbygging, kompetanse og relasjoner mot investorer og internasjonale forsknings- og innovasjonsmiljøer.

Foreningen for innovasjonsselskaper i Norge understreker at SIVAs hjelp har vært sentralt for nettverket av innovasjonsselskaper som eksisterer i dag. Foreningen mener at SIVA bør prioritere å bidra til sikring av en bærekraftig forretningsmodell i innovasjonsselskapene, samt etablere en modell og finansieringsordning for «pollenkapi- tal» (kompetent egenkapital i tidligfasen). Innovasjonsselskapene bør, i følge foreningen, tilføres ressurser til å utvikle investeringsfaglig kompetanse. Foreningen understreker videre at sikring av tilstrekkelig finansiering til inkubasjon er en viktig statlig oppgave, og mener det bør sikres en tilstrekkelig basisfinansiering, samt at innovasjonsselskapene gis en resultatbasert modell som premierer utvikling av levedyktige vekstbedrifter (jf. FORNY). Foreningen ber Nærings- og handelsdepartementet utrede om dagens virkemidler til innovasjon er fordelt på en optimal måte mellom aktørene, i forhold til hva som gagnar utvikling av nye vekstbedrifter. Det bør, i følge forenin-

gen, vurderes om innovasjonsselskapene kan få myndighet til å innvilge etablererstipend og inkubatorstipend for gründere og bedrifter som er godkjent for opptak i inkubator, fordi dagens praksis medfører dobbeltarbeid og tar lang tid. Videre mener foreningen at SIVAs fagmiljø og oppfølgingsrolle innen inkubasjon bør styrkes, og at SIVA bør få anledning til å utvikle nye virkemidler som er egnet til å bringe de norske inkubatormiljøene opp på et internasjonalt nivå. Foreningen anbefaler at SIVA får en tydeligere rolle med å rapportere resultatene i innovasjonsselskapene og bidra til at det skapes bedre forståelse av innovasjonsselskapenes rolle og betydning hos myndigheter, politikere og næringsliv. Videre anbefaler foreningen at SIVA får en koordinerende rolle knyttet til finansiering av innovasjonsselskapene, i et samspill mellom statlig, fylkeskommunal og privat kapital.

Kunnskapsparken i Sogn og Fjordane mener at SIVA bør prioritere å sikre bærekraftige og forutsigbare innovasjonsselskaper. Inkubasjon er den viktigste oppgaven, og må styrkes. Kunnskapsparken mener at basisfinansieringen bør ta høyde for hva det faktisk koster å administrere et inkubatorprogram, og viser til at inkubatorvirksomheten i dag krysssubsidieres av andre forretningsområder i innovasjonsselskapene. Det bør, i følge kunnskapsparken, også etableres og bygges opp et pre-såkerfond primært rettet mot bedrifter i inkubatorene (risikovillig og «kompetent» kapital i den tidlige kommersialiseringsfasen). Kunnskapsparken mener videre at ressursfordelingen i et regionalt innovasjons- og næringsutviklingsmiljø bør være at kommunene og fylkeskommunen tar ansvar for og finansierer førstelinjetjenestene i kommunene, mens fylkeskommunen og SIVA har ansvar for og finansierer andrelinjetjenesten i fylket/regionen – for eksempel innovasjonsselskaper, inkubator. Koordineringen av dette arbeidet bør, i følge *Kunnskapsparken i Sogn og Fjordane*, legges til aktøren som har et regionalt ansvar og oppfølgingsansvar for SIVAs aktivitet i regionen/fylket (som I-park har i Rogaland). *Kunnskapsparken i Sogn og Fjordane* understreker at SIVA må tilføres midler for å styrke tilstedeværelsen i regionene og videreutvikle virkemidlene selskapet forvalter og som fungerer på regionalt nivå.

Lillehammer Kunnskapspark AS viser til uttalelsen fra Foreningen for innovasjonsselskaper i Norge, og ønsker å legge til at kunnskapsparken er det første innovasjonsmiljøet som har arbeidet systematisk med utvikling av opplevelsesnæringene, inkludert opplevelsesbasert reiseliv i Norge. Parken mener denne næringen har et

stort potensial i Norge, og anbefaler at SIVA får økte midler til reiselivsarbeid for å kunne bidra overfor bedrifter i utviklingsarbeidet slik at de kan få en kvalifisering og raskere vekst.

Styret til SIVA påpeker at evalueringen viser at det er markedssvikt når det gjelder infrastruktur for nyskaping i Norge, og at SIVA dekker et behov på innovasjonssiden. *Styret til SIVA* mener at SIVA bør oppdimensjoneres både kapital- og kompetansemessig for ytterligere å redusere denne markedssvikten. *Styret til SIVA* mener videre at SIVA ikke må «konserves» gjennom avgrensning til bestående virksomhet, og viser til at bedriftenes, kommunenes og fylkeskommunenes behov endrer seg – det må også virkemiddelaktørene. *Styret til SIVA* påpeker også at evalueringen understreker hvor viktig det er at SIVA er fleksibel og agerer raskt. SIVA er, i følge *styret*, et aktivt pådrivende virkemiddel, og må ha et handlingsrom for fornyelse, ledelseskapasitet, kompetanse og ressurser til å fylle sin rolle. *Styret til SIVA* understreker at tilstrekkelig egenkapital og frie midler til å utfylle pådriverrollen er avgjørende. Videre peker *styret* på at SIVA har en liten kjerneorganisasjon, og kapasiteten synes overutnyttet. *Styret* ser likevel ikke for seg at organisasjonen

skal oppdimensjoneres vesentlig, men argumenterer for et økt ressursbehov til pådriverrollen og den regionale representasjonen i form av totalt om lag 10 årsverk. *Styret* understreker også at eidsvirksomheten må opptre på nasjonalt nivå, og ikke regionaliseres da dette vil gi en forvitring av kompetanse, nettverk og investeringsevne. *Styret* viser til at gunstige lån forutsetter en interessant portefølje å ta pant i. Selskapets portefølje må derfor inneholde noen «flaggskip» som eksempelvis Forskningsparken i Tromsø og Høyteknologisenteret i Bergen. Videre understreker *styret* at stabil finansiering av innovasjonsselskapene må sikres gjennom en forsterking av programmene, både i varighet og volum, og mener at innovasjonsselskapene må oppfattes som en permanent infrastruktur. SIVA bør, i følge *styret*, ha rom for å øke sine investeringer og samtidig mobilisere mer eierkapital fra de private og institusjonelle medeierne. Dette krever, i følge *styret*, legitimitet og ressurser til å utvikle og forsterke innovasjonsselskapene, også i samspill med nye enheter som utvikles utenfor eller i konkurranse med dette nettverket, slik at kompetanse og ideer utveksles på en optimal måte.

5 Videre utvikling av Innovasjon Norge og SIVA

Innovasjon Norge og SIVA er sentrale aktører i det offentlige bedriftsrettede virkemiddelapparatet. Regjeringen ønsker å videreutvikle selskapene slik at de fortsatt kan ha en betydelig rolle i utføringen av regjeringens nærings-, regional- og distriktpolitikk. Regjeringen viser til at de gjennomførte evalueringene av selskapene i all hovedsak viser gode resultater. Selskapene når sine mål på en god måte, og de utfyller hverandre og samarbeider godt.

Innovasjon Norge og SIVA er henholdsvis organisert som særlovsselskap og statsforetak (se boks 5.1). De to ulike organiseringsformene har betydning for hvordan staten kan utøve sitt eierskap overfor de to selskapene. Regjeringens eierstyringspolitikk skal følges i styringen av Innovasjon Norge og SIVA. Et ledd i eiernes oppfølging er en revisjon av selskapenes målstrukturer, i tillegg til at eierne særlig vil følge opp noen sentrale områder de kommende årene. Innovasjon Norge og SIVA er en del av det samlede offentlige tilbudet til norske bedrifter og det er viktig at selskapene har et effektivt samarbeid med relevante aktører.

5.1 God eierstyring

Statens eierskap deles inn etter målene med eierskapet, jf. anbefalingen i NOU 2004:7 *Statens direkte forretningsmessige eierskap*, og fremstillingen i St.meld. nr. 13 *Et aktivt og langsiktig eierskap* (2006-2007) og Meld. St. 13 (2010-2011) *Aktivt eierskap – norsk statlig eierskap i en global økonomi*. Både Innovasjon Norge og SIVA er «Kategorisert som selskaper med sektorpolitiske mål». Dette er selskaper som har uttrykte sektorpolitiske hovedmålsettinger for sin virksomhet og har som hovedoppgave å løse spesielle samfunnsoppgaver. Både SIVA og Innovasjon Norge har sektorpolitiske målsettinger nedfelt i sine formålsparagrafer. Næringspolitiske samt distrikts- og regionalpolitiske oppgaver er grunnlag for kjernevirksomheten i disse selskapene.

5.1.1 Føringer og prinsipper i Eierskapsmeldingen 2011

I den siste Eierskapsmeldingen¹ gjennomgås regjeringens eierskapspolitikk, og det redegjøres for utviklingstrekk i næringslivet som har relevans for eierskapsutøvelse. Her presenteres også statens prinsipper for godt eierskap og eierstyring. Det gis videre uttrykk for regjeringens forventninger til selskapene med hensyn til blant annet økonomisk effektivitet, samfunnsansvar, lederlønn og forskning og utvikling, innovasjon og kompetanse. Dette er føringer som også ligger til grunn for de forventninger staten som eier vil ha overfor styrene i Innovasjon Norge og SIVA.

Prinsipper for god eierstyring

Prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse² er retningslinjer som klargjør rolle- og ansvarsdelingen mellom eierne, styret og ledelsen i et selskap, og bidrar til ryddighet i beslutningsprosessene. Statsforvaltningen har utarbeidet egne prinsipper for eierstyring og selskapsledelse som retter seg mot forvaltningen av statens eierinteresser i statlige selskaper, både heleide og deleide. Prinsippene er i tråd med allment aksepterte eierstyringsprinsipper, og handler om blant annet likebehandling, åpenhet, uavhengighet, styresammensetning og styrets rolle.

I sektorpolitiske selskap som Innovasjon Norge og SIVA, hvor innslaget av markedsstyring er begrenset og hvor ikke-økonomiske mål kobles mot kravet til effektiv ressursbruk, kan det oppstå mer sammensatte styringsproblemer enn i rent kommersielle selskaper. Beslutningen om å organisere slik virksomhet i egne juridiske enheter utenfor forvaltningen tilsier likevel at prinsippene for eierstyring legges til grunn også for eierforvaltningen.

Det er særlig to overordnede hensyn som ligger til grunn for utformingen av disse prinsip-

¹ Meld. St. 13 (2010-2011) *Aktivt eierskap – norsk statlig eierskap i en global økonomi*.

² Omtales også som *Corporate Governance*.

Boks 5.1 Organiseringen av Innovasjon Norge og SIVA

Innovasjon Norge

Innovasjon Norge er et særlovsselskap som ble etablert 1. januar 2004, gjennom lov 19. desember 2003 nr. 130. Selskapet er et eget rettssubjekt med et selvstendig og faglig ansvar for beslutninger knyttet til enkeltsaker. Bakgrunnen for organiseringen som særlovsselskap var selskapets forretningsmessige virksomhet kombinert med rollen som sektorpolitisk virkemiddel, der myndighetenes behov for styringsmulighet på et overordnet nivå skulle balanseres mot selskapets selvstendighet og faglige ansvar for beslutninger i enkeltsaker. Lov om Innovasjon Norge er i stor grad basert på statsforetaksmodellen. Nærings- og handelsdepartementet er ansvarlig fagdepartement ved eventuelle forslag til endringer i lov om Innovasjon Norge.

Eierskapet for Innovasjon Norge ble fra og med 1. januar 2010 delt mellom Staten ved Nærings- og handelsdepartementet (51 pst.) og fylkeskommunene (totalt 49 pst., fordelt med like andeler mellom de enkelte fylkeskommunene). Eiernes myndighet utøves i selskapets foretaksmøte. Selskapet ledes av et hovedstyre og en administrerende direktør. Selskapet har dessuten regionale styreverv som bemyndiges av hovedstyret og administrerende direktør. De regionale styrene oppnevnes av hovedstyret. To representanter til de regionale styrene velges direkte av de respektive fylkeskommuner.

I februar 2008 ble det statlige investerings-selskapet Investinor AS stiftet som et heleid datterselskap under Innovasjon Norge. Selv om Innovasjon Norge formelt sett eier selskapet i dag, har Nærings- og handelsdepartementet det økonomiske ansvaret for Investinor AS, jf. eieravtalen mellom staten og fylkeskommunene.

SIVA

SIVA ble etablert i 1968 etter lov 25. juni 1965 nr. 3 om visse statsbedrifter m.m., og omdannet til statsforetak i 1993.

SIVA SF eies 100 pst. av Nærings- og handelsdepartementet. Departementets myndighet som eier utøves i foretaksmøtet. Selskapet er organisert som et konsern med direkte eierskap i et stort antall selskaper over hele landet, knyttet til eiendomsutvikling og innovasjon. Eiendomsselskapene er samlet i det heleide datterselskapet SIVA Eiendom Holding AS, mens eierandeler i innovasjonsselskapene ligger direkte i morselskapet SIVA SF¹. Selskapet ledes av et styre og en administrerende direktør, i tråd med bestemmelsene i statsforetaksloven.

¹ Pr. 31.12.2011 hadde SIVA Eiendom Holding AS 16 datterselskaper (eierandel over 50 pst.) og 23 tilknyttede selskaper (eierandel under 50 pst). SIVA SF hadde minoritets-eierskap i 110 innovasjonsselskaper.

pene. For det første skal de bidra til en god eierforvaltning for staten. For det andre skal prinsippene bidra til å sikre likeverdighet mellom ulike aksjonær-/eiergruppers rettigheter. I selskaper der staten er aksjonær/eier sammen med andre er det et mål at staten skal opptre med samme rettigheter og plikter som enhver annen aksjonær/eier. Dette er ikke på samme måte tilfelle i sektorpolitiske selskaper hvor staten ofte er eneeier eller hvor rammene for eierstyringen er avklart med medeierne f.eks. i aksjonæravtaler. Gjennom utformingen av vedtektene i disse selskapene kan det settes rammer for selskapets virksomhet som reflekterer det enkelte selskapets spesielle oppgaver, rolle og finansiering.

Staten har følgende grunnleggende prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse:

1. Aksjonærer skal likebehandles.
2. Det skal være åpenhet knyttet til statens eierskap i selskapene.
3. Eierbeslutninger og vedtak skal foregå på generalforsamlingen.
4. Staten vil, eventuelt sammen med andre eiere, sette resultatmål for selskapene, styret er ansvarlig for realiseringen av målene.
5. Kapitalstrukturen i selskapet skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapets situasjon.
6. Styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra det enkelte selskapets egenart.
7. Lønns- og insentivordninger bør utformes slik at de fremmer verdiskapningen i selskapene og fremstår som rimelige.

8. Styret skal ivareta en uavhengig kontrollfunksjon overfor selskapets ledelse på vegne av eierne.
9. Styret bør ha en plan for eget arbeid og arbeide aktivt med egen kompetanseutvikling. Styrets virksomhet skal evalueres.
10. Selskapet skal være bevisst sitt samfunnsansvar.

Videre framgår det av Reglementet for økonomistyring i staten § 10 at:

«Staten skal, innenfor gjeldende lover og regler, forvalte sine eierinteresser i samsvar med overordnede prinsipper for god eierstyring med særlig vekt på at:

- a. den valgte selskapsform, selskapets vedtekter, finansiering og styresammensetning er hensiktsmessig i forhold til selskapets formål og eierskap,
- b. utøvelsen av eierskapet sikrer likebehandling av alle eiere og understøtter en klar fordeling av myndighet og ansvar mellom eiervirksomheten og styret,
- c. målene fastsatt for selskapet oppnås, og
- d. styret fungerer tilfredsstillende

Styring, oppfølging og kontroll, samt tilhørende retningslinjer skal tilpasses statens eierandel, selskapets egenart og risiko og vesentlighet.»

Samfunnsansvar

Regjeringen forventer at de statlig eide selskaper går foran og arbeider systematisk med samfunnsansvar og er ledende på dette feltet innenfor sine områder. Dette omfatter alle statlig eide selskaper uavhengig av statens mål med eierskapet. Samfunnsansvaret går ut over det lovbestemte og de særskilte samfunnsoppgaver som ofte ivaretas av selskaper med sektorpolitiske mål.

I Meld. St. 13 (2010-2011) *Aktivt eierskap – norsk statlig eierskap i en global økonomi* presiseres Regjeringens forventninger til samfunnsansvarlig forretningsdrift i tråd med den internasjonale normutviklingen på dette området, jf. St.meld. nr. 10 (2008-2009) *Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi*.

Lederlønn

Regjeringen bygger sin politikk på den norske samfunnsmodellen med et godt sosialt sikkerhetsnett, relativt små lønnsforskjeller og et omfattende

samarbeid med partene i næringslivet. Retningslinjer for statens holdning til lederlønn i statlig eide selskaper ble lansert i desember 2006. Bakgrunnen for retningslinjene var blant annet et ønske om å stoppe en uønsket lederlønnsutvikling, der forskjellene mellom ledende ansatte og resten av arbeidsstyrken øker. I Eierskapsmeldingen fremlagt i 2011 orienteres det om en justering av disse retningslinjene med virkning fra 1. april 2011. Justeringen innebærer at de statlig eide selskapene skal utarbeide en erklæring om fastsettelse av lønn og annen godtgjørelse til ledende ansatte. Denne skal tas inn som en note i selskapenes årsregnskap. Erklæringen skal ha et innhold som angitt i allmennaksjelovens § 6-16a, og skal behandles på tilsvarende vis på selskapenes ordinære generalforsamling. Hensikten med dette er å skjerpe styrenes fokus på arbeidet med lederlønnsvilkårene, og samtidig gi staten som eier og allmennheten bedre innsikt i lederlønningene i statlig eide selskaper. Retningslinjene er ment å være veiledende og et grunnlag for styrene i statlig eide selskaper ved deres fastsettelse av lederlønnsprinsipper og -avtaler. «Følg-eller-forklar»-prinsippet skal legges til grunn ved oppfølging av retningslinjene. Dette innebærer at selskapene må redegjøre for hvordan de har innrettet seg i forhold til retningslinjenes enkelte punkter, og eventuelt forklare hvorfor og hvordan selskapet har innrettet seg på en annen måte.

5.1.2 Eiers styringsmuligheter

De to selskapenes vedtekter, og de nevnte lovene, regulerer hva styret for selskapene selv kan bestemme, hva som må forelegges eier for beslutning og hva selskapene skal rapportere og informere om. Vedtektene og endringer i disse må vedtas i selskapenes foretaksmøte. Lover og vedtekter, sammen med øvrige vedtak som fattes på foretaksmøtet, slik som valg av styre, utgjør den konstituerende styringen av selskapet.

Bestemmelsene i statsforetaksloven, lov om Innovasjon Norge og selskapenes vedtekter fastlegger rammene for hvor aktive eierne kan være med hensyn til å bestemme hva Innovasjon Norge og SIVA skal engasjere seg i, hvordan de skal organiseres og drives, og hvilket handlingsrom selskapene har.

Både i statsforetaksloven og i lov om Innovasjon Norge er eiernes innflytelse over styringen av SIVA og Innovasjon Norge forbeholdt foretaksmøtet. I foretaksmøtet for Innovasjon Norge deltar også fylkeskommunene med 49 pst. av aksjene i selskapet. Dette innebærer at eiernes eiermyn-

dighet bare kan utøves gjennom vedtak i foretaks-møtet.

Eierne har imidlertid mulighet til å fremme næringspolitiske og andre samfunnsmessige mål ved utforming eller revidering av lov og vedtekter og ved behandling av overordnede planer og føringer for virksomheten, ved styresammensetting og gjennom fastsetting av prinsipper for avkastning og utbytte.

Som et ledd i den løpende virksomhetsstyringen mottar SIVA og Innovasjon Norge, gjennom Stortingets vedtak og forutsetninger og oppdragsbrev fra ulike oppdragsgivere, rammer og retningslinjer som legger føringer for selskapenes arbeid. Dette er styringsvirkemidler som ikke er vanlige i styringen av selskaper med kommersielle formål, men som benyttes for Innovasjon Norge og SIVA ut fra selskapenes nærings-, distrikts- og regionalpolitiske formål.

Valg av tilknytningsform innebærer at både Innovasjon Norge og SIVA er egne rettssubjekter. Forvaltningen av de enkelte selskapene hører inn under selskapets styre, som også skal påse at virksomheten drives i samsvar med de regler som er gitt i eller i medhold av lov og vedtekter. Eierne er ikke klageinstans for de beslutninger som fattes av Innovasjon Norge og SIVA.³ Som forvalter av statens eierandel i SIVA og Innovasjon Norge har imidlertid nærings- og handelsministeren et parlamentarisk ansvar for selskapene overfor Stortinget. Som eier må derfor Nærings- og handelsdepartementet følge opp de mål og forutsetninger som er satt for selskapene.

For SIVA gir statsforetaksloven § 23 en oversikt over sakstyper der foretakets styre «ikke skal treffe vedtak før saken skriftlig er forelagt departementet». Dette gjelder blant annet saker som kan «være av vesentlig betydning for foretakets formål eller som i vesentlig grad vil endre virksomhetens karakter». Statsforetaksformen representerer på denne måten et grunnlag for overordnet, eierbasert styring av større strategiske endringer ved virksomhetene, samtidig som rent forretningsmessige forhold, herunder ordinære tilpasninger av selskapets strategi, håndteres gjennom selskapets egen styring. Dette forutsetter et aktivt og ansvarlig styre.

Tilsvarende regler om foreleggelsesplikt som er nedfelt i statsforetaksloven, gjelder ikke for Innovasjon Norge. I forbindelse med at fylkeskommunene kom inn på eiersiden i 2010, ble det

imidlertid tatt inn en bestemmelse i selskapets vedtekter om at forslag som innebærer at nye oppgaver av vesentlig karakter tillegges selskapet, må legges fram for foretaksrådet og godkjennes med to tredjedels flertall. Hensikten med bestemmelsen er å hindre at enkelte oppdragsgivere tillegger Innovasjon Norge vesentlige nye oppgaver som er i strid med eller forringer selskapets måloppnåelse. Bestemmelsen skal sikre at samtlige eiere har løpende kontroll og oversikt over selskapets aktiviteter, og har satt Nærings- og handelsdepartementet bedre i stand til å sikre at nye oppdrag faller innenfor selskapets formål.

Forvaltningsloven gjelder ikke for Innovasjon Norge og SIVA. Dette innebærer at departementets styringsmyndighet er mindre overfor SIVA og Innovasjon Norge enn hva den er for en forvaltningsbedrift.

Eieravtale og eiermøter for Innovasjon Norge

For Innovasjon Norge er det utarbeidet en egen eieravtale mellom staten ved Nærings- og handelsdepartementet og fylkeskommunene. Eieravtalen regulerer det økonomiske forholdet mellom eierne. Eierne har i utarbeidelsen av dokumentet lagt vekt på at det ikke skal være en gjentakelse av det som allerede er regulert gjennom loven eller vedtektene med mindre dette er nødvendig.

Økonomiske forhold som er regulert i eieravtalen, omfatter blant annet at den som tildeler midler til en ordning er ansvarlig for ordningen, herunder utbytte og tap, og at eierne er ansvarlige for ethvert tap eller underskudd i selskapet som ikke kan tilordnes en enkelt ordning. Eierne er i slike tilfeller ansvarlige for å tilføre ytterligere kapital ved bevilgninger for å dekke underskudd og/eller forpliktelser i selskapet, i samme forhold som hver enkelt eiers andel av innskuddskapitalen.

I avtalen slår eierne fast at de, gjennom et felles eierskap, ønsker å videreutvikle Innovasjon Norge som en sentral aktør i utforming og gjennomføring av den nasjonale og regionale nærings- og innovasjonspolitikken. Videre legger eierne til grunn at selskapet skal videreutvikle en desentralisert organisasjon med utstrakt grad av kompetanse, saksbehandling og beslutningsmyndighet på regionalt nivå innenfor rammen av lov om Innovasjon Norge.

Hovedstyret kan ved behov innkalle til eiermøter i Innovasjon Norge. I eiermøtene skal eierne tre sammen for å diskutere saker som skal behandles i selskapets foretaksråd. Formålet med møtene er, gjennom diskusjon, å forsøke å avklare saker i forkant av selve foretaksrådet.

³ Unntaket er at Nærings- og handelsdepartementet i henhold til selskapets vedtekter er klageinstans ved avslag om innsynsbejæring etter offentlighetsloven.

Eierne må jevnlig vurdere om det er saker hvor det er behov for eiermøter, og deretter eventuelt be Innovasjon Norge om at de innkaller til møte.

Samarbeidsforum for Innovasjon Norge

Samarbeidsforum for Innovasjon Norge består av politisk ledelse fra eierne og oppdragsgivende departementer. Forumet skal legge til rette for en langsiktig strategisk utvikling av selskapet, herunder drøfte overordnede prinsipper for virksomheten og hovedinnhold i kommende års oppdragsbrev.

I henhold til mandat for Samarbeidsforum skal arbeidet i forumet resultere i at fylkeskommunene og staten utvikler en felles forståelse når det gjelder oppfølging og prioriteringer i saker som angår Innovasjon Norge. Samarbeidsforum møtes nå to ganger årlig. Politisk ledelse i Nærings- og handelsdepartementet og fylkeskommunene veksler årlig på ledelse av forumet.

5.1.3 Rollene som oppdragsgiver og eier

For både SIVA og Innovasjon Norge har Nærings- og handelsdepartementet en tosidig rolle i form av både å være eier og oppdragsgiver. For Innovasjon Norges del gjelder dette også fylkeskommunene. Innovasjon Norge og SIVAs eiere har et hovedansvar for at selskapet settes i stand til å oppnå sitt formål, mens man som oppdragsgiver ofte fokuserer på ulike spesifikke næringspolitiske mål. Dette krever et felles mål- og resultatstyringssystem.

Eierrollen utøves etter bestemmelser i lov, vedtekter, egne avtaler (som eieravtalen for Innovasjon Norge mellom staten og fylkeskommunene) og eventuelle særskilte vedtak og forutsetninger fra Stortinget. Myndigheten som eier skal utøves gjennom deltakelse og stemmegivning i selskapets foretaksmøte. Eierne har et særlig ansvar når det gjelder selskapenes formål og mål. Den daglige utøvelsen av eierrollen er preget av oppfølging av resultat- og effektivitetsmål av de bestemmelser som er satt for selskapet, i tillegg til å forberede og koordinere saker som skal opp i foretaksmøtet.

Oppdragsgiverne skal sikre at de oppdrag som legges til selskapet ligger innenfor selskapets formål og mål, både med hensyn til oppdragets innhold og organisering. Rollen som oppdragsgiver er i dag som regel langt mer operativ enn eierrollen, gjennom spesifisering og oppfølging av krav og betingelser til bevilgninger, utforming av oppdragsbrev og rapporteringskrav samt dialog og

møter med selskapene. Når det gjelder Innovasjon Norge retter fylkeskommunene sin oppdragsgiverrolle mot selskapets distriktskontorer, mens eierrollen er rettet mot hele selskapet.

Samarbeidsforumet for Innovasjon Norge legger til rette for økt samarbeid og koordinering mellom eierne og oppdragsgiverne om Innovasjon Norges struktur, strategiske utvikling framover og hvilke oppdrag selskapet bør tillegges. Regjeringen mener dette over tid vil kunne legge til rette for en mer effektiv mål- og resultatstyring som kan redusere detaljstyring av selskapenes aktiviteter.

De formelle rollene og samarbeidsarenaene er ikke til hinder for at eierne har en løpende dialog med SIVA og Innovasjon Norge om ulike saker hvor synspunkter presenteres og diskuteres samtidig som rollefordeling og ansvar respekteres.

5.1.4 Styrenes rolle

SIVA og Innovasjon Norges styrer har, etter statsforetaksloven og lov om Innovasjon Norge, ansvar for forvaltningen av selskapene og utarbeidelse av strategiske og faglige prioriteringer i selskapene. Det er styrene som skal påse at virksomheten i selskapene drives i samsvar med de reglene som er gitt i og i henhold til loven, herunder føre tilsyn med administrerende direktørs ledelse av virksomheten. Styrene er også ansvarlig for den faglige behandlingen av enkeltsaker. Selskapenes prioriteringer av strategisk og faglig karakter bør drøftes med eiere og oppdragsgivere. Styrene er videre ansvarlig for at selskapene besitter god og tilstrekkelig kompetanse på de prioriterte områdene.

For Innovasjon Norge oppnevnes og bemyndiges selskapets regionale styrer av hovedstyret og administrerende direktør, i samsvar med bestemmelsene i lov om Innovasjon Norge. Styret i SIVA SF har også ansvar for eiendomsvirksomheten som er organisert i datterselskapet SIVA Eiendom Holding AS. I styret for SIVA Eiendom Holding AS inngår i tillegg administrerende direktør i SIVA SF som styremedlem.

Selskapenes administrasjon har et selvstendig ansvar for å orientere styret, og for å påse at relevant informasjon fra eierne og oppdragsgiverne viderefremmes. Konkrete forventninger fra eierne til selskapene bør formidles på selskapenes foretaksmøter, eventuelt ved en skriftlig henvendelse. For Innovasjon Norge, hvor staten er deleier, bør øvrige eiere inviteres med eller orienteres om møter som departementet avholder med styret/styreleder i eiersaker.

Styrenes kompetanse

Regjeringen legger vekt på at selskapenes styrer har en kompetanse, kapasitet og sammensetning som gjør dem i stand til å ivareta sine oppgaver på en best mulig måte. Regjeringen vil som et ledd i dette tilstrebe en mest mulig lik representasjon mellom kjønnene ved styreutvelgelser. Regjeringen vil generelt også legge vekt på geografisk, kulturelt og sosialt mangfold, samt en god alderssammensetting, når styrene settes sammen. Alle disse faktorene bidrar, slik regjeringen ser det, til gode diskusjoner og et bredt beslutningsgrunnlag. Det er eiernes ansvar å ivareta dette.

Regjeringen mener Innovasjon Norges hovedstyre skal ha en sammensetning som gjenspeiler selskapets arbeid innenfor næringsutvikling, regionalt, nasjonalt og internasjonalt. Styret skal besitte god og bred kunnskap om norske bedrifters utfordringer og muligheter, i tillegg til næringslivserfaring, gjerne også fra internasjonaliseringprosesser, samt kunnskap om, eller erfaring fra, gründervirksomhet og utvikling av næringsmiljøer. Det er sentralt at styret besitter god finansiell kompetanse, herunder kredittkompetanse. Videre er det viktig at styret har en bred samfunnsforståelse, herunder god forståelse for politiske prosesser.

Regjeringen mener styret i SIVA skal ha en sammensetning som gjenspeiler selskapets arbeid innenfor etablering og utvikling av bedrifter, herunder næringsutvikling i regionale nærings- og kunnskapsmiljøer. Selskapet skal besitte god og bred kunnskap om norske bedrifters utfordringer og muligheter, samt regionale, næringspolitiske og industrielle utfordringer. I tillegg bør styret ha god generell forretningsmessig og økonomisk forståelse, herunder finansiell kompetanse. Videre er det viktig at styret har en bred samfunnsforståelse, herunder en god forståelse for politiske prosesser.

Styrets uavhengighet

Det er styret som skal fastsette selskapenes strategi, med de begrensninger som fremgår av lover og vedtekter. Styret skal sikre at selskapene har en effektiv organisering og drift, og det er styret som står ansvarlig for selskapenes måloppnåelse. For Innovasjon Norge er det hovedstyret som beslutter plassering av utekontorer og distrikts- og lokalkontorer.

Hovedstyret i Innovasjon Norge kan gi selskapets administrasjon og regionale styrer fullmakt til å treffe beslutninger på styrets vegne. Det er

hovedstyret som setter grensene for de regionale styrenes fullmakter til å fatte beslutninger. I dag kan de lokale styrene gi tilsagn om tilskudd på inntil 2 mill. kroner, garantier eller innovasjonslån/risikolån på inntil 6 mill. kroner og lavrisikolån på inntil 8 mill. kroner, innenfor visse forutsetninger som er satt av hovedstyret. Nærings- og handelsdepartementet er kjent med at styret nå vurderer disse grensene på nytt. Departementet er positive til dette.

Hovedstyret skal sikre habilitet i de regionale styrene. For styrer på nasjonalt og regionalt nivå legger staten vekt på at styrene skal ha en god sammensetning av relevant kompetanse. Hovedstyret er ansvarlig for at de regionale styrene har den nødvendige kompetanse. For å sikre god måloppnåelse må Innovasjon Norges styre også legge til rette for en hensiktsmessig arbeidsdeling og samarbeid mellom selskapets ulike kontorer.

I henhold til SIVAs vedtekter skal selskapets hovedkontor ligge i Trondheim. Tilsvarende skal Innovasjon Norges hovedkontor ligge i Oslo, i henhold til selskapets vedtekter. Ut over denne bestemmelsen ligger det, som i dag, til Innovasjon Norges styre å etablere en hensiktsmessig tilstedeværelse regionalt og internasjonalt. Selskapets styre kan beslutte å etablere regionale styrer som omfatter flere fylkeskommuner. Eksempelvis betjenes Agder-fylkene av ett felles distriktskontor. Tilsvarende er det ett felles kontor for Akershus, Østfold og Oslo og for Buskerud og Vestfold. Der Innovasjon Norge har et felles distriktskontor som håndterer flere fylker, har også det regionale styret et tilsvarende ansvar.

5.2 Forslag til nye mål for Innovasjon Norge

5.2.1 Behov for nye mål

Dagens målstruktur for Innovasjon Norge ble utarbeidet i 2003, i forbindelse med at selskapet ble opprettet. Dette målsystemet er beskrevet nærmere i kapittel 3.2.

Dagens målstruktur speiler i stor grad de ulike organisasjonene som i 2004 ble slått sammen til Innovasjon Norge. Målstrukturen viser ikke i tilstrekkelig grad selskapets samlede virksomhet i dag, noe som hemmer utviklingen av Innovasjon Norge som ett selskap.

Evalueringen av Innovasjon Norge pekte på at selskapets målstruktur har flere svakheter og anbefaler av målene revideres. Blant annet mener evaluator at koblingen mellom mål og virkemiddel i selskapet er uklare. Evaluator påpeker videre at

styringen av selskapet i større grad enn i dag bør være basert på mål- og rammestyring. I høringsuttalelsene var det bred enighet om at selskapets målstruktur burde revideres.

Regjeringen ønsker å legge til rette for en tydeligere kobling mellom selskapets mål og de ulike oppdrag og virkemidler Innovasjon Norge forvalter. Det er i tillegg behov for å skille mellom selskapets formål og hovedmål, mellom hva Innovasjon Norge skal være og hva selskapet skal oppnå.

Nærings- og handelsdepartementet har på denne bakgrunn revidert dagens målstruktur, i samarbeid med øvrige eiere og oppdragsgivere. I dagens målstruktur inngår innovasjon, internasjonalisering, profilering og næringsutvikling basert på regionale forutsetninger i selskapets delmål. Eierne anser imidlertid innovasjon, internasjonalisering og profilering som *virkemidler* for å nå selskapets mål. Dette ligger til grunn for den nye målstrukturen. Det eierne ønsker å *oppnå*, er flere gode gründere, flere vekstkraftige bedrifter og flere innovative næringsmiljøer. Selskapets hovedmål skal vise til hva som skal oppnås og delmålene skal gi en beskrivelse av en ønsket tilstand. Delmålene gir uttrykk for hvilke områder selskapet skal arbeide på, og hva som skal oppnås på disse områdene.

Eiernes ambisjon er å styrke den overordnede styringen av selskapet, og redusere graden av mer detaljerte føringer. Det er lagt vekt på at de nye målene er dekkende for selskapets virksomhet, med en klar kobling mot selskapets virkemiddelportefølje, og at de skal gi grunnlag for en bedre fremtidig styring av selskapet. Den nye målstrukturen legges til grunn for alle oppdragsgivere til selskapet.

Helhetlig rapporteringssystem gir bedre styringsinformasjon

Den nye målstrukturen er samlende for selskapets virksomhet, og vil i større grad enn dagens målstruktur favne bredden i oppdragene som er lagt til Innovasjon Norge. Den nye målstrukturen legger også grunnlaget for et mer helhetlig og forenklet rapporteringssystem, som vil gi oppdragsgivere og eiere bedre styringsinformasjon, samtidig som systemet er mindre ressurskrevende å forvalte for Innovasjon Norge.

Mål- og resultatstyring er det grunnleggende styringsprinsippet i staten og for statlige virksomheter. Dette innebærer at overordnede mål og del-

mål må kunne konkretiseres på en måte som sikrer at resultatene kan måles, vurderes og følges opp gjennom nødvendige forbedrings- og utviklingstiltak. Målstrukturen danner videre grunnlaget for Nærings- og handelsdepartementets rapportering til Stortinget på selskapets måloppnåelse. For å kunne avgi en god rapportering kreves utarbeidelse av et fullstendig mål- og resultatstyringssystem med indikatorer som er relevante for måloppnåelsen. Under hvert av delmålene vil det derfor bli utviklet et indikatorsett som er relevant for måling av måloppnåelsen. Sett med indikatorer skal utformes slik at effektene av de enkelte programmer, og føringer og målsetninger knyttet til målgrupper, kan følges opp. Videre vil særskilte evalueringer gi grunnlag for en del av selskapets rapportering til eiere og oppdragsgivere.

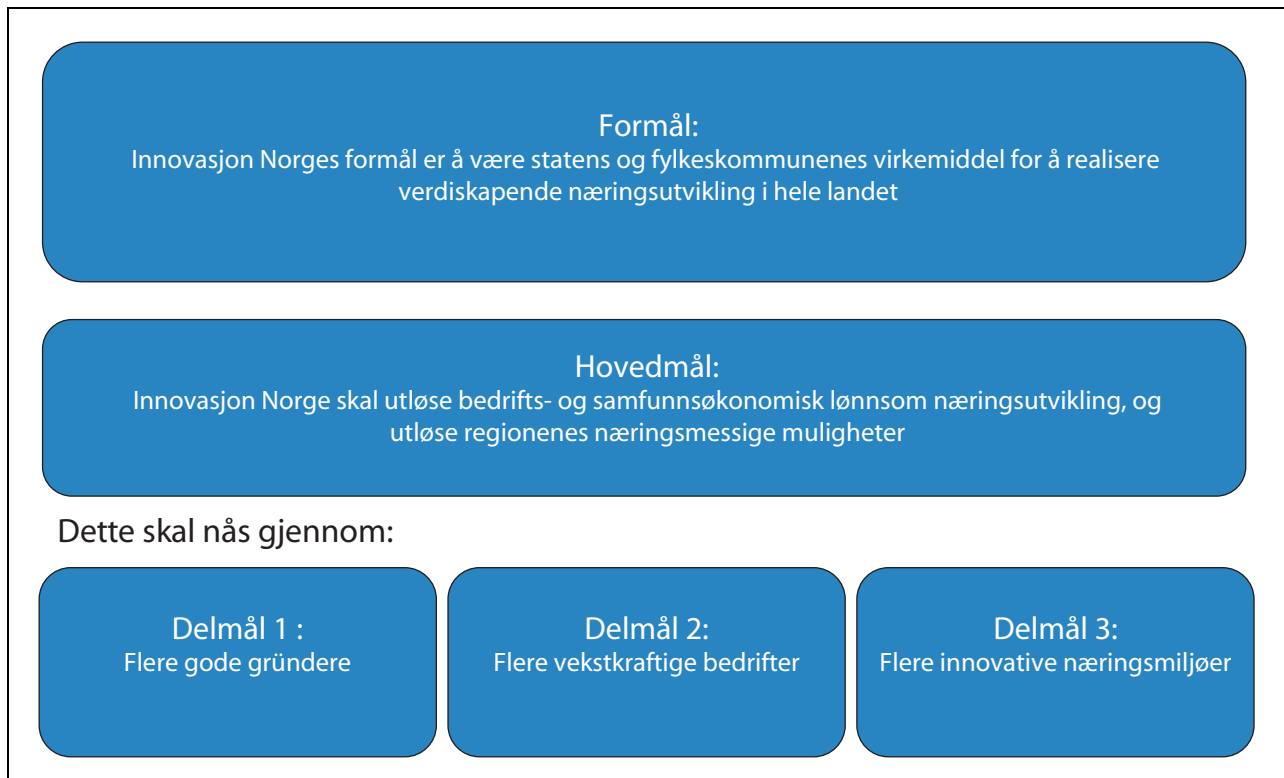
Tydeligere kobling mellom virkemidler og mål

Den nye målstrukturen legger til rette for en tydelig kobling mellom selskapets mål og virkemiddelportefølje. Alle virkemidler selskapet forvalter skal kunne knyttes til ett eller flere av selskapets delmål.

Målstrukturen skal ligge til grunn for alle oppdrag som gis selskapet, og er overordnet øvrige føringer og styringssignaler. Dette gjelder blant annet føringer i ulike oppdrag knyttet til satsinger på særskilte sektorer og målgrupper. Oppdrag som ikke faller inn under selskapets formål og målstruktur bør som hovedregel ikke legges til selskapet. Eierne har, i fellesskap, ansvaret for at alle oppdrag som legges til Innovasjon Norge er innenfor den nye målstrukturen. Oppdragsgiverne skal sette Innovasjon Norge i stand til å nå sine mål, men selskapets styre har et selvstendig ansvar for å sikre at selskapets virksomhet bidrar til måloppnåelse. Dette tilsier at selskapet må gå i dialog med samtlige oppdragsgivere om hvordan oppdragene bør innrettes for å bidra til selskapets måloppnåelse. Eierne har, i fellesskap, ansvaret for at alle oppdrag som legges til Innovasjon Norge er innenfor den nye målstrukturen.

5.2.2 Nye mål for Innovasjon Norge

Sett i lys av utfordringene Norge og norsk næringsliv står overfor, anbefalingene i evalueringen av Innovasjon Norge, høringsuttalelser og drøftingene med øvrige eiere og oppdragsgivere, foreslår regjeringen nye mål for Innovasjon Norge:



Figur 5.1 Ny målstruktur for Innovasjon Norge

Formål:

Innovasjon Norges formål er å være statens og fylkeskommunenes virkemiddel for å realisere verdiskapende næringsutvikling i hele landet

Hovedmål

Innovasjon Norge skal utløse bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling, og utløse regionenes næringsmessige muligheter

Dette skal nås gjennom:

Delmål 1:

Flere gode gründere

Delmål 2:

Flere vekstkraftige bedrifter

Delmål 3:

Flere innovative næringsmiljøer

Nedenfor gis en nærmere redegjørelse for hva som ligger i de ulike målformuleringene.

Innovasjon Norges formål er å være statens og fylkeskommunenes virkemiddel for å realisere verdiskapende næringsutvikling i hele landet

En virksomhets formål skal gi et bilde av hvorfor virksomheten er til, og skal klargjøre selskapets rolle i samfunnet. Som nevnt i kapittel 2.4.2 er det summen av næringspolitiske rammebetingelser som betyr noe for fremtidig verdiskaping. Imidlertid oppnår ikke markedene alene alltid de ønskede eller optimale utfallene. Bedriftsrettede tiltak kan da utløse samfunnsøkonomisk lønnsom næringsvirksomhet, og Innovasjon Norge spiller en viktig rolle.

Innovasjon Norge er et av regjeringens viktigste virkemidler for å realisere verdiskapende næringsutvikling i hele landet. Selskapet skal ha virksomhet i utlandet, og det understrekes at målene favner internasjonalisering og profilering av norsk næringsliv. Det bør videre legges til rette for en hensiktsmessig arbeidsdeling og samordning mellom selskapets kontorer nasjonalt. Selskapet skal også være en effektiv virkemiddelaktør og næringspolitisk rådgiver for eiere og oppdragsgivere.

Regjeringen legger til grunn at bærekraft, både økonomisk, sosialt og miljømessig, skal være gjennomgående i Innovasjon Norges virk-

somhet. Regjeringens politikk for likestilling skal legges til grunn for selskapets virksomhet.

Innovasjon Norge skal utløse bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling, og utløse regionenes næringsmessige muligheter

Innovasjon Norge skal, gjennom veiledning, og faglig og finansiell støtte, utløse bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling. Innovasjon Norge skal både bidra til entreprenørskap og støtte innovasjon som fremmer internasjonalt konkurransedyktige norske bedrifter og bidra til at innovasjoner blir tatt i bruk i hele landet.

Resultater i form av flere gode gründere, flere vekstkraftige bedrifter og flere innovative næringsmiljøer vil innebære oppnåelse av ovennevnte hovedmål. Delmålene skal forstås både i en nasjonal og regional kontekst.

Flere gode gründere

Nye ideer, produkter og prosesser, og nye markedsmuligheter og endret etterspørsel, danner grunnlaget for etablering av nye bedrifter. Innovasjon Norge skal, ved veiledning, faglig og finansiell støtte, bidra til flere gode gründere og nyetablerte bedrifter med vekstambisjoner og -potensial. Selskapet skal bidra med markedskompetanse, vurdering av forretningsideer, samt støtte til etablerernes egen forretningsutvikling og internasjonalisering. Innovasjon Norges støtte skal være utløsende.

Det er ikke et mål å bidra til flest mulig nye bedriftsetableringer, men at flest mulig nyetablerte bedrifter utnytter sitt potensial for vekst.

Forskning bidrar til utviklingen av nye ideer og innovasjoner. Å legge til rette for økt samhandling mellom kunnskapsmiljøer og næringsliv er viktig for utvikling av et mer kunnskapsbasert næringsliv. Innovasjon Norge skal derfor også vektlegge kommersialisering av forretningsideer.

Flere vekstkraftige bedrifter

Innovasjon Norge skal, gjennom faglig og finansiell støtte, utløse økt veksttakt og internasjonal konkurransevne i etablerte bedrifter. Selskapet skal bidra til økt profesjonalisering av bedriftene, gjennom innovasjon, internasjonalisering og profilering. Selskapet skal også bidra med internasjonal markedsforståelse og, ved bruk av sitt kontornettverk, gjøre tilgangen til internasjonale markeder lettere for bedriftene. Innovasjon Norges støtte skal bidra til å utløse bedrifters vekstmuligheter.

Selv om Innovasjon Norge skal prioritere små og mellomstore bedrifter i sitt arbeid, er det likevel åpent for at store bedrifter kan motta hjelp.

Flere innovative næringsmiljøer

I den globale konkurransen kan mange bedrifter øke sin konkurransevne gjennom økt samarbeid. Innovasjon Norge skal, gjennom faglig og finansiell støtte, og i samarbeid med andre relevante virkemiddelaktører, utløse og forsterke forpliktende og samarbeidsorienterte innovasjons- og internasjonaliseringsprosesser i nettverk av bedrifter og næringsklynger. Selskapet skal også bidra til profilering av klyngene.

Innovasjon Norge skal gjennom sitt arbeid øke kunnskapen om nettverks- og klyngesamarbeid i norsk næringsliv, og bidra til levedyktige samarbeidsrelasjoner mellom bedrifter, kunnskapsmiljøer og offentlige aktører.

Oppfølging av nye mål

Nærings- og handelsdepartementet vil, i samarbeid med øvrige eiere, oppdragsgivere og Innovasjon Norge utforme et mer operativt og detaljert mål- og resultatstyringssystem, basert på den nye målstrukturen for Innovasjon Norge.

For å kunne utvikle stadig bedre og mer treffsikre virkemidler er det nødvendig å utnytte de potensielle læringseffektene som ligger i et forbedret mål- og resultatstyringssystem. Det nye mål- og resultatstyringssystemet vil legge til rette for en bedre oppfølging av selskapets resultater, gjennom et sett av resultatindikatorer knyttet til hvert enkelt delmål. Mål- og resultatstyringssystemet skal utformes slik at effektene av de enkelte programmer, og føringer og målsetninger knyttet til målgrupper, kan følges opp. Resultatindikatorene vil utgjøre hoveddelen av selskapets rapportering til eiere og oppdragsgivere, og måloppnåelse på delmålene vil være en indikator på at hovedmålet nås. I tillegg til rapportering på indikatorer vil det utformes støttende analyser på sentrale områder for å imøtekomme andre informasjonsbehov der dette er hensiktsmessig. Et hensiktsmessig utformet rapporteringssystem vil legge til rette for en større grad av målstyring av selskapet.

Nærings- og handelsdepartementet og fylkeskommunene vil som eier i samarbeid med andre oppdragsgivere ta initiativ til en gjennomgang av Innovasjon Norges virkemidler, blant annet med sikte på en forankring mot ny målstruktur, og en forenkling av selskapets virkemiddelportefølje. Innovasjon Norge gis i oppdrag å foreslå konkrete

forenklinger i egen portefølje. Nærings- og handelsdepartementet vil ha hovedansvaret for å følge opp dette forenklingsarbeidet, mens hver enkelt oppdragsgiver har et selvstendig ansvar for å gjennomføre konkrete forenklingstiltak på egne ansvarsområder.

Forenkling av selskapets virkemiddelportefølje omtales nærmere under kapittel 6.3.2.

5.3 Eiernes oppfølging av Innovasjon Norge

Regjeringen mener det er behov for at eierne har en tett oppfølging av Innovasjon Norge, også utover det ovennevnte mål- og resultatstyringssystemet. For å ivareta eiernes ansvar for sette selskapet i stand til å forvalte sine oppdrag på en best mulig måte, vil eierne sette mål for – og følge opp – selskapets virkemåte og drift. Dette er en del av eierstyringen av selskapet, og vil derfor følges opp av selskapets eiere i fellesskap. De mål og forventninger som stilles til selskapet innenfor rammen av eierdialogen skal styrke oppfølgingen av selskapet på strategisk viktige områder. Disse målene vil gjelde i en tidsavgrenset periode. Denne delen av eierstyringen vil bli utført i dialog med selskapets oppdragsgivere.

Regjeringen legger opp til at det, som et ledd i eiernes oppfølging av Innovasjon Norge, utformes særskilte målsetninger for selskapets rolle som faglig kompetent rådgiver for eiere og oppdragsgivere, selskapets internasjonaliseringsevne, forenklingen av selskapets tjenesteportefølje og selskapets møte med kunden.

Regjeringen er opptatt av at Innovasjon Norge kontinuerlig arbeider for å sikre høy kvalitet i sin kommunikasjon med alle brukere av selskapet. Kunde- og saksbehandlere i organisasjonen skal ha høy kvalitet i dialogen og i interaksjonen med potensielle og eksisterende brukere. Selskapet skal legge til rette for at brukerne opplever Innovasjon Norge som «én dør» inn mot det offentlige virkemiddelapparatet.

Enkelte grunnleggende forutsetninger som er avgjørende for selskapets virksomhet er ikke tatt inn i ovennevnte målstruktur, men er regulert i lov om Innovasjon Norge eller instruks. Dette gjelder blant annet forhold knyttet til ressurseffektivitet, habilitet og økonomistyring.

5.3.1 Innovasjon Norge skal styrke arbeidet med internasjonalisering

Regjeringen mener en styrket satsing på internasjonalisering vil gi norske bedrifter større muligheter for vekst. Internasjonalisering er en integrert del av Innovasjon Norges virksomhet, og skal være et sentralt tema i selskapets møte med mange kunder, både ved selskapets distrikts- og utekontorer. En styrket satsing på internasjonalisering vil sette selskapet bedre i stand til å nå sine nye mål.

Gjennom sin eierstyring vil Nærings- og handelsdepartementet ha et særlig fokus på at selskapet på en best mulig måte skal utnytte det potensialet som ligger i selskapets organisering, med kontorer både over hele landet og i viktige utenlandske markeder. Samarbeidet mellom selskapets utekontorer, distriktskontorer og hovedkontoret bør være effektivt og sømløst, og sikre at relevant informasjon om markedsmuligheter i utlandet er tilgjengelig også i distriktskontorenes dialog med kundene. Dette stiller også krav til kompetansen knyttet til internasjonalisering ved hvert enkelt distriktskontor.

Nærings- og handelsdepartementet vil etablere egne målsetninger for selskapets internasjonaliseringarbeid, og følge disse opp, i samarbeid med øvrige eiere og i dialog med øvrige oppdragsgivere.

I kapittel 6.3.6 gis en utfyllende beskrivelse av hvordan selskapets arbeid knyttet til internasjonalisering skal styrkes.

5.3.2 Innovasjon Norge skal forenkle virkemiddelporteføljen

Regjeringen vil sikre at Innovasjon Norge har en oversiktlig og brukervennlig virkemiddelportefølje. Innovasjon Norge forvalter i dag oppdrag fra om lag 40 oppdragsgivere og har en omfattende portefølje av tjenester og programmer. I 2008 hadde selskapet hele 86 ulike satsinger, programmer og tjenester i sin portefølje. Selv om dette antallet er redusert de siste årene⁴, mener regjeringen at det fortsatt er behov for forenkling av porteføljen. Dette støttes også av evalueringen av Innovasjon Norge og flere av høringsuttalelsene. Evalueringen av Innovasjon Norge viste at bedriftene gjennomgående er godt fornøyd med kvaliteten på selskapets tjenester. De aller fleste opplever

⁴ Blant annet har Nærings- og handelsdepartementet i oppdragsbrevene for 2011 og 2012 lagt opp til færre øremerker og større grad av fleksibilitet enn tidligere.

at Innovasjon Norge har tilbud som dekker deres behov, men at det kan være krevende for bedriftene å orientere seg i tjenestetilbudet. Evalueringen viste imidlertid at selskapets brukere synes selskapets portefølje er krevende å orientere seg i, og at den burde gjennomgå med sikte på en forenkling.

Regjeringen ønsker at selskapet utvikler en forenklet virkemiddelportefølje, med en reduksjon i antallet programmer, til beste for selskapets kunder. Innovasjon Norges handlingsrom til å foreta forenklinger er i dag begrenset av programbevilgninger, føringer og øremerkinger fra oppdragsgiverne. Arbeidet med å forenkle virkemiddelporteføljen må derfor skje i en dialog mellom selskapet og oppdragsgiverne, mens det er eierne av Innovasjon Norge som har hovedansvaret for å følge opp forenklingsarbeidet. Hver enkelt oppdragsgiver har imidlertid et selvstendig ansvar for å gjennomføre konkrete forenklingstiltak på egne ansvarsområder.

Nærings- og handelsdepartementet vil, i samarbeid med fylkeskommunene, som et ledd i eierstyringen av selskapet, fastsette konkrete målsettinger for det ovennevnte forenklingsarbeidet. I forbindelse med dette arbeidet, vil Nærings- og handelsdepartementet be Innovasjon Norge utforme forslag til forenkling av det samlede tjenestetilbudet i dialog med eiere og oppdragsgiverne.

I kapittel 6.3.2. gis en utfyllende redegjørelse for ovennevnte forenkling av selskapets virkemiddelportefølje.

5.3.3 Innovasjon Norge skal ha en god kundedialog

Innovasjon Norge møter hver dag et stort antall kunder som har behov for ulike tjenester. Regjeringen er opptatt av at Innovasjon Norges møter med kundene er konstruktive og effektive. Selskapet skal innen rimelig tid avklare og gi tilbakemelding om de kan bistå kundene og eventuelt hvordan. Saksbehandlingen skal ivareta både kundenes behov for raske tilbakemeldinger, og kravet om forsvarlig saksbehandling. Nærings- og handelsdepartementet vil, sammen med øvrige eiere og oppdragsgivere, følge opp at selskapet holder høy kvalitet i kundedialogen, blant annet via rapportering fra gjennomførte kundetilfredshetsundersøkelser.

Det er en forutsetning at hvert enkelt distrikts- og utekontor har tilstrekkelig kompetanse om selskapet og selskapets virkemidler slik at kunden

får god informasjon uavhengig av hvor i selskapet henvendelsen blir rettet.

Regjeringen er opptatt av at unødvendig kompliserte søknadsprosesser og rapporteringskrav unngås. Nærings- og handelsdepartementet vil, sammen med øvrige eiere og oppdragsgivere, be Innovasjon Norge gjennomgå egne krav til søknader og tilhørende rapportering med tanke på forenkling for kundene.

5.3.4 Innovasjon Norge skal være en innovasjonspolitisk rådgiver

Næringslivets utfordringer er ikke konstante. Effekten av virkemidler kan variere over tid. Innovasjon Norges virkemidler bør derfor videreutvikles i takt med endringer i muligheter, utfordringer og kunnskapsutvikling om virkemidlers effekt. Regjeringen forventer derfor at Innovasjon Norge inntar en tydeligere rolle som rådgiver for oppdragsgivere og eiere, i spørsmål knyttet til næringsutvikling og utvikling og forvaltning av egne virkemidler. Dette fordrer at den strategiske dialogen mellom selskapet og oppdragsgiverne, nasjonalt og regionalt, videreutvikles. Regjeringen forutsetter at rådgivningen er basert på solid faglig og uavhengig grunnlag og at Innovasjon Norges rådgivning, basert på faglig og forskningsbasert kompetanse, videreutvikles.

Innovasjon Norge skal blant annet ha oppdatert, forskningsbasert kompetanse knyttet til utforming og bruk av virkemidler, regelverk, endelig implementering og evaluering. Det er viktig at Innovasjon Norge er oppdatert på ny internasjonal forskning knyttet til offentlig virkemiddelbruk. Systematiske virkemiddelevalueringer er nødvendig for å forbedre innretning og bruk av virkemidler, og for å avvikle ordninger som ikke virker som forutsatt. Det bør derfor være et premiss med regelmessige evalueringer, og fremtidige evalueringer i regi av selskapet bør kobles opp mot prinsipper for god virkemiddelbruk. Se omtale av disse i kapittel 6.2. Som ledd i dette arbeidet skal selskapet videreutvikle sin evne til å prioritere mellom programmer og tjenester og fremskaffe gode begrunnelser for forslag til eventuelle nye tiltak. Innovasjon Norge skal vurdere hvilke av selskapets programmer og tjenester som gir særlig god måloppnåelse og hvilke virkemidler som virker mindre godt, og i hvilken grad måloppnåelsen kan styrkes ved å gjøre vridninger i eksisterende virkemiddelportefølje. Her skal selskapet være en kritisk og konstruktiv dialogpartner for sine oppdragsgivere.

Innovasjon Norge skal også vurdere alle oppdragsgiveres forslag til nye programmer og tjenester som vurderes lagt til selskapet, samt forslag til vesentlige endringer i innretningen i eksisterende virkemidler, og gi sine råd til oppdragsgivere og eiere før nye programmer eller endringer trer i kraft. Vurderingen skal blant annet vektlegge forslaget bidrag til selskapets måloppnåelse.

Innovasjon Norge skal styrke sin evne til å gi ulike typer faglige analyser av problemstillinger som er relevante for selskapets måloppnåelse. Selskapet må følgelig ha høy faglig kompetanse på strategisk viktige områder, næringer og bransjer.

Videre skal Innovasjon Norge, gjennom sin kontaktflate mot norske bedrifter og næringer, nasjonalt og internasjonalt, fremskaffe kunnskap om hvilke utfordringer og muligheter norsk næringsliv til enhver tid står overfor. Selskapet skal fungere som en viktig lyttepost for eiere og oppdragsgivere, herunder utarbeide gode analyser knyttet til utviklingen i norsk næringsliv.

For å kunne utføre rådgiverrollen kreves et godt samarbeid mellom Innovasjon Norge og andre relevante aktører. Regjeringen legger til grunn at Innovasjon Norge viderefører og videreutvikler et utstrakt og langsiktig samarbeid med andre relevante virkemiddel- og kunnskapsaktører i Norge og internasjonalt.

I tillegg til å være rådgiver overfor eiere og oppdragsgivere skal Innovasjon Norge også bidra til at ulike innovasjons-, nærings- og regionalpolitiske problemstillinger som er relevante for selskapets måloppnåelse, løftes frem i det offentlige ordskiftet. En slik rolle må avklares nærmere mellom selskapet og eierne.

Den grunnleggende kapasiteten knyttet til Innovasjon Norges innovasjonspolitiske rolle finansieres over selskapets basisbevilgning. Eventuell utvidet kapasitet på enkelte områder finansieres særskilt innenfor rammene til de ansvarlige eiere og oppdragsgivere.

5.3.5 Samordning av oppdragsbrev

I dag mottar Innovasjon Norge over 40 ordinære oppdragsbrev. Graden av detaljstyring varierer mellom de ulike oppdragsgiverne. Både Riksrevisjonen og Kontroll- og konstitusjonskomiteen har påpekt at Nærings- og handelsdepartementet bør ta et større koordinerende ansvar for oppdragene som legges til Innovasjon Norge. Nærings- og handelsdepartementet har igangsatt et arbeid med en sterkere koordinering av departementenes oppdragsbrev til Innovasjon Norge.

Selv om oppdragsbrevne er mer koordinert enn tidligere er det fortsatt en del ulikheter i hvordan oppdragene formidles og hvilke krav som settes til oppfølging. Flere av oppdragene er også av en slik karakter at de kan slås sammen. Evalueringen av Innovasjon Norge viste at det bør legges opp til økt målstyring av selskapet, noe som også ble trukket frem i flere av høringsuttalelsene til evalueringen. Regjeringen ønsker over tid en større grad av målstyring, og dermed mindre grad av detaljstyring, av Innovasjon Norge og mener dette vil bidra til økt måloppnåelse i selskapet.

Departementene vil arbeide med ytterligere samordning av felles styringssignaler til selskapet i Nærings- og handelsdepartementets oppdragsbrev til Innovasjon Norge. Nærings- og handelsdepartementet vil, i samråd med andre berørte departementer, utarbeide en felles tekst som tar utgangspunkt i nye mål for selskapet, og inneholder selskapets mål- og resultatstyringssystem samt føringer som er felles for departementene, for eksempel generelle føringer (blant annet likestilling og bærekraft) samt henvisninger til relevante politiske dokumenter (blant annet handlingsplaner og strategier). Nærings- og handelsdepartementet vil også, i samarbeid med berørte departementer, bidra til samordning av formen på de enkelte departementenes oppdragsbrev.

5.4 Forslag til nye mål for SIVA

5.4.1 Behov for nye mål

Dagens målstruktur for SIVA ble utarbeidet av Nærings- og handelsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og SIVA i etterkant av St.meld. nr. 46 (2003-2004) *SIVAs framtidige virksomhet*. Målstrukturen med tilhørende mål- og rapporteringssystem ble implementert i 2007, og er nærmere beskrevet i kapittel 4.3.

Dagens mål er ikke i tilstrekkelig grad rettet mot hva SIVA skal oppnå, men mot hvordan SIVA skal utføre sine oppdrag. Den nye målstrukturen for selskapet bør, som for Innovasjon Norge, tydeliggjøre hva selskapet skal oppnå, for å styrke den overordnede målstyringen av selskapet.

På denne bakgrunn er dagens målstruktur revidert. Det legges vekt på at de nye målene skal være dekkende for selskapets virksomhet, med en klar kobling mot de oppdrag som er lagt til selskapet. Målene skal i større grad enn dagens mål reflektere hva som er målet med SIVAs virksomhet, og ikke hvordan selskapet skal utføre sin virksomhet. De nye målene skal gi grunnlag for bedre

måling av hvilke effekter selskapets aktiviteter har og legge til rette for bedre styring av selskapet.

Den nye målstrukturen til SIVA medfører ingen endring i selskapets virksomhet, men reflekterer i større grad den muligheten SIVA har til å gå inn i større eiendomsprosjekter. SIVA har den senere tiden opplevd en utvikling mot større og mer komplekse prosjekter på eiendomssiden. Selskapet har i dag anledning til å prioritere slike prosjekter, men regjeringen ønsker å tydeliggjøre dette i de nye målene. Endringene i målet for selskapets eiendomsvirksomhet er ment å synliggjøre SIVAs rolle knyttet til tilrettelegging for næringsmessig infrastruktur også i større industrielle prosjekter, der selskapets medvirkning har en utløsende effekt for at samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer og etableringer kan gjennomføres i Norge.

Selskapets mål er felles for de departementene som legger oppdrag til selskapet. Det bør ikke legges oppdrag til selskapet som ikke faller inn under selskapets mål. Alle programmer og aktiviteter som legges til SIVA bør være utformet slik at de bidrar til oppnåelse av selskapets hoved- og delmål. De nye målene legger grunnlaget for en systematisk oppfølging av virksomheten i styringsdialogen mellom selskapet og departementet. Nærings- og handelsdepartementet har, som eier av selskapet, ansvaret for at selskapets virksomhet er i tråd med de målene som er satt for selskapet.

5.4.2 Nye mål for SIVA

Regjeringen foreslår følgende målstruktur for SIVA:

Formål:

SIVA er, gjennom sin eiendoms- og innovasjonsvirksomhet, statens virkemiddel for tilretteleggende eierskap og utvikling av bedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer i hele landet. SIVA har et særlig ansvar for å fremme vekstkraften i distriktene.

Hovedmål:

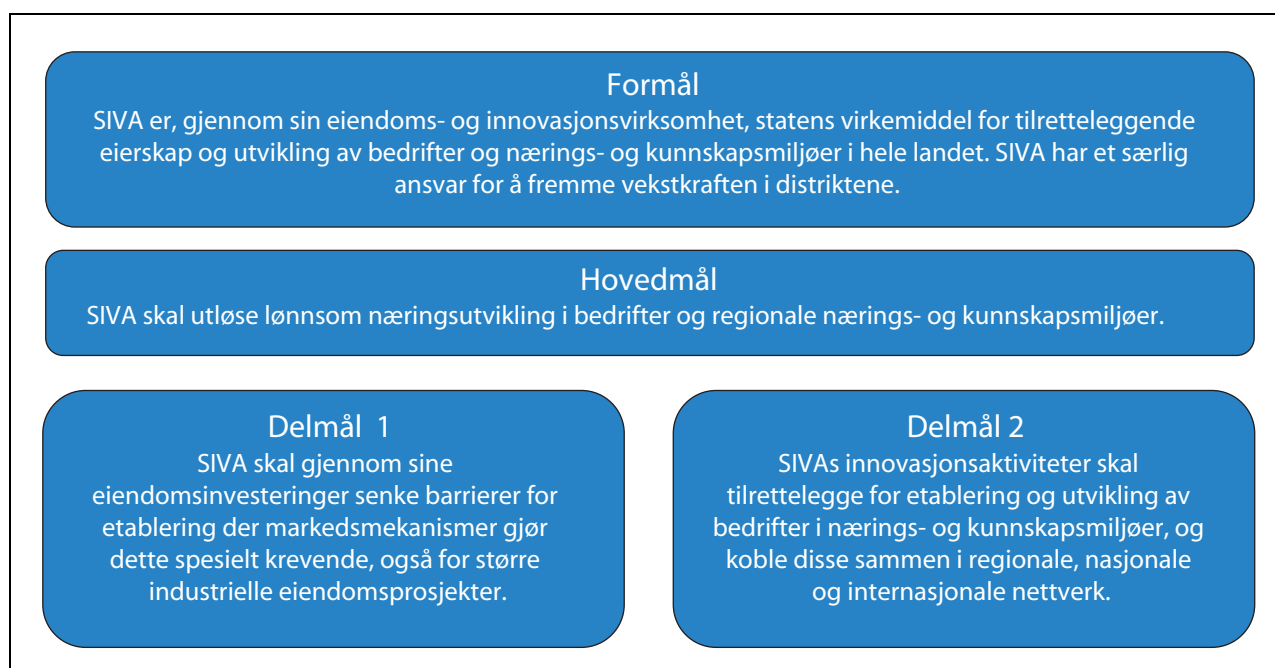
SIVA skal utløse lønnsom næringsutvikling i bedrifter og regionale nærings- og kunnskapsmiljøer.

Delmål 1:

SIVA skal gjennom sine eiendomsinvesteringer senke barrierer for etablering der markedsmekanismer gjør dette spesielt krevende, også for større industrielle eiendomsprosjekter.

Delmål 2:

SIVAs innovasjonsaktiviteter skal tilrettelegge for etablering og utvikling av bedrifter i nærings- og kunnskapsmiljøer, og koble disse sammen i regionale, nasjonale og internasjonale nettverk.



Figur 5.2 Nye mål for SIVA

SIVA er, gjennom sin eiendoms- og innovasjonsvirksomhet, statens virkemiddel for tilretteleggende eierskap og utvikling av bedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer i hele landet. SIVA har et særlig ansvar for å fremme vekstkraften i distriktene.

SIVA er en del av det offentlige næringsrettede virkemiddelapparatet som skal bidra til å utløse økt innovasjon i bedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer i hele landet. SIVAs virkemidler er eiendoms- og innovasjonsvirksomhet. Gjennom sin eiendomsvirksomhet skal SIVA investere i enkeltbedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer og dermed legge til rette for en utvikling i disse bedriftene og miljøene. Gjennom sin innovasjonsvirksomhet skal SIVA legge til rette for effektiv utnyttelse av den allerede oppbygde innovasjonsinfrastrukturen for utvikling av bedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer.

Regjeringen legger til grunn at bærekraft, både økonomisk, sosialt og miljømessig, skal være gjennomgående i SIVAs virksomhet. Regjeringens politikk for likestilling skal legges til grunn for selskapets virksomhet.

SIVA skal utløse lønnsom næringsutvikling i bedrifter og regionale nærings- og kunnskapsmiljøer.

SIVA skal investere i og utvikle eiendomsprosjekter for bedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer. SIVA skal investere i og utvikle innovasjonsselskaper og gjennom inkubasjon og samlokalisering av bedrifter, og andre tilretteleggende aktiviteter, utløse lønnsom næringsutvikling. Økt investeringskapasitet i bedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer, samt tilrettelegging for etablering og utvikling av bedrifter i miljøene vil innebære oppnåelse av selskapets hovedmål.

SIVA skal gjennom sine eiendomsinvesteringer senke barrierer for etablering der markedsmekanismer gjør dette spesielt krevende, også for større industrielle eiendomsprosjekter.

SIVA skal øke investeringskapasiteten i bedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer, og senke barrierer for etablering. SIVAs tilretteleggende arbeid og investeringer skal mobilisere – ikke fortrenge – privat kapital og kompetanse til prosjektene, og skal ha en utløsende effekt. Selskapets eiendomsvirksomhet skal skje på kommersielle vilkår og etter markedsmessige prinsipper. SIVA skal være en profesjonell eiendomsutvikler og kunne tilby næringsarealer tilpasset ulike regioners og bedrifters behov.

SIVAs medvirkning i større industrielle eiendomsprosjekter skal bidra til å utløse lønnsomme nasjonale investeringer og etableringer.

SIVA skal gjennom sitt arbeid bidra til økt kompetanse om tilrettelegging for og etablering av fysisk infrastruktur for innovasjons- og næringsvirksomhet.

SIVAs innovasjonsaktiviteter skal tilrettelegge for etablering og utvikling av bedrifter i nærings- og kunnskapsmiljøer, og koble disse sammen i regionale, nasjonale og internasjonale nettverk.

SIVAs innovasjonsvirksomhet omfatter eierskap i innovasjonsselskaper, finansiering av inkubasjonsvirksomhet, regional samlokalisering og klyngeutvikling og skal legge til rette for etablering, utvikling og omstilling av bedrifter. Virksomheten inkluderer også utvikling av samarbeidsarenaer og nettverk, nasjonalt og internasjonalt, mellom privat næringsliv, FoU-miljøer og offentlig virksomhet.

SIVA skal gjennom sitt arbeid bidra til økt kompetanse om inkubasjon og samlokalisering som virkemiddel for etablering og utvikling av bedrifter.

Internasjonal virksomhet og spesialoppdrag

SIVA kan påta seg spesielle tilleggsoppgaver nasjonalt eller internasjonalt, så fremt disse ligger innenfor selskapets kjernekompetanseområder og forutsatt at selskapet har kapasitet og tilstrekkelig finansiering medfølger.

Dette gjelder oppdrag fra offentlige myndigheter eller organisasjoner som opptrer på vegne av offentlige myndigheter. Eventuelle engasjementer i utlandet skal være i henhold til gjeldende utenrikspolitiske retningslinjer og gi ringvirkninger for norsk næringsliv.

Oppfølging av nye mål og behov for styrket rapportering

Regjeringen ser behov for å utvikle selskapets rapportering for å få en bedre oversikt over hvilke effekter selskapets virksomhet har. Målet er et bedre og forenklet rapporteringssystem som både gir bedre styringsinformasjon til eier og oppdragsgivere, og som er mer ressurseffektivt for selskapet å håndtere.

Regjeringen er opptatt av at SIVA skal ha høy faglig kompetanse på sine ansvarsområder, og at selskapet er en faglig kompetent og uavhengig rådgiver for eiere og oppdragsgivere. Det nye rap-

porteringssystemet skal legge grunnlaget for en god dialog, mellom selskapet og dets eiere og oppdragsgivere, om effekter av og innretning på selskapets virkemidler.

I dagens mål- og resultatstyringssystem er det lagt opp til at årlige rapporteringer i all hovedsak baseres på aktivitetsmålinger. Det er utarbeidet indikatorer, knyttet til delmålene, for resultatmåling på hovedvirksomhetsområdene eiendom og innovasjon. Rapporteringen bidrar til å synliggjøre hvorvidt selskapet har utført aktiviteter som er nødvendige for å sikre måloppnåelse på lengre sikt.

Selskapets rapportering bør i større grad synliggjøre resultater og effekter av de ulike programmene og hvordan disse er med på å bidra til å nå delmålene for virksomhetsområdene og SIVAs hovedmål. Nærings- og handelsdepartementet vil derfor ta initiativ til å utarbeide et nytt mål- og resultatstyringssystem, hvor den nye målstrukturen operasjonaliseres med gode indikatorer som gir grunnlag for å vurdere om selskapet når sine mål. Mål- og resultatstyringssystemet skal utformes slik at effektene av de enkelte programmer, og føringer og målsetninger knyttet til målgrupper, kan følges opp. Dette arbeidet vil skje i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet og SIVA.

Samlet resultatoppnåelse må måles over en lengre tidshorison, og primært skje gjennom mer omfattende evalueringer.

5.5 Eierens oppfølging av SIVA

Regjeringen ser behov for tett oppfølging av SIVA, i tillegg til ovennevnte nye mål- og resultatstyringssystem, og ønsker de kommende årene å rette særlig oppmerksomhet mot noen områder i statens eierstyring.

Dette omfatter en ekstern evaluering av selskapets eiendomsvirksomhet med tilhørende oppfølging, en avklaring av SIVAs eierskap i de såkalte innovasjonsselskapene samt en avklaring av SIVAs rolle som nasjonal virkemiddelaktør. I tillegg har regjeringen en ambisjon om ytterligere samordning av felles styringssignaler til selskapet i Nærings- og handelsdepartementets oppdragsbrev til SIVA.

5.5.1 Evaluering av eiendomsvirksomheten

Utover hovedmålet for SIVA, delmålet for eiendomsvirksomheten, og det kommersielle avkastningskravet (se kapittel 4.2), har ikke Nærings- og

handelsdepartementet som eier av selskapet gitt spesielle føringer for denne delen av selskapets virksomhet, verken geografisk, bransjemessig eller når det gjelder størrelse på investeringene. SIVA har selv til enhver tid gjort prioriteringer mellom prosjekter innen ulike bransjer og i ulike deler av landet, med utgangspunkt i selskapets formål og sammensetning av egen eiendomsportefølje. Evalueringen av SIVA og selskapets resultater er positiv, både med hensyn til samfunnsøkonomiske effekter av eiendomsinvesteringene og når det gjelder avkastningen på investert kapital.

Ifølge evalueringen av SIVA har investeringene i eiendomsinfrastruktur hatt en utløsende effekt på etableringer og/eller tilflytting av virksomhet. Gjennom å ta risiko der private aktører finner det vanskelig å gå inn alene, har SIVA bidratt til å bedre tilgangen på eiendomsinfrastruktur og lokaler som har gitt bedre vilkår for næringsutvikling i ulike deler av landet.

I evalueringen av SIVA ble ikke eiendomsvirksomheten til SIVA like inngående drøftet som selskapets innovasjonsvirksomhet. Videre undersøkte ikke Riksrevisjonen i sin selskapskontroll⁵ av SIVAs virksomhet for 2008, måloppnåelse av eiendomsvirksomheten til selskapet, men så kun på måloppnåelse i SIVAs innovasjonsprogrammer.

Gode evalueringer er nødvendig for å vurdere effekten av offentlige tiltak og pengebruk. Det er nå en stund siden eiendomsvirksomheten til SIVA ble gjennomgått på en helhetlig måte. Regjeringen mener det er nødvendig med regelmessige evalueringer og ønsker derfor å igangsette en ekstern evaluering av selskapets eiendomsvirksomhet.

5.5.2 Oppfølging av SIVAs eierskap i innovasjonsselskapene

Nærings- og handelsdepartementet fikk i 2011 utført en gjennomgang av blant annet den finansielle situasjonen i de såkalte innovasjonsselskapene, der blant annet SIVA er inne på eiersiden. Rapporten *Innovasjonsselskap: Infrastruktur eller næringsvirksomhet*⁶ synliggjør at innovasjonsselskapenes rolle og oppgaver må klargjøres. Et sentralt spørsmål i rapporten er om selskapene skal ha en rendyrket rolle knyttet til infrastruktur for utvikling av tidligfasebedrifter og regionale innovasjonsmiljøer, eller om de skal drive næringsvirksomhet med et tjenestetilbud tilnærmet likt det

⁵ Dok 3:2 (2009-2010), sak 5

⁶ *Innovasjonsselskap: Infrastruktur eller næringsvirksomhet*. Nordlandsforskning, NF-rapport nr. 15/2011

som private aktører uten statlig støtte kan tilby. Rapporten viser at det kan være en innebygget avveining mellom i hvilken grad innovasjonsselskapene regnes som infrastruktur eller driver næringsvirksomhet, og i hvilken grad de korrigerer for markeds- og systemsvikt. Dersom innovasjonsselskapene skal rendyrkes som infrastruktur, vil deres kostnadsnivå, i henhold til ovennevnte evalueringsrapport, være høyere enn deres inntektsnivå.

Regjeringen viser til at evalueringen av SIVA⁷, og tidligere evalueringer, har påvist at det er en markeds- og/eller systemsvikt når det gjelder infrastruktur for innovasjonsvirksomhet. Evalueringen av SIVA viser at selskapets innovasjonsaktiviteter har bidratt til mer utført innovasjon enn hva som hadde vært tilfellet uten SIVA, og at addisjonaliteten av selskapets aktiviteter er god. Regjeringen mener offentlig finansiering fortsatt bør stilles tilgjengelig for den type innovasjonsinfrastruktur som innovasjonsselskapene representerer.

Regjeringen har merket seg at innovasjonsselskapene i disse to rapportene vurderes som effektive arenaer for å fremme nyskaping i ulike regioner, og at den samfunnsøkonomiske avkastningen av selskapenes aktiviteter vurderes som god. Regjeringen er opptatt av at SIVA prioriterer sin virksomhet der det gir størst mulig måloppnåelse for selskapet. Selskapet har ansvar for å ha et forsvarlig eierskap i de innovasjonsselskapene hvor de i dag er inne som eiere.

Nærings- og handelsdepartementet vil sammen med Kommunal- og regionaldepartementet og SIVA vurdere innholdet i rapporten *Innovasjonsselskap: Infrastruktur eller næringsvirksomhet*⁸ med sikte på, gjennom SIVAs eierskap, å utvikle innovasjonsselskapene videre.

5.5.3 SIVAs rolle som nasjonal virkemiddelaktør

SIVA har hele landet som virkeområde, med et særlig ansvar for å bidra til å fremme vekstkraften i distriktene. Selskapet legger, gjennom investeringer i eiendom, eierskap i innovasjonsselskaper og ulike innovasjons- og nettverksaktiviteter, til rette for vekst i nærings- og kunnskapsmiljøer. Evalueringen av selskapet viste at SIVAs styrke ligger i å være en relativt liten og fleksibel organisasjon,

som arbeider effektivt i et bredt anlagt nettverk. SIVAs nettverk omfatter blant annet de ovennevnte innovasjonsselskapene. SIVA jobber også tett med Innovasjon Norges distriktskontorer, Norges forskningsråds regionale representanter, fylkeskommunene, kommuner og øvrige private og offentlige regionale utviklingsaktører.

Samtidig viste evalueringen at det er en uoverensstemmelse mellom selskapets tilgjengelige ressurser og de forventninger selskapet opplever fra brukerne i regionene og i rollen som sentral virkemiddelaktør. Evalueringen pekte blant annet på at SIVA ikke fullt ut møter forventningene knyttet til deltakelse i de regionale partnerskapene, og at selskapet ikke har ressurser til å følge opp alle initiativer. De regionale partnerskapene, som er samarbeid mellom fylkeskommunene, næringsliv, offentlige virkemiddelaktører og regionale kunnskapsmiljøer for styrket regional næringsutvikling, utgjør en viktig samarbeidsflate for SIVA.

SIVA fungerer også som et bindeledd mellom norske og utenlandske miljøer, og bygger opp samarbeid til innovasjonsnettverk i andre land.

En utvikling med et mangfold av initiativer hvor SIVA er ønsket som medspiller og flere større industrielle eiendomsprosjekter, stiller selskapet overfor krevende prioriteringer. Regjeringen er opptatt at SIVA skal spille en konstruktiv rolle i de prosessene de velger å delta i. Styret må derfor foreta en prioritering av hvilke utviklingsprosesser selskapet skal delta i, innenfor selskapets mål og de rammer og føringer som gis i tilskudds- og oppdragsbrev og ordinær dialog med eier- og oppdragsgivere.

SIVA må videre styrke utnyttelsen av selskapets nettverk for å sikre at virkemidlene er tilgjengelige i de riktige sammenhengene. Regjeringen vektlegger SIVAs rolle som et fleksibelt og faglig uavhengig selskap, som forvalter sentrale nærings- og distrikts- og regionalpolitiske virkemidler. Fremover skal SIVA også videreutvikle sin rådgivende rolle knyttet til videreutvikling av eksisterende virkemidler på sine områder.

5.5.4 Samordning av oppdragsbrev

Departementene vil arbeide med ytterligere samordning av felles styringssignaler til selskapet i Nærings- og handelsdepartementets oppdragsbrev til SIVA. Nærings- og handelsdepartementet vil, i samråd med andre berørte departementer, utarbeide en felles tekst som tar utgangspunkt i nye mål for selskapet, og inneholder selskapets mål- og resultatstyringssystem samt føringer som er felles for departementene, for eksempel gene-

⁷ «Infrastruktur gjør en forskjell – Evaluering av SIVA 2002-2008», NIBR/Oxford 2010

⁸ «Innovasjonsselskap: Infrastruktur eller næringsvirksomhet»: Nordlandforskning, NF rapport nr. 15/2011.

relle føringer (blant annet likestilling og bærekraft) samt henvisninger til relevante politiske dokumenter (blant annet handlingsplaner og strategier). Nærings- og handelsdepartementet vil også, i samarbeid med berørte departementer, bidra til samordning av formen på de enkelte departementenes oppdragsbrev.

5.5.5 Andre føringer for SIVA

I St. prp. nr. 51 (2002-2003) *Virkemidler for et innovativt og nyskapende næringsliv* ble det foreslått at SIVAs engasjement i da tre næringsparker i Baltikum på sikt skulle avvikles. Siden den tid er engasjementet i to av disse næringsparkene avviklet, men selskapet er fortsatt inne på eiersiden i én slik park. Dette er omtalt i de årlige budsjettproposisjonene fra Nærings- og handelsdepartementet. Regjeringen mener selskapet bør avvikle dette eierskapet på kommersielt grunnlag til en forsvarlig pris.

5.6 Samarbeid mellom virkemiddelaktørene

Både SIVA og Innovasjon Norge opererer i et system med mange grenseflater, både overfor oppdragsgivere, samarbeidspartnere i det offentlige virkemiddelapparatet, næringslivsorganisasjoner og andre. Behovet for kontakt og samarbeid er med andre ord omfattende. For å sikre en god utnyttelse av statens ressurser, er det derfor viktig med tydelig rolledeling og et godt samarbeid mellom Innovasjon Norge og SIVA, og mellom Innovasjon Norge og SIVA og andre aktører.

Virkemiddelaktørene utfyller hverandres arbeid ved at Innovasjon Norge og Norges forskningsråd, hovedsakelig på ulike måter, støtter enkeltprosjekter og bedrifter i forskjellige utviklingsstadier, mens SIVA utvikler og har et eierskap i infrastruktur som forsknings- og kunnskapsparker, inkubatorer og næringshager. De ulike rollene bidrar til å opprettholde et skille mellom hva virkemiddelaktørene skal gjøre og hvilken fase de skal arbeide i, og sikrer et prinsipielt skille og habilitet i enkeltsaker, slik det ble fastslått i St.meld. nr. 46 (2003-2004).

Et nært samarbeid mellom aktørene i det offentlige virkemiddelapparatet er avgjørende for å kunne møte behovene til dagens og morgendagens næringsliv, og er viktig for å sikre brukervennlighet, en effektiv bruk av offentlige midler og å fremskaffe synergieffekter. Selv om de ulike virkemiddelaktørene har tydelig definerte

ansvarsområder vil det uansett være grenseflater hvor virkemiddelaktørene i samarbeid må finne en hensiktsmessig arbeidsdeling. Disse er som oftest regulert i egne samarbeidsavtaler, noe som bidrar til å skape en omforent mål- og rolleforståelse og en tydelig arbeidsdeling mellom aktørene.

Regjeringen er opptatt av at et helhetlig offentlig virkemiddelapparat også er kundevennlig i møtet med bedriftene. For bedriftene er det mange ulike informasjonsportaler og -kanaler å forholde seg til. For bedrifter uten tidligere kjennskap til det offentlige virkemiddelapparatet, kan det være et vanskelig landskap å orientere seg i. Regjeringen vil derfor at virkemiddelaktørene skal ha tydelige koblinger mellom de ulike aktørenes informasjonsportaler, og at virkemiddelaktørene har en ensartet og tilgjengelig fremstilling av egne virkemidler og tjenester. Målet er at informasjon om tilgjengelige ordninger skal bedres og gjøre det lettere for gründere og bedrifter å orientere seg blant virkemiddelapparatets ulike tjenester og programmer. Regjeringen mener dette, sammen med god kundedialog og gjennomgang av krav til søknadene hos Innovasjon Norge (se kapittel 5.4.3), kan bidra til et kundevennlig møte med virkemiddelapparatet.

Utviklingen i EU medfører også et behov for et tett samarbeid mellom de ulike virkemiddelaktørene. Europakommisjonen har foreslått at all finansiering av forskning og innovasjon samles i programmet Horizon 2020. Dette omfatter det tidligere rammeprogrammet for forskning og teknologisk utvikling, innovasjonstiltak i rammeprogrammet for innovasjon og konkurransevne (CIP) og Det europeiske instituttet for innovasjon og teknologi (EIT). En hovedbegrunnelse for dette er å legge til rette for økt innovasjonstakt – flere innovative produkter, løsninger og tjenester – ved at virkemidler for forskning og innovasjon samles i ett og samme program. Regjeringen mener denne utviklingen stiller økte krav til samarbeid mellom de ulike virkemiddelaktørene.

Samarbeidet mellom Innovasjon Norge, SIVA og Norges forskningsråd

Rolle- og arbeidsfordelingen mellom de tre nasjonale virkemiddelaktørene er definert gjennom en samarbeidsavtale. De tre institusjonene har ulike roller, ansvar, kompetanse og oppgaver som skal være komplementære innenfor en samlet verdikjede fra idé til marked. Regjeringen er opptatt av at samarbeidet mellom disse skal resultere i tre tydelige og samkjørte aktører, der ulike virkemidler utfyller hverandre og fremstår på en helhetlig

og ensartet måte for bedrifter, FoU-institusjoner og offentlige myndigheter i hele landet. Samarbeidsavtalen mellom de tre aktørene vektlegger i dag fire hovedområder:

- *Et felles kunnskapsgrunnlag* for å forstå hvilke innovasjonsutfordringer næringslivet står overfor. Dette er nødvendig for at rådene institusjonene sammen og hver for seg gir til myndighetene, nasjonalt og regionalt, er relevante og samstemte.
- De tre institusjonenes respektive roller, ansvar og kompetanse må fremstå tydelig i møte med kunden. *Det samlede tjenestetilbudet* må være tilgjengelig og brukerorientert. Kontakten med næringslivet må fungere effektivt, slik at budskapet om det samlede tilbudet er mest mulig entydig. Tjenestene som virkemiddelaktørene leverer hver for seg, og sammen, må være godt avstemte i møte med kundens behov.
- Det er viktig med et godt og systematisk samarbeid om den innovasjons- og næringsrettede *infrastrukturen*, herunder virksomhetenes nettverk og kontornett regionalt, nasjonalt og internasjonalt.
- Innovasjon Norge, SIVA og Norges forskningsråd må ha et effektivt og fleksibelt samspill med fylkeskommunene, de regionale utviklingsaktørene og med næringslivet. De tre institusjonene må, i samarbeid med fylkeskommunene, bidra til god samordning av tiltak, prosjekter og virkemidler på det regionale nivået.

Oppfølgingen av ovennevnte samarbeidsavtale skjer gjennom jevnlige møter, og det er etablert et sekretariat for samarbeidet.

Regjeringen mener de tre nasjonale aktørene har etablert et strukturert og velfungerende samarbeid. Evalueringene av Innovasjon Norge og SIVA viser til at ovennevnte samarbeidsavtale regulerer rollefordeling og samarbeidsmønster på en hensiktsmessig måte. Videre mener både SIVA, Innovasjon Norge og Norges forskningsråd at arbeidsdelingen dem i mellom er hensiktsmessig. Selv om samarbeidet fungerer godt, er det åpenbart at et vesentlig mindre selskap som SIVA har færre ressurser enn Innovasjon Norge og Norges forskningsråd til å følge opp alle samarbeidsprosjekter. Samarbeidet bør derfor anlegges slik at det tas høyde for denne forskjellen i selskapenes egenart.

I ovennevnte samarbeid er det lagt vekt på kunnskapsgrunnlaget for innovasjonspolitikken og den konkrete arbeidsdelingen mellom aktørene for relevante programmer og tjenester. Det

mest konkrete samarbeidsområdet mellom organisasjonene er innen nettverksbasert innovasjon, særlig knyttet til utvikling og drift av programmene ARENA og Norwegian Centres of Expertise (NCE). Ansvarsdelingen mellom organisasjonene oppfattes her å være tydelig avklart. Evalueringen av SIVA peker på at samarbeidet mellom de tre virkemiddelaktørene innen nettverksbasert innovasjon bør videreføres. Samarbeidsavtalen om NCE- og ARENA programmet er nå fornyet. I tillegg er det utarbeidet en rammeavtale for samarbeid på regionalt nivå, samt årlige regionale handlingsplaner for konkret virkemiddelsamarbeid i hver region.

Regjeringen er opptatt av næringsrettet forskning og næringsutvikling basert på kommersialisering av forskningsresultater. Norges forskningsråd har flere bedriftsrettede programmer som utfyller Innovasjon Norges virkemidler. Dette er for eksempel virkemidler for regional FoU og innovasjon (VRI), Skattefunn og brukerstyrte forskningsprogram (BIA) som forvaltes av Norges forskningsråd og Forsknings- og utviklingskontrakter som forvaltes av Innovasjon Norge. I evalueringen av Innovasjon Norge, gir både Innovasjon Norge og Norges forskningsråd uttrykk for at samarbeidet mellom organisasjonene fungerer godt. Evalueringen gir heller ingen indikasjoner på at det er utfordringer i grenseflatene som krever en vesentlig omlegging av innarbeidet ansvarssinddeling. Norges forskningsråd har i sitt høringsinnspill gitt uttrykk for at samarbeidet med Innovasjon Norge om Skattefunnordningen kan forbedres, herunder at arbeidsdelingen dem i mellom bør diskuteres.

Et annet viktig samarbeidsområde er kommersialisering av forskningsresultater fra offentlig finansiert forskning. Norges forskningsråd, Innovasjon Norge og SIVA har et pågående samarbeid for å bedre sitt samarbeid på dette området. Målet er å skape en mer helhetlig offentlig innsats rundt slike kommersialiseringsprosesser. Samarbeidet innebærer en tydeligere rolledeling mellom aktørene gjennom bedre koordinering av eksisterende virkemidler og felles initiativ. Regjeringen ønsker at dette samarbeidet videreutvikles med sikte på en enda bedre kommersiell utnyttelse av resultater frembrakt fra offentlig finansiert forskning.

Innovasjon Norge og Norges forskningsråd inngikk i 2009 en samarbeidsavtale om utnyttelse av det næringsrettede uteapparatet. Med sikte på økt internasjonalisering av norsk forskning og teknologiutvikling samt hjemhenting av kunnskap om ny teknologi og kompetanse til norsk næringsliv, er det blant annet etablert samfinansierte stil-

Boks 5.2 Virkemiddelapparatets samarbeid om NCE-programmet

Programmet *Norwegian Centres of Expertise* (NCE) ble iverksatt i 2006. Programmet gir faglig og finansiell støtte til utvikling av modne næringsklynger med stort potensial for økt innovasjon, internasjonal orientering og verdiskaping. Programmet ble utviklet av Innovasjon Norge, SIVA og Forskningsrådet, på oppdrag fra Nærings- og handelsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. NCE-programmet blir ledet av et eierstyre og gjennomført av en programorganisasjon med deltakere fra de tre institusjonene. Innovasjon Norge er hovedansvarlig for programmet. Tilsvarende samarbeid er etablert for det andre nasjonale klyngeprogrammet, ARENA.

Samarbeidet mellom de tre institusjonene tilfører NCE-programmet en nødvendig bredde i sitt tilbud til klyngeorganisasjonene. Fordi klyngeutvikling baserer seg på et aktivt, bredt og langsiktig samspill og samarbeid mellom bedrifter, kunnskapsmiljøer og utviklingsaktører, må også programmets tilbud være bredt anlagt. Det felles eierskapet til programmet gjør det mulig å utnytte de tre institusjonenes respektive ressurser og kontakflater:

- *Innovasjon Norge* har veletablerte relasjoner til bedrifter og næringsmiljøer gjennom sitt

regionale apparat, og innsikt i og kontakter mot internasjonale markeder og innovasjonsmiljøer gjennom sitt uteapparat. Innovasjon Norge kan bistå klyngene med et bredt sett av finansielle tjenester, rådgivning, nettverksbygging og profilering.

- *Forskningsrådet* gir viktige bidrag til klyngenes utvikling gjennom sin regionale representasjon og sitt regionale forskningsengasjement, og gjennom å koble klyngene opp mot nasjonale og internasjonale FoU-program og -miljø.
- *SIVAs* innovasjonsselskaper, som kunnskaps-parker, forskningsparker og inkubatorer, er viktige ressurser for mange av klyngene, som forankringspunkt for samarbeidet i klyngen og som ressurs for klyngenes innovasjonsaktivitet.

De tre institusjonenes samlede ressurser gir NCE-programmet gode forutsetninger for å kunne forsterke de utvalgte klyngenes innovasjons- og internasjonaliseringsaktivitet. I tillegg bidrar det felles eierskapet til NCE og ARENA til å utvikle og forbedre de tre institusjonenes samspill og samarbeid om relaterte virkemidler og innsats.

linger ved Innovasjon Norges kontorer i Tokyo, New Dehli og Singapore.

Samarbeid mellom Innovasjon Norge og SIVA og andre aktører

For å sikre et helhetlig tilbud til eksisterende og nytt næringsliv er det viktig at de ulike virkemiddelaktørene samarbeider godt. Innovasjon Norge og SIVA samarbeider i dag allerede med en rekke andre aktører, som for eksempel Norsk Designråd og Patentstyret. Flere av disse relasjonene er forankret i egne samarbeidsavtaler.

Stiftelsen Norsk Designråd har som formål om å fremme bruk av design som et strategisk innovasjonsverktøy i norsk næringsliv. Aktiv utnyttelse av design i innovasjonsprosesser er relevant både innenfor industri- og tjenestesektoren. Norsk Designråd har en samarbeidsavtale med Innovasjon Norge, og benytter selskapets distriktskontorer som utgangspunkt for deler av sin virksomhet,

både mot bedrifter og for å bidra til å heve kompetansen på design blant Innovasjon Norges ansatte. Det pågår for tiden en prosess med sikte på en avklaring av forholdet mellom Norsk Designråd og Norsk Form.

I 2010 inngikk Patentstyret og Innovasjon Norge en samarbeidsavtale. Formålet med avtalen er todelt. Patentstyret og Innovasjon Norge ønsker å samordne sitt tilbud til kundene. Målet er å dekke behovet for tjenester om immaterielle rettigheter på en effektiv måte som gir merverdi til bedriftene. Det er en intensjon å inkludere øvrige virkemiddelaktører i tiltakene hvor det er naturlig. For det andre er kunnskapen om immaterielle rettigheter fortsatt for lav blant mange norske små og mellomstore bedrifter. Patentstyret og Innovasjon Norge har derfor som mål å bidra til økt bevissthet og kunnskap om immaterielle rettigheter i norsk næringsliv, særlig i små og mellomstore bedrifter.

Boks 5.3 Programrådet for miljøteknologi

Regjeringen la fram sin strategi for miljøteknologi, Næringsutvikling og grønn vekst, i 2011.

Strategien har to hovedformål: Å legge til rette for nasjonal verdiskaping og næringsutvikling, og å bidra til at vi når våre miljømål. Tiltakene i strategien inngår som sentrale deler av både nærings- og miljøpolitikken. Det største enkelttiltaket i strategien er et program for miljøteknologi på 500 mill. kroner over perioden 2011-2013.

Teknologisk utvikling og nyskapende virksomhet i Norge vil gi grunnlag for økonomisk utvikling og nye arbeidsplasser. Et samarbeid mellom næringslivet, virkemiddelapparatet og kompetansemiljøene er avgjørende for å utløse potensialet for utvikling av miljøteknologi.

Miljøteknologistrategien er ikke et avsluttet produkt, men skal videreutvikles. Som en del av arbeidet opprettet Nærings- og handelsdepartementet, i samarbeid med Miljøverndepartementet og berørte departementer, et Programråd som skal følge miljøteknologiprogrammet ut 2013. Programrådet består av deltakere fra de mest sentrale aktørene innenfor det offentlige virkemiddelapparatet: Innovasjon Norge, SIVA

SF, Norges forskningsråd, GIEK, Enova, Eksportfinans, Transnova, Gassnova og KLIF, og ledes av en uavhengig leder med gode faglige kvalifikasjoner.

For regjeringen er det viktig at virkemiddelapparatet samspiller om ett bidrag til utvikling av miljøteknologi og mer miljøvennlig produksjon, slik at innsatsen trekker i en retning og de samlede resultatene blir så gode som mulig. Gjennom mandatet for Programrådet for miljøteknologi legger regjeringen til rette for en arena som vil bedre dialogen og øke koordineringen mellom de ulike virkemiddelapparataktørene på dette feltet. Dette vil innebære en felles forståelse av miljøteknologi og økt kunnskap om hva de andre institusjonene kan bidra med. Det kan også innebære for eksempel sammenfallende prioriteringer i ulike utlysningstekster, samfinansiering av prosjekter og ulike former for utvidet samarbeid om gode søknader.

Innovasjon Norge er videre bedt om å utvikle et miljøteknologisk kompetansemiljø for hele det offentlige virkemiddelapparatet. Innovasjon Norge har også sekretariatsfunksjonen for Programrådet.

Enova har et demonstrasjonsprogram med grenseflater mot flere av Innovasjon Norges ordninger, herunder Miljøteknologiordningen (se boks 6.3). Innovasjon Norge og Enova har et godt samarbeid, med en tydelig rolledeling gjennom koordinering av eksisterende virkemidler og felles initiativer. Samarbeidet har blant annet resultert i felles utlysninger og markedsføring av de to aktørenes respektive programmer.

Lokalt og regionalt samarbeider innovasjons-selskapene, som næringshager, forsknings- og kunnskapspark og inkubatorer, med Innovasjon Norges distriktskontorer. I følge evalueringen av SIVA benytter Innovasjon Norge og Norges forskningsråd i vesentlig grad disse selskapene som «noder» i informasjonsspredningen til virksomheter i regionene. Evalueringen av SIVA viser til at innovasjonsselskapene har en verdifull rolle i så måte.

Regjeringen mener det er rom for en ytterligere samhandling mellom Innovasjon Norge og aktørene i det norske forskningssystemet med sikte på å stimulere til og utnytte det innovasjonspotensialet som ligger i disse institusjonene. Der

det er hensiktsmessig bør Innovasjon Norge og aktuelle FoU-institusjoner inngå samarbeidsavtaler.

Evalueringsene av Innovasjon Norge og SIVA og tilhørende høringsinnspillene har påpekt enkelte mindre grenseflater hvor det oppleves at det er potensial for å forbedre samarbeidet. Evalueringen av Innovasjon Norge peker imidlertid på at en endring i dagens arbeidsdeling trolig vil medføre omstillingskostnader som overstiger nytten. Regjeringen ser derfor ikke behov for å gjøre større endringer i arbeidsdelingen mellom de ulike virkemiddelaktørene, men vil tydeliggjøre ansvar og oppdrag til Innovasjon Norge og SIVA gjennom blant annet nye mål for begge selskapene. Samarbeidet mellom aktørene er i hovedsak godt, og mindre grenseflateproblemer vil håndteres i videre eier- og oppdragsstyring.

Samarbeid mellom Innovasjon Norge og Sametinget

Sametinget arbeider for et sterkt og allsidig næringsliv som bygger på og tar hensyn til samisk kultur, natur og miljø. Sametinget disponerer vir-

Boks 5.4 Sametingsmelding om næringsutvikling

Sametinget har utgitt en melding om næringsutvikling i samiske områder. Bakgrunnen for meldingen er at Sametinget skal ha en overordnet og enhetlig strategi for næringsutvikling. Meldingen er ikke avgrenset til tradisjonelle samiske næringer, men tar utgangspunkt i dagens varierte næringsliv. Meldingen tar også for seg Sametingets virkemidler til næringsutvikling og Sametingets politikk overfor ulike næringer.

Meldingen skisserer et utfordringsbilde med negativ befolkningsvekst, sentralisering, omfattende endringer i næringsstrukturen, marginalt næringsliv, lav etableringshyppighet og behovet for utvikling av attraktive lokalsamfunn som tiltrekker seg ungdom og personer med høy kompetanse.

For å møte disse utfordringene presenterer meldingen fire innsatsområder som Sametingets næringspolitiske arbeid skal rettes etter de neste årene. Dette er *rammebetingelser for primærnæringene* hvor målet er å bevare og utvikle marine næringer, reindrift og jordbruk som viktige kulturbærere og sysselsettere i samiske områder; *Attraktive lokalsamfunn* hvor målet er å etablere levedyktige og attraktive samiske lokalsamfunn; *kulturnæringer* hvor målet er flere arbeidsplasser i samiske kultur- og kulturbaserte næringer; *Innovasjon, forskning og verdiskaping* hvor målet er flere innovasjoner med basis i samisk samfunns- og næringsliv.

kemidler til næringsutviklingsformål, som forvaltes gjennom ulike tilskuddsordninger hos Sametinget. Vellykkede næringsetableringer som bygger på samisk kultur, språk og tradisjoner vil bidra til et styrket samisk samfunnsnivå og økt mangfold i norsk næringsliv.

Innovasjon Norge og Sametinget har inngått en samarbeidsavtale om næringsutvikling i samiske områder. Samarbeidet har hatt som formål å bidra til kunnskap om samisk kultur og næringsutvikling, og videreutvikling av gode prosjekter som styrker verdiskapingen i samiske områder. Samarbeidet er koblet opp mot det regionale partnerskapet, hvor blant annet også fylkeskommunene deltar. Prioriterte områder i samarbeidet har vært reiseliv og opplevelsesnæringer, landbruk og reindrift, duodji (samisk husflid), kulturnæringer og marine næringer. Partene har søkt å koordinere virkemiddelbruken ved større prosjekter som faller inn under samarbeidsavtalen. Avtalen blir fulgt opp av et eget samarbeidsutvalg.

Ovennevnte avtale utløp 1. januar 2011. Nærings- og handelsdepartementet ber Innovasjon Norge ta initiativ til å fornye denne. SIVA har også flere engasjementer i de samiske områdene, og samarbeider i denne forbindelse med Sametinget. Dette gjelder spesielt overfor kultur- og opplevelsesnæringen.

Regionale partnerskap

Forvaltningsreformen ga i 2010 fylkeskommunene et utvidet ansvar for ledelse, koordinering og

planlegging i det regionale partnerskapet. I tillegg er også fylkeskommunene en virkemiddelaktør regionalt med egne programmer for næringsutvikling, regional utvikling og FoU. Deler av Kommunal- og regionaldepartementets regionale midler som forvaltes av fylkeskommunene, tildeles Innovasjon Norge regionalt.

Regionale partnerskap er samarbeidet mellom fylkeskommunene, regionale statsetater, arbeidslivets organisasjoner og nasjonale virkemiddelaktører. Partnerskapene består med andre ord av representanter fra kommunene, næringslivet, virkemiddelaktørene, private organisasjoner, FoU- og utdanningsinstitusjoner, Sametinget og samiske næringsorganisasjoner samt eventuelle andre aktører der dette er hensiktsmessig. Målet for partnerskapet er å styrke regional næringsutvikling.

Ut i fra regionale muligheter, mål og strategier fordeler fylkeskommunene en del av midlene videre til bedriftsrettede tjenester, programmer og tiltak som forvaltes av blant andre Innovasjon Norge, SIVA, Norges forskningsråd, regionale partnerskap og regionråd. Prioriteringene skjer i samråd med etablerte regionale planer og handlingsprogrammer, innenfor rammen av nasjonale mål og føringer for bevilgningene vedtatt av fylkestingene.

I etterkant av implementeringen av Forvaltningsreformen i 2010 er det flere grenseflater mellom fylkeskommunene og Norges forskningsråd. Etablering av regionale forskningsfond og disses samvirke med Norges forskningsråds VRI-program

øker fylkeskommunens betydning i de næringsrettede FoU-tiltakene. I tilknytning til etableringen av regionale forskningsfond har fylkestingene vedtatt egne FoU-strategier utviklet i samarbeid med aktørene i det regionale partnerskapet. Norges forskningsråd etablerte i 2008 regionale representanter som arbeider tett sammen med Innovasjon Norge og fylkeskommunene.

Når det gjelder rollefordelingen mellom SIVA og fylkeskommunene fremstår denne, i følge evalueringen av SIVA, som avklart og definert. Det er inngått samarbeidsavtaler mellom SIVA og de enkelte fylkeskommuner og gjennom arbeidet med det nye næringshageprogrammet har samarbeidet blitt tettere enn tidligere. Likevel fungerer det praktiske samarbeidet ulikt og samarbeidet mellom fylkeskommunene og de ulike innovasjonsselskapene kan, i følge evaluator, forbedres. Siden fylkeskommunene i de fleste tilfeller bidrar økonomisk i driften av de ulike innovasjonsselskapene, bør det, i følge evaluator, etableres et tettere samarbeid rundt disse for å avklare rammer, arbeidsoppgaver og økonomi for selskapene. Nærings- og handelsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet, vil på denne bakgrunn, i tråd med funnene i evalueringen, gå inn for at SIVA tar initiativ til et tettere samarbeid med fylkeskommunene og øvrige eiere i innovasjonsselskapene.

Kommunene som førstelinje for næringsutvikling

Gründere kan oppleve det offentlige virkemiddelapparatet som uoversiktlig. For å få realisert gode forretningsideer har gründere behov for enkel tilgang til informasjon om blant annet lover og regler, og kanskje individuell veiledning. Et vel fungerende førstelinjetilbud i kommunene er således et viktig tilbud, og medfører samtidig en avlastning for Innovasjon Norge som i større grad kan fokusere på bistand til oppstartsbedrifter med vekstpotensial.

Med dette som utgangspunkt etablerte flere departementer i 2008 prosjektet Kommunen som førstelinje for småskala næringsutvikling og entreprenørskap (FUNK), etter et initiativ fra Innovasjon Norge.

Erfaringer fra FUNK-prosjektet viser at Innovasjon Norge er viktig for å styrke kompetansen i den kommunale førstelinjetjenesten. Innovasjon Norge har derfor videreutviklet arbeidet fra prosjektet med vekt på kompetanseutvikling. Formålet har vært informasjons- og erfaringsutveksling, og det har blant annet vært gjennomført felles møter mellom kommunene, Innovasjon Norge og

utvalgte gründere. Som kompetanseorgan innen næringsutvikling har Innovasjon Norge også en viktig rolle overfor kommunene, i å styrke kommunene som førstelinje innenfor næringsutvikling og entreprenørskap.

Etablering av Gründerråd

I august 2011 tok kommunal- og regionalministeren initiativet til å etablere et gründerråd. Rådet er satt sammen av personer som selv har startet egen bedrift. Rådet fikk i mandat å drøfte hvilke rammebetingelser som er de viktigste for nyetableringer i Norge generelt og i distrikts-Norge spesielt. Særlig skulle de se på hvilke rammebetingelser som er viktigst for å stimulere til å få flere vekstbedrifter, styrke overlevelsesevnen, få flere kvinnelige gründere og flere nyetableringer fra personer med innvandrerbakgrunn.

Mange nyetablerte bedrifter forsvinner etter få år. Tallet på kvinnelige gründere er også lavere enn ønskelig, og trolig er det potensial for flere etablerere blant innvandrere i distrikts-Norge. Å skape nye arbeidsplasser og omsette ideer til virksomheter vil i tiden fremover være helt avgjørende for å kunne øke verdiskapingen i Norge og dermed bidra til å videreutvikle velferdssamfunnet. Norge trenger nyskapere og entreprenører, slik at folk kan bo der de vil og skape verdier ut fra lokale fortrinn.

Rådet skal gi konkrete innspill med forslag til tiltak om hvordan man skal kunne legge til rette for å få gründere i distriktene. Gründerrådet skal levere sine innspill til Kommunal- og regionaldepartementet våren 2012, basert på erfaringer og synspunkter på hva som skal til for å få flere til å etablere bedrifter i Norge. Rådet vil blant annet se på finansiering og forbedringer knyttet til informasjon og rådgivning til gründere, særlig i Innovasjon Norge og førstelinjetjenesten. Kommunal- og regionaldepartementet vil følge opp innspillene i departementets kommende stortingsmelding om distrikts- og regionalpolitikken.

Samarbeidsavtalen mellom Innovasjon Norge og andre aktører om internasjonalisering

Innovasjon Norge har grenseflater mot flere andre aktører i sitt arbeid med å fremme internasjonalisering i norske bedrifter. Mye av dette samarbeidet er prosjektbasert, men det finnes også samarbeidsavtaler med ulike organisasjoner. Erfaringen viser at koordinering av internasjonaliseringsaktivitetene til de ulike aktørene fører til en mer effektiv profilering av norske bedrifter, sektorene

Boks 5.5 Norske internasjonaliseringsaktører i utlandet

Utenriktjenesten: Utenriktjenesten utfører viktige tjenester for norsk næringsliv og består av ambassader, generalkonsulater og delegasjoner i alle verdensdeler. Hovedformålet med utenriktjenesten er å vareta og å fremme Norges interesser i forhold til utlandet og yte nordmenn råd, hjelp og beskyttelse overfor utenlandske myndigheter. Innovasjon Norge samarbeider med Utenriksdepartementet i henhold til en avtale av 1. mars 2007. I avtalen fremgår det at Innovasjon Norge og utenriktjenesten skal samordne sin virksomhet i utlandet og at utenriksstasjonene skal representere Innovasjon Norge i næringslivsspørsmål i markeder hvor Innovasjon Norge ikke selv er til stede.

Norges forskningsråd: Innovasjon Norge har inngått en samarbeidsavtale med Norges forskningsråd som tilsier at Innovasjon Norge skal være Norges forskningsråd forlengede arm ute. Ved Innovasjon Norges utekontorer i Singapore, Japan og India har Norges forskningsråd finansiert en stilling med ansvar for vitenskap og teknologi. Samarbeidet er nyttig for bedrifter som søker ny teknologi og strategiske samarbeidspartnere. Norges forskningsråd har et hovedansvar for internasjonaliseringen av norsk forskning, og bruker store ressurser på dette særlig fra hovedkontoret i Oslo, men også med et eget EU-rettet kontor i Brussel.

INTSOK – Norske olje- og gasspartnere: INTSOK har en samarbeidsavtale med Innovasjon Norge som blant annet går ut på at INTSOK kjøper årsverk fra Innovasjon Norge som representerer dem i det aktuelle markedet. INTSOK ble etablert i 1997 av den norske olje- og gassindustrien og den norske regjeringen. INTSOK er finansiert av medlemmene (vel 200 medlemsbedrifter) og Olje- og energidepartementet (50 pst. finansiering). Organisasjonens mål er å styrke det langsiktige grunnlaget for verdiskaping og sysselsetting i norsk petroleumsindustri gjennom fokusert internasjonal virksomhet.

INTPOW – Norske fornybar energipartnere: INTPOW ble etablert i 2009 og organisasjonen er bygget over samme struktur som INTSOK. INTPOW har en etablert samarbeidsavtale med Innovasjon Norge og skal bistå norsk industri ved å samle norske aktører innen vann-, sol- og vindkraft med tanke på internasjonal markedsføring.

Norges Sjømatråd (tidligere Eksportutvalget for fisk): Sjømatrådet har en samarbeidsavtale med Innovasjon Norge og kjøper tjenester av og er samlokalisert med Innovasjon Norge i alle land hvor begge er til stede (tolv land). Innovasjon Norge har utstrakt samarbeid med Sjømatrådet der det er aktuelt. Den grunnleggende forskjellen er at Sjømatrådet ikke støtter enkeltbedrifter, men skal særlig drive generisk markedsføringsaktiviteter på vegne av næringen, mens Innovasjon Norge i stor grad skal støtte enkeltbedrifter knyttet til segmentet av små og mellomstore bedrifter. Formålet med avtalen mellom Innovasjon Norge og Sjømatrådet er å utnytte synergien i samarbeidet med tanke på å forsterke Norges omdømme som sjømatleverandør. Samarbeidet er godt og omfatter blant annet felles pressereiser (sjømat og reiseliv) og samarbeid om arrangementer der profilering av norsk sjømat kombineres med andre interesser.

Eksportfinansiering (Garanti-instituttet for eksportkreditt (GIEK) og ordning for eksportlån): GIEK skal fremme norsk eksport og tilbyr garantier for eksportkreditter tilpasset norske eksportbedrifters behov. GIEKs garantier muliggjør at eksporttransaksjonen finner sted. Den mest brukte garantiformen, långivergarantien, innebærer at långiver sikres tilbakebetaling av lån som blir gitt til et utenlandsk selskap ved kjøp av norske eksportvarer og tjenester. I tillegg til GIEKs garantier tilbys eksportlån for kjøp av norsk eksport. Eksportfinans ASA har tidligere gitt tilbud om statlige subsidierte fastrentelån og i tillegg gitt lån på markedsvilkår som opsjon. Fra juli 2012 vil en statlig enhet tilby disse låneordningene. I mellomtiden eksisterer det en overgangsordning. De norske ordningene for statlig eksportfinansiering bidrar til at norske eksportvarer og tjenester kan være konkurransedyktige på internasjonale markeder.

Norad: En del av midlene som Innovasjon Norge mottar fra Utenriksdepartementet kanaliseres gjennom Norad, for eksempel til drift av Business Match Making-programmet i Sør-Afrika, India, Vietnam og Bangladesh. Dette er et av flere tiltak for å fremme private investeringer i utviklingsland.

rer og forskning i utlandet. Et eksempel er *Team Norway* ordningen, som er et samarbeid mellom ambassaden, Innovasjon Norge, Sjømatrådet og andre relevante aktører i et geografisk område.

Innovasjon Norge samarbeider med Utenriksdepartementet i henhold til en samarbeidsavtale fra 2007. Av avtalen fremgår det at Innovasjon Norge og utenriksstjenesten skal samordne sin virksomhet i utlandet, og at utenriksstasjonene skal representere Innovasjon Norge i næringslivsspørsmål i markeder hvor Innovasjon Norge ikke selv er til stede. I noen land og markeder har Innovasjon Norges utsendinger status som diplomatiske utsendinger og fungerer som utenriksstasjonens handelsavdeling.

Samarbeidsavtalen mellom Utenriksdepartementet og Innovasjon Norge omhandler felles mål for samarbeidet og oppgavefordeling, samt en avklaring av forhold av administrativ, juridisk og økonomisk art. I avtalen understrekes det at man i samarbeidet skal legge vekt på brukervennlighet og tilgjengelighet for bedrifter og samarbeidspartnere. Innovasjon Norge og Utenriksdepartementet skal også samarbeide om Innovasjon Norges profilering internasjonalt. Utenriksdepartementet og Innovasjon Norge møtes et par ganger i året i *Dialogforum* for informasjonsutveksling og håndtering av spørsmål forbundet med samarbeidet beskrevet i avtalen.

Samarbeid mellom Innovasjon Norge og andre lands virkemiddelaktører

Innovasjon Norge har kontakt med andre lands virkemiddelaktører innenfor rammen av ETPO, den europeiske foreningen for virkemiddelaktører. Formålet er blant annet å innhente kunnskap om andre lands arbeid for å fremme innovasjon og nyskaping. I tillegg arbeider Innovasjon Norge med lokale virkemiddelaktører i markeder der apparatet tilbyr tjenester som kan skape verdi/reducere kostnader for norske bedrifter, eksempelvis ordninger som støtter nyetableringer.

Som en del av sitt internasjonaliseringsarbeid utnytter Innovasjon Norge det enkelte vertslands tilbud av tjenester til næringslivet der de er tilgjengelige, profesjonelle og relevante. Virkemiddelaktørene i de tyske delstatene er eksempler på dyktige aktører som Innovasjon Norge samarbeider med til fordel for norske bedrifter.

Samarbeid med nordiske aktører om stillinger og kontorer har tidvis vært et tema, men har i liten grad materialisert seg i form av konkret samarbeid. Årsaken er at de nordiske aktørene har ulike prioriteringer og sektorinteresser. I tillegg

arbeider de under ulike rammevilkår. Innovasjon Norge samarbeider imidlertid med Visit Denmark og Visit Sweden om markedsføring av Skandinavia i Asia gjennom Scandinavian Tourist Board (STB).

Samarbeid mellom SIVA og andre lands virkemiddelaktører

SIVA har knyttet seg til flere internasjonale nettverk og er blant annet medlem av International Association of Science Parks (IASP). Organisasjonen har 375 forskningspark fra 70 land som medlemmer, og det finner sted en rekke møteplasser for faglig utvikling årlig, både en verdenskongress og regionale samlinger.

Gjennom dette nettverket har SIVA enkel tilgang til aktuelle innovasjonsselskaper, forskningspark og inkubatorer over hele verden som innovasjonsselskapene i SIVAs nettverk kan dra nytte av.

5.7 Oppsummering

Regjeringen er opptatt av Innovasjon Norge og SIVA fortsatt skal være sentrale og effektive aktører i utføringen av nærings- og distriktpolitikken.

- Regjeringen forbedrer styringen av Innovasjon Norge gjennom å foreslå nye mål for selskapet. De nye målene fremhever tydelig hva selskapet skal oppnå, og er dekkende for selskapets virksomhet. Målstrukturen legger til rette for økt grad av målstyring og bedre oppfølging av selskapets resultater.
- Regjeringen forbedrer eierstyringen av Innovasjon Norge sammen med fylkeskommunene gjennom å utforme målsetninger på strategisk viktige områder knyttet til selskapets rolle som faglig kompetent rådgiver for eiere og oppdragsgivere, for selskapets internasjonaliseringsevne, for forenklingen av selskapets tjenesteportefølje og for selskapets møte med kundene. Eierstyringen skal som i dag, være i tråd med regjeringens eierstyringspolitikk.
- Regjeringen vil forenkle virkemiddelporteføljen til Innovasjon Norge, slik at selskapets brukere enkelt kan orientere seg i selskapets programmer og tjenester. Nærings- og handelsdepartementet vil gi Innovasjon Norge i oppdrag å foreslå konkrete forenklinger, mens hver enkelt oppdragsgiver har et selvstendig ansvar for å gjennomføre konkrete forenklingstiltak på egne ansvarsområder.

- Regjeringen styrker samordningen av departementenes oppdrag til Innovasjon Norge og SIVA gjennom felles styringssignaler til selskapene i Nærings- og handelsdepartementets oppdragsbrev.
- Regjeringen vil følge opp at Innovasjon Norge har en god kundedialog og be selskapet se på forenkling av søknadsprosessen og rapporteringskravene som stilles kundene. Regjeringen er opptatt av at Innovasjon Norges møte med kundene er konstruktive og effektive, og at man unngår unødige kompliserte søknadsprosesser og rapporteringskrav.
- Regjeringen vil gi Innovasjon Norge et tydelig mandat til å være en innovasjonspolitisk rådgiver for eiere og oppdragsgivere av selskapet. Innovasjon Norge skal vurdere hvilke av selskapets programmer og tjenester som gir særlig god måloppnåelse og hvilke som virker mindre godt, og i hvilken grad måloppnåelsen kan styrkes ved å gjøre endringer i den eksisterende virkemiddelporteføljen.
- Regjeringen forbedrer styringen av SIVA gjennom å foreslå nye mål for selskapet. Den nye målstrukturen fremhever tydelig hva selskapet skal oppnå, og er dekkende for selskapets virksomhet. Målstrukturen legger til rette for økt grad av målstyring og bedre oppfølging av selskapets resultater. Den nye målstrukturen innebærer ingen endring i selskapets virksomhet. Eierstyringen skal som i dag, være i tråd med regjeringens eierstyringspolitikk.
- Regjeringen understreker SIVAs mandat til å investere i større eiendomsprosjekter.
- Regjeringen vil gjennomføre en helhetlig evaluering av eiendomsvirksomheten til SIVA, og blant annet se nærmere på begrunnelsen for og etterspørselen etter SIVAs tilbud på eiendomssiden, og analysere selskapets strategi og prioriteringer, arbeidsmetoder, porteføljesammensetning og bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsomhet.
- Regjeringen vil understreke SIVAs rådgivende rolle knyttet til utvikling av eksisterende virkemidler på sine områder.
- Regjeringen understreker at samarbeidet mellom Innovasjon Norge, SIVA og Norges forskningsråd skal resultere i tre tydelige og samkjørte aktører, der virkemidlene utfyller hverandre og fremstår på en helhetlig måte for næringslivet, FoU-institusjoner og offentlige myndigheter i hele landet.
- Regjeringen vil bedre informasjonen om de tilgjengelige ordningene og gjøre det lettere for gründere og bedrifter å orientere seg blant virkemiddelapparatets ulike tjenester og programmer. Derfor vil regjeringen at virkemiddelaktørene skal ha tydelige koblinger mellom de ulike aktørenes informasjonsportaler og at virkemiddelaktørene har en ensartet og tilgjengelig fremstilling av egne virkemidler og tjenester.
- Nærings- og handelsdepartementet vil be Innovasjon Norge ta initiativ til å fornye samarbeidsavtalen med Sametinget.

6 Videre utvikling av virkemiddelportefølje

6.1 Dagens virkemiddelportefølje

6.1.1 Den samlede porteføljen

Regjeringen er opptatt av at virkemidlene som tilbys gjennom Innovasjon Norge og SIVA skal være effektive og virkningsfulle. Virkemiddelporteføljen bør jevnlig vurderes og justeres i henhold til hva som gir størst mulig effekt.

For begge aktørene skal virkemidlene være utløsende, det vil si at støtten skal rettes mot tiltak som er bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsomme på sikt, men som ikke ville funnet sted uten støtte, eller som hadde blitt utført på et senere tidspunkt eller i et mindre omfang uten den offentlige støtten. Prosjekter med markedsmessig lønnsomhet sett i forhold til risiko skal realiseres i markedet, uten støtte fra det offentlige virkemiddelapparatet.

Innovasjon Norges og SIVAs virkemidler kan deles inn i seks hovedgrupper:

- Finansiering
- Nettverk
- Kompetanse
- Rådgivning
- Profilering og bygging av Norges omdømme og norsk næringsliv i utlandet
- Eiendom – utvikling av fysisk og organisatorisk infrastruktur

Innovasjon Norge og SIVA forvalter virkemidler som er ment å utfylle hverandre. SIVA er tillagt en annen rolle enn Innovasjon Norge og forvalter ikke støttemidler til enkeltbedrifter. Gjennom sin eiendomsvirksomhet senker SIVA barrierer for etablering av bedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer, og selskapet er gjennom sine innovasjonsaktiviteter involvert i nettverksarbeid og kompetansetjenester i innovasjonsselskapene. SIVA bidrar også til utvikling av disse selskapene gjennom eierskap og styredeltakelse. Innovasjon Norge forvalter virkemidler innenfor alle ovennevnte hovedgrupper, unntatt fysisk infrastruktur.

6.1.2 Virkemidler for finansiering

Private kapitalmarkeder er de viktigste finansieringskildene for næringslivet, og spiller således en nøkkelrolle for verdiskaping. Finansieringskildene er banker, finansieringsinstitusjoner, morselskaper og private investorer, som blant annet forretningsengler. Kapitalmarkedenes hovedoppgaver er å sørge for at kapital kanaliseres inn i lønnsomme prosjekter, og at risikoen knyttet til prosjektene fordeles til de aktørene som har best evne og vilje til å bære den. Finansieringsbehov, risiko og grad av ulik informasjon varierer betydelig mellom bedrifter avhengig av utviklingsfase, størrelse, type prosjekter og utvikling i lønnsomhet. Tilbud og etterpørsel etter kapital vil dessuten avhenge av den gjeldende konjunktursituasjonen.

Kapitalmarkedene tilbyr ulike former for ekstern finansiering. En bedrift kan hente inn lån eller egenkapital fra verdipapirmarkedene, finansinstitusjoner, private personer eller andre bedrifter. Kun etablerte bedrifter av en viss størrelse vil normalt ha tilgang til verdipapirmarkedene. Entreprenører og mindre bedrifter er i stor grad avhengige av ekstern finansiering i form av lån eller egenkapital.

Innovasjon Norge forvalter en rekke kapitalvirkemidler. I hovedsak kan disse virkemidlene deles inn i tilskudd, lån, garantier. Felles for kapitalvirkemidlene er at de skal bidra til å utløse bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter som uten statlig støtte ikke ville blitt igangsatt, eller som hadde blitt igangsatt på et senere tidspunkt eller i et mindre omfang uten den offentlige støtten. Det er ikke et mål i seg selv å redusere prosjekters risiko, da markedet på egenhånd sorterer ut prosjekter med ugunstige forhold mellom risiko og forventet avkastning. Derimot kan det være et avvik mellom hva som er bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Ofte er det også et mål at den offentlige støtten skal bidra til at private investorer finner det lønnsomt å delta i prosjektene. I de aller fleste tilfeller vil næringslivsprosjekter som Innovasjon Norge finansierer ha en medfinansiering fra bank, i tillegg til egenkapital.

Boks 6.1 Forretningsengler i Norge

En «business angel» eller forretningsengel er en uformell privat investor som ikke bare bidrar med kapital inn i et prosjekt, men også med kompetanse, nettverk og tid. Forretningsengler kjennetegnes videre ved at det ikke er noen familieforbindelser til eksisterende eiere eller gründer, og ved at forretningsengelen er aktivt involvert i virksomheten etter investeringen.

MENON Business Economics kartla i 2010 forretningsengler i Norge¹ på oppdrag av Nærings- og handelsdepartementet.

Kartleggingen viser at det til sammen er identifisert omlag 2 400 forretningsengler i Norge, som har investert i 4 500 bedrifter gjennom 6 000 eierposter. Mange forretningsengler går inn og samfinansierer prosjekter med andre forretningsengler.

Om lag 10 pst. av alle forretningsengler kan defineres som «eliteengler», det vil si investorer som har vært gjennom tidligere etableringer av teknologitunge vekstbedrifter, og som ønsker å bruke sine erfaringer og kunnskap inn i nye prosjekter uten å være gründer selv.

Forretningsenglene har en variert bakgrunn, men mange har erfaring fra sektorer som er internasjonalt rettet. Videre investerer forretningsenglene i hovedsak i Oslo (20 pst.), Rogaland (11 pst.), Hordaland (10 pst.) og Akershus (9 pst.).

Forretningsengler er inne i over 200 teknologidrevne vekstselskaper og dette tilsier, i følge Menon, at englene spiller en markant rolle i dette bedriftssegmentet. Forretningsengler har en gjennomsnittlig eierandel på 18 pst. (men det er stor variasjon i eierandelene).

NorBAN er et nasjonalt forum for slike forretningsengler der et av målene er å skape et nasjonalt nettverk for private investorer, og formidle informasjon om gode investeringer blant annet gjennom prosjektet «Innovasjonsbørsen». Innovasjonsbørsen er et åpent nettverk hvor gründerne og investorer kan registrere en profil for å delta i et investeringsspill, der deltakerne tildeles virtuelle penger som kan brukes til å investere i og rangere selskapene på nettsiden. Deltakelse i innovasjonsbørsen innebærer en gjennomgang av prosjektene og kan sikre mer informasjon for investorene. Deltakelse kan også gi økt oppmerksomhet og gi et bredere kontaktnettverk for gründerne. Målet for innovasjonsbørsen er at gründerne kan komme i kontakt med potensielle investorer som kan tilføre deres ideer kapital og kompetanse.

¹ Kilde: «Forretningsengler i Norge – omfang, betydning og behov for offentlig involvering» Menon Business Economics, Menon-publikasjon nr. 15/2010.

Innovasjon Norge har flere ulike finansieringstjenester i sin portefølje med ulik grad av subsidie:

Låneordninger

Offentlige låneordninger skal bidra til å utløse samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter og stimulere til økt privat finansiering. Det offentlige støtteelementet kan ta form av en lavere rente enn hva bedriftsøkonomisk risiko skulle tilsi, eller at utlåner stiller lavere krav til sikkerhet enn private banker ville ha gjort. Staten kan også avlaste banker eller investorer sin eksponering mot enkeltbedrifter eller enkeltbransjer, ved å gå inn i prosjektene på samme vilkår som den private banken eller investoren.

Som et supplement til det private kapitalmarkedet tilbyr Innovasjon Norge ulike låneordninger:

Tabell 6.1 Subsidiegrad i Innovasjon Norges finansieringstjenester

Virkemiddel	Subsidiegrad
Lavrisikolån	Ingen
Innovasjonslån/distriktsrettede risikolån	Lav
Tilskudd	Høy
Rentestøtte	Lav
Garantier	Lav
Egenkapital ¹	Ingen

¹ Investeringsfond for Nordvest-Russland og Investeringsfond for Øst-Europa.

- Lavrisikolån
- Innovasjonslån
- Distriktsrettede risikolån
- Risikolån for landbruket

Lavrisikolån benyttes til å delfinansiere større investeringer i for eksempel bygninger, maskiner og driftstilbehør. Lavrisikolån er åpen for alle næringer og bedrifter i hele landet. Lånene skal være et tilbud som først og fremst er rettet mot å dele en begrenset og langsiktig risiko i markedet med private banker. For bedriftene bidrar Innovasjon Norges finansiering til å utløse annen finansiering. Når Innovasjon Norge gir lavrisikolån går de i hovedsak inn i prosjekter sammen med private banker, på markedsmessige vilkår. På denne måten utløses betydelig privat kapital.

Tidligere Statens Fiskarbanks, Landbruksbankens og Industribankens lange lån er videreført som en del av lavrisikolånene. Låneordningen er basert på at Innovasjon Norge skal dekke alle sine kostnader og tap via marginen på utlånsvirksomheten, i tillegg til at ordningen skal gi et forretningsmessig utbytte. Fiskeri og landbruk er i dag de tyngste næringene innenfor lavrisikolåneordningen.

Innovasjonslån og distriktsrettede risikolån skal benyttes til delfinansiering av bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsomme utbyggings-, omstillings-, utviklings- og nyetableringsprosjekter, som det er vanskelig å finne tilstrekkelig risikovilje for i det private kreditt- og finansmarkedet. Lånene sikres ofte ved pant i låntakers aktiva med prioritet etter langsiktige lån fra andre banker eller med tilsvarende moderate krav til formell sikkerhet. Avdragstiden tilpasses formålet med lånet, og renten ligger noe over renten på kommersielle lån. Innovasjonslåneordningen rettes primært mot prosjekter med høyt innovasjonsinnhold og skal i særlig grad bidra til kommersialisering. Innovasjonslåneordningen og distriktsrettede risikolån dekker Innovasjon Norges driftskostnader via marginen på lånene, mens tap på utlån dekkes av tapsfond, som etableres ved trekk på tilskuddsrammene sett i forhold til kalkulert tapsrisiko.

Ordningen med risikolån for landbruket er etablert etter mal fra distriktsrettede risikolån. Lån kan gis til fysiske og «myke» investeringer i forbindelse med utbygging, modernisering, omstilling, utvikling og generasjonsskifte, og skal gis som pantesikret toppfinansieringslån. Innlån skjer gjennom Innovasjon Norges ordinære ordninger og tapsavsetning tas fra fylkesvise bygdeutviklingsmidler.

Boks 6.2 Forsknings- og utviklingskontrakter

Forsknings- og utviklingskontrakter (FoU-kontrakter) er en ordning under Innovasjon Norge. Gjennom ordningen gis det støtte til samarbeidsprosjekter mellom leverandørbedrifter og kundepartnere om utvikling av nye produkter, produksjonsmetoder eller tjenester. FoU-kontrakter innebærer et forpliktende og målrettet samarbeid mellom to eller flere bedrifter (IFU) og mellom næringslivet og det offentlige (OFU).

Den norske gründerbedriften Promon AS fikk støtte av Innovasjon Norge gjennom programmet for industrielle forsknings- og utviklingskontrakter (IFU). Promon AS har levert sistegenerasjons datasikkerhetsløsninger til over 350 000 tyske bankkunder. IFU-støtte var avgjørende for bedriftens utvikling og suksess. Innovasjon Norge har bidratt med 6 mill. kroner, og sammen med de andre partnerne ble prosjektet tilført 21 mill. kroner.

Gjennom prosjektet har Promon AS skapt et forpliktende samarbeid med norske EDB og med tyske Star Finanz, noe som har vært avgjørende for utvikling og kommersialisering av produktet som bedriften har utviklet.

Tilskuddsordninger

Innovasjon Norge tilbyr tilskudd til både etablert næringsliv og nyetablerere. Noen av ordningene er generelle og åpne for bedrifter i alle næringer over hele landet. Andre ordninger er geografisk avgrenset eller forbeholdt bedrifter i en næring. Eksempler på tilskuddsordninger er Forsknings- og utviklingskontrakter (OFU/IFU-ordningen), Distriktsutviklingstilskudd og Bygdeutviklingsmidler (BU-midler)

I tillegg er det innenfor landbrukssektoren spesifikke tilskuddsprogrammer rettet mot lokalmat, bioenergi, grønt reiseliv, trebasert industri og reindriftsnæringen. Innenfor marin sektor retter Marint verdiskapingsprogram seg mot norsk sjømatnæring. Innovasjon Norge bruker her tilskuddsmidler for å omstille norsk sjømatnæring til markedsorientering gjennom å stimulere til nettverksbaserte utviklingsprosesser.

Støtte til pilot- og demonstrasjonsanlegg

Innovasjon Norge kan delvis støtte utvikling av pilot- og demonstrasjonsanlegg gjennom IFU/OFU-ordningen, men det er først og fremst på området miljøteknologi Innovasjon Norge har verktøy til å kunne støtte denne fasen i bedrifters innovasjonsløp. Dette gjøres gjennom miljøteknologiordningen som ble iverksatt i 2010. Det overordnede formålet med ordningen er å fremme norsk miljøteknologi i nasjonale og internasjonale markeder, og bidra til å styrke næringslivets konkurransekraft. Målgruppen er bedrifter i hele landet som skal igangsette pilot- og demonstrasjonsprosjekter innen miljøteknologi. Både prosjekter i store og små bedrifter kan støttes.

Miljøteknologiordningen skal utløse pilot- og demonstrasjonsprosjekter som ellers ikke ville blitt gjennomført, eller gjennomført i sterkt redusert omfang på grunn av stort behov for risikoavlastning. I 2011 ga Innovasjon Norge støtte til 50 pilot- og demonstrasjonsprosjekter under ordningen. Det ble gitt en samlet støtte på 257 mill. kroner, som utløste prosjekter med en total kostnad på nærmere 1 mrd. kroner (976 mill. kroner).

I deler av landet som omfattes av distriktsrettede virkemidler er det også en mulighet for å støtte pilot- og demonstrasjonsanlegg der dette er en del av et utviklingsprosjekt.

Garantiordninger

Regjeringen er opptatt av å sikre finansiering til utviklingsprosjekter med potensial for verdiskaping. Et virkemiddel i denne sammenhengen er garantier. En garanti kan medvirke til at risikoen i et prosjekt deles mellom flere finansinstitusjoner, og dermed være utløsende for realisering av gode prosjekter som ikke lar seg finansiere fullt ut i det private markedet. Garantier kan også avlaste risiko knyttet til engasjementer for eksempel mot bedrifter som har begrensede muligheter til å stille sikkerhet eller er i en fase der de genererer lave eller ingen inntekter. Innovasjon Norge forvalter både en landsdekkende og en distriktsrettet garantiordning.

Rentestøtte

Ordningen med rentestøtte på lån til investeringsformål i landbruket ble etablert i 2003 og forvaltes av Innovasjon Norge. Ordningen er en del av BU-ordningen, og er regulert av Forskrift om midler

Boks 6.3 Miljøteknologiordningen

Gjennom miljøteknologiordningen bidro Innovasjon Norge i 2011 med 18,5 mill. kroner i støtte til syv bedrifter i Hordaland som skal utvikle elektriske ferjer. De syv bedriftene er Wärtsilä Norway AS, Sunnhordaland Kraftlag Nett AS, Apply Oil & Gas AS, Fjellstrand AS, Mecmar AS, Servogear AS og Tide Sjø AS.

Gjennom prosjektet skal ny teknologi utvikles og bidra til å revolusjonere fremdriftssystemer i fartøy for kortere strekninger, kystnære områder og innsjøer. Det er et potensial for store utslippsreduksjoner både lokalt og globalt dersom teknologien tas i bruk i større skala.

Det er et mål for prosjektet å gjøre Norge og bedriftsklyngen i Sunnhordaland ledende når det gjelder elektrifisering av fremdrift enten ved hybride løsninger eller ved ren batteridrift.

Det er næringsklyngen ARENA Maritime Cleantech West som står bak prosjektet. Klyngens arbeid er også støttet av Innovasjon Norge.

til bygdeutvikling. Rentestøtten er et av flere virkemidler som skal bidra til langsiktig og lønnsom verdiskaping, samt desentralisert bosetting med utgangspunkt i norsk landbruks ressurser generelt, og landbrukseiendommer spesielt. Målgruppe for ordningen er næringsutøvere i landbruket innenfor tradisjonelt jordbruk og bygdenæringer. Støtten innvilges i forkant av investeringer og utbetales hvert halvår fra den enkelte investering er ferdigstilt i 15 år som rentene for et serielån. Rentestøtten settes til 50 pst. av risikofri rente på tre års statsobligasjonsindeks. Støtten beregnes ut fra foregående års rente og kan maksimalt utgjøre 4 prosentpoeng. Støtten utgjør en nedskrivning av lånets rente i hele tilbakebetalingstiden. I 2012 kan det gis rentestøtte til lån innenfor en låneramme på totalt 1 mrd. kroner.

Andre virkemidler for finansiering

Offentlige myndigheter støtter entreprenørskap og vekst i næringslivet direkte og indirekte gjennom ulike fondsordninger. Det finnes aktive investeringsmiljøer for investeringer både i tidlig fase og i mer modne segmenter. I tillegg til å tilby egne

tjenester forvalter Innovasjon Norge flere egenkapitalordninger.

I tillegg finnes også andre ordninger som er organisert uavhengig av Innovasjon Norge. Argentum Fondsinvesteringer er et heleid, statlig investeringselskap som skal bidra til å bedre tilgangen til risikovillig kapital for nyskapende, forskningsbasert næringsliv gjennom å investere i norske og nordiske aktive eierfond. Selskapet skal bidra til et mer velfungerende kapitalmarked for unoterte selskaper.

Gjennom EU og EU-kommisjonen har norske bedrifter tilgang til en rekke virkemidler, blant annet indirekte støtte gjennom EUs rammeprogram for konkurransevne og innovasjon (CIP) og med direkte deltakelse i forskningsprosjekter i EUs 7. rammeprogram for forskning og utvikling.

Så Kornfondene

De fleste industrialiserte land har valgt å la staten spille en rolle i utviklingen av markedet for såkornkapital, enten direkte eller indirekte. Staten kan også forsøke å stimulere markedet gjennom å lette adgangen til børsnotering og tiltak for å bidra til oppbygging av nettverk for eiere, forvaltere og nyetablerere. Videre kan staten stimulere såkornmarkedet direkte gjennom tilbud av kapital. I dag velger de fleste land som har slike programmer løsninger der staten investerer sammen med private investorer.

Dagens såkornfondordninger administreres av Innovasjon Norge og forvaltes gjennom 14 separate fond. Fra 1997-2000 ble det opprettet seks fond, hvor et var landsdekkende og fem var regionale fond. Samlet kapital i fondene var 776 mill. kroner, hvor staten ved Innovasjon Norge bidro med 388 mill. kroner i lån.

I 2005-2007 ble det opprettet en ny runde med fond. Det ble opprettet fire nye landsdekkende fond på til sammen 1,35 mrd. kroner, hvor staten bidro med 667 mill. kroner. Videre ble det opprettet fem distriktsrettede fond, med i alt 997 mill. kroner i kapital, hvorav staten bidro med 643 mill. kroner. De landsdekkende og de distriktsrettede såkornfondene skal støtte etablering av innovative, konkurransedyktige vekstforetak gjennom økt tilgang på kapital og kompetanse. Det er private investorer som eier fondene, mens staten tilfører fondene kapital gjennom ansvarlige lån. En gitt andel av lånekapitalen dekkes av tapsfond. Fondene er satt opp som aksjeselskaper og forvaltes av et eksternt forvaltningsselskap som utøver aktivt eierskap i fondenes porteføljeselskaper på vegne av investorene.

Boks 6.4 Proventure Management AS

Proventure Management AS, lokalisert i Trondheim, er et forvaltningsselskap som forvalter såkornfondet Proventure Seed, ett av de landsdekkende såkornfondene som ble opprettet i 2006. Totalt har fondet 335 mill. kroner i kapital, hvorav 167 mill. kroner er lån fra Innovasjon Norge. Proventure Seed investerer i teknologibaserte selskaper i tidlig fase med et internasjonalt potensial innen IKT, olje/energi, maritim teknologi, medisinsk teknologi og material- og prosess teknologi. Fondet har investert i 17 selskaper, og har hatt flere suksessfulle salg av porteføljebedrifter. Selv om lånet fra Innovasjon Norge først forfaller i 2023, har fondet allerede tilbakebetalt 35 mill. kroner av statens lån.

For å frambringe mer kunnskap om generelle effekter av såkornfond, og spesielt effekten av de norske såkornfondene, satte Innovasjon Norge i 2008 ut et eget evaluerings- og utredningsoppdrag. Oppdraget er utført av Menon Business Economics, i samarbeid med Nordlandsforskning. Både de seks såkornfondene som ble opprettet i 1997-2000 og de ni fondene fra 2005-2007 er evaluert. Evalueringsrapporten «Veksthus eller såkorn til spille?» ble lagt fram i 2009.

Evaluator viste at såkornfondene fyller et investeringsrom som ikke ble dekket av andre offentlige virkemidler, og at hver krone statlig kapital i ordningen utløste fire kroner i privat kapital. Imidlertid viste evalueringen at såkornfondene som ble opprettet i 1997-2000 i hovedsak hadde hatt lavere avkastning enn forventet. Det var for tidlig å rapportere om tapsutsiktene for fondene under ordningene som ble opprettet i 2005-2007, men disse har gjort det jevnt over bedre enn fondene fra 1997-2000, spesielt når det gjelder kompetanseoverføring til porteføljebedriftene.

Investinor AS

Investinor er et datterselskap av Innovasjon Norge og tilbyr egenkapital til lovende bedrifter i tidlig fase gjennom direkte investeringer. Selskapet skal bidra til økt verdiskaping gjennom tilbud av risikovillig kapital til internasjonalt orienterte konkurransedyktige bedrifter, primært nyetab-

ringer. Å bidra til et kompetent og aktivt eierskap i porteføljebedriftene kan gi økte muligheter for videre vekst. Selskapets investeringer skal foretas på kommersielt grunnlag og på like vilkår som private investorer. Primært investerer selskapet i bedrifter innenfor miljø, energi, reiseliv, marin og maritim sektor, men selskapet kan også investere i forventet lønnsomme prosjekter i andre bransjer og sektorer. Per mars 2012 har selskapet foretatt investeringer i 30 selskaper, hvorav syv innenfor energi, fem innenfor miljø, tre i marin sektor, tre innenfor reiseliv, to i maritim sektor og seks innenfor IKT. Av de 30 investeringene er 10 gjort i andre sektorer enn selskapets prioriterte satsingsområder.

I 2012 blir Investinor AS tilført 1,5 mrd. kroner for å sikre at selskapet også framover kan bidra til framvekst av nye internasjonalt konkurransedyktige vekstbedrifter, spesielt i bransjer hvor Norge står sterkt. Styrkingen er en oppfølging av regjeringens ambisjoner fremmet i eierskapsmeldingen (St.meld. 13 (2010-2011) *Aktivt eierskap – norsk statlig eierskap i en global økonomi.*) Totalt er selskapet tilført 3,7 mrd. kroner, hvorav i alt 500 mill. kroner er øremerket investeringer i marin sektor.

Investeringsfond for Nordvest-Russland og Investeringsfond for Øst-Europa.

Innovasjon Norge administrerer et Investeringsfond for Nordvest-Russland og et Investeringsfond for Øst-Europa. Hovedmålet med fondene er å styrke samarbeidet mellom norsk næringsliv og næringslivet i fondenes dekningsområde, og tilby delfinansiering av norske selskapers investeringer i områdene. Fondet for Nordvest-Russland skal i tillegg styrke næringslivsutviklingen i Sør-Varanger kommune.

Brukerstyrt innovasjonsarena

Innovasjonsprogrammet Brukerstyrt innovasjonsarena (BIA) i Norges forskningsråd skal stimulere til FoU-satsinger som ikke dekkes av Forskningsrådets øvrige programmer. Programmet er en åpen konkurransearena, hvor støtte tildeles de beste prosjektene uavhengig av bransjetilhørighet. Konkurransen avgjøres ut i fra en vurdering av forskningsinnhold, innovasjonsgrad, samfunnsnytte og verdiskapingspotensial.

Prosjektene i BIA tar utgangspunkt i bedriftenes egne strategier og utfordringer, og ordningens prosjektportefølje grupperer seg rundt temaer som miljø, energi, helse og IKT.

Boks 6.5 Sosialt entreprenørskap

Sosialt entreprenørskap har i løpet av de siste årene vært gjenstand for en økende oppmerksomhet, både i mediene, innenfor den vitenskapelige forskningen og på det politiske plan. Entreprenørers evne til å koble mål om inntjening med positive sosiale, etiske eller miljømessige ringvirkninger blir ofte omtalt som sosialt entreprenørskap.

Sosialt entreprenørskap vil ofte bevege seg i grenselandet mellom det offentlige, markedet og den frivillige sektor. Måten sosiale entreprenører opererer på er forskjellig og de er engasjert på mange forskjellige områder. Nærings- og handelsdepartementet fikk i 2011 Damvad til å utarbeide en rapport om sosialt entreprenørskap i Norge. Resultatene i utredningen baserer seg i hovedsak på intervju med 20 utvalgte sosiale entreprenører, samt møter med NHO og FERD. Rapporten trekker blant annet fram at potensialet i «de sosiale virksomhetene» særlig ligger i deres evne til å innovere og forbedre velferdstjenester. «Sosiale virksomheter» kan også nyttegjøre seg ressursene til individer og grupper, som på grunn av sykdom eller andre hindringer ofte blir betraktet som en byrde. Rapporten vil bli sendt ut på høring i løpet av våren 2012.

Mange av prosjektene består av brede konsortier med samarbeid på tvers av bransjer. Innslaget av internasjonalt samarbeid er vesentlig større i dette programmet enn i andre programmer i Forskningsrådet.

Bevilget beløp totalt i BIA siden oppstarten i 2006 er 2,3 mrd. kroner. Samlet investerte midler i BIA-prosjektene – når næringslivets eget bidrag medregnes – utgjør omlag 6,5 mrd. kroner.

FORNY 2020

FORNY 2020 er et virkemiddel i Norges forskningsråd som skal bidra til å bringe forskningsresultater fra offentlig finansierte forskningsinstitusjoner ut i markedet. Programmet ble iverksatt i 2011, og er en etterfølger av det såkalte FORNY-programmet som har vært i drift siden 1995. FORNY 2020 retter seg i hovedsak mot forskning og utvikling utført ved universiteter, høyskoler, helseforetak og institutter.

Boks 6.6 NCE Subsea

Hordaland har et av verdens sterkeste fagmiljøer innenfor undervannsteknologi. En vesentlig del av verdens 4000 undervannsbrønner driftes av dette miljøet. Statoil gjennomfører tyngden av sine aktiviteter innen installasjon, drift og vedlikehold av undervannsinstallasjoner på norsk sokkel fra Bergensregionen. I tillegg driver to av verdens største leverandører av anlegg for undervannsproduksjon sine største installasjons- og vedlikeholdsbaser fra dette området. Rundt disse aktivitetene har det grodd frem en rekke bedrifter som leverer tjenester og utstyr, og som har utviklet en unik kompetanse.

Subseaklyngen var en av de seks første klyngene som i 2006 fikk støtte fra NCE-programmet. Iverksettingen av NCE Subsea ga grunnlag for et forsterket samarbeid mellom aktørene i klyngen. I 2012 er rundt 125 bedrifter, kunnskapsmiljøer og øvrige virksomheter med i det organiserte klyngesamarbeidet. Ambisjonen er at subseaklyngen i Hordaland skal være internasjonalt anerkjent som verdensledende undervannsteknologimiljø innenfor drift, vedlikehold og modifikasjoner, og på leveranser av innovative og teknisk ledende produkter.

Gjennom NCE Subsea gjennomføres et bredt sett av aktiviteter for å styrke klyngens videre utvikling og bedriftenes konkurranseposisjon. Et innsatsområde er, gjennom å initiere samarbeidsbaserte prosjekter for å løse felles teknologiuutfordringer, å stimulere bedriftene til økt innovasjon. Å sikre klyngen tilgang på kvalifisert arbeidskraft vurderes som en vesentlig konkurransefaktor. NCE Subsea har blant annet bidratt til å få etablert en bachelorutdanning i undervannsteknologi ved Høgskolen i Bergen, en masterutdanning i undervannsteknologi ved Høgskolen i Bergen/NTNU, samt et tilbud om fagutdanning og kurs. NCE Subsea bidrar også aktivt til å forsterke klyngens internasjonale orientering, gjennom deltakelse på messer, studiebesøk og nettverksbygging mot nye potensielle partnere og kunder.

Subseaklyngen har gjennom faglig og finansiell støtte fra NCE-programmet utviklet seg til å bli et stadig mer dynamisk og samarbeidsorientert miljø, med gode forutsetninger for videre utvikling og global vekst.

I det nye programmet skilles det blant annet tydeligere mellom støtte til ideene og støtte til organisasjonene (kommersialiseringsaktører (KA), teknologioverføringskontorer (TTO)) som arbeider for å bringe ideene frem til markedet.

FORNY 2020 skal stimulere til vekst i nye og etablerte bedrifter ved å selekttere og gi støtte til prosjekter med høy forventet samfunnsøkonomisk avkastning. Programmet skal videre stimulere til utvikling av et profesjonelt, effektivt og spesialisert kommersialiseringsapparat ved offentlig finansierte forskningsinstitusjoner.

6.1.3 Virkemidler for nettverk

Virkemidler for nettverk er offentlige virkemidler som har til hensikt å legge til rette for bedre flyt av kunnskap blant annet mellom bedrifter og forsknings- og utdanningsinstitusjoner. Kjernen i nettverksvirkemidler er faglig og finansiell støtte for tilrettelegging av samarbeid mellom ulike aktører, som i samspill kan lære av hverandre og utvikle nye produkter og tjenester.

Et godt utviklet nettverk er et konkurransefortrinn. Et nettverk kan trekke på flere typer kompetanse og kombinere disse med hverandre gjennom en rekke sosiale forbindelser, slik at den innovative kapasiteten øker for de som deltar i nettverket. I tillegg kan nettverk bidra til å bygge opp gjensidig kunnskap og tillit. Transaksjonskostnadene mellom de samarbeidende aktørene i nettverket reduseres ved at det utvikles en felles forståelse av hverandres behov, samt at det fremskaffes en oversikt over hvem som vet hva og hvem som har hvilken kompetanse. På den måten oppnås en raskere og lettere tilgang til komplementære ressurser, og aktørene slipper å ta i bruk kostbare sikkerhetstiltak av redsel for at andre vil utnytte relasjonene gjennom opportunistisk handling. Slike nettverk er ofte svært stabile. De tar lang tid å bygge opp, og det er vanskelig for utenforstående å få tilgang til dem. Fordelaktige nettverk utgjør av den grunn en ressurs og et konkurransefortrinn for aktørene i nettverket, sammenlignet med aktører som ikke har den samme tilgangen.

En sentral del av innovasjonspolitikken går ut på å legge til rette for bedre fungerende innovasjonssystemer, blant annet ved å korrigere for dårlig flyt av kunnskap mellom næringsliv og utdannings- og forskningssektoren. Målet er at det over tid skal dannes stabile nettverk og samarbeidsrelasjoner som blant annet gir bedriftene større omfang av tilgjengelig kompetanse.

Det offentlige virkemiddelapparatet kan legge til rette for samarbeid gjennom å opprette møteplasser og utforme programmer som stimulerer til nettverkssamarbeid. Målet er å skape grobunn for mer varige samarbeidsrelasjoner som over tid skaper et næringsmiljø som preges av åpenhet og tillit, og hvor alle aktører drar i samme retning.

Innovasjon Norge og SIVA tilbyr nettverkstjenester til norske næringslivsaktører. Innovasjon Norge har flere virkemidler som retter seg mot dette, som Norwegian Centres of Expertise (NCE), Arena-programmet, Bedriftsnettverk og Marint verdiskapingsprogram.

NCE- og Arenaprogrammene er nylig evaluert. Evalueringene viser at begge programmene er velfungerende og effektive virkemidler som bidrar til utvikling av sterke og internasjonalt konkurransedyktige næringsklynger. Evalueringene peker imidlertid på forbedrings- og utviklingsmuligheter som kan bidra til å styrke programmene ytterligere. Andre forslag har vært den senere tid også vært fremmet for å bedre tilbudet til de mest internasjonalt orienterte klyngene, blant annet forslaget om såkalte Global Centres of Expertise i prosjektet ved Handelshøyskolen BI «*Et kunnskapsbasert Norge*».¹

Innovasjon Norges utekontorer bistår norske bedrifter i nettverksbygging mot utenlandske aktører innenfor næringsliv, forskning og offentlig sektor. Nettverksbygging i utlandet kan være spesielt utfordrende på grunn av språklige og kulturelle barrierer. Innovasjon Norges utekontorer arbeider kontinuerlig med å danne lokale nettverk i de markeder hvor de er tilstede. I tillegg arrangerer Innovasjon Norge delegasjonsreiser for næringslivet til utvalgte markeder og koordinerer norsk deltakelse på messer.

SIVA er involvert i nettverksutvikling ved bygging og utvikling av forsknings- og kunnskapspark, inkubatorer og næringshager som er knyttet sammen i et nasjonalt innovasjonsnettverk. Virksomheten inkluderer også utvikling av samarbeidsarenaer og nettverk, nasjonalt og internasjonalt,

Boks 6.7 MESH

MESH har ambisjon om å bli et nytt nasjonalt tjenestekonsept rettet mot moderne gründere med ambisjoner og potensial for vekst. Ved å kombinere ny internettbasert teknologi med moderne arbeidsplasser, verdifulle tjenester og nye interaksjonsmuligheter akselereres oppstartsprosessen, samtidig som det stimuleres til økt kommunikasjon, nettverk og kompetanse. Konseptet baserer seg på tre hovedelementer: Et moderne «campus», fysiske tjenester og online tjenester. Senteret vil også tilby opplæring og rådgivning, samt tjenester knyttet til investering, jus, administrasjon og organisering.

MESH ble lansert i april 2012 og er startet opp av de unge gründerne Audun Ueland og Anders Hordvei Mjåset med erfaring fra etableringen av PramPack.

nalt, mellom privat næringsliv, FoU-miljøer og offentlig virksomhet.

6.1.4 Kompetanserettete virkemidler

Kunnskapsutvikling og innovasjon bidrar til lønnsomhet og vekst i bedrifter. Kompetanserettete virkemidler er rettet mot å utnytte de menneskelige, teknologiske og økonomiske ressursene som bedriften rår over, på best mulig måte. Dette kan også omfatte å utnytte ressursene som ligger i et profesjonelt styre og eksterne strategiske partnerskap.

Bedrifter som ønsker å satse i utlandet mangler ofte nødvendig kompetanse om markedet de vil inn i, og vil ofte måtte skaffe seg kunnskap om lokale lover og regler, bedriftskultur og språk. Innovasjon Norges utekontorer bidrar med kunnskap om internasjonaliseringsprosesser til norske bedrifter, blant annet gjennom levering av kvalitetssikret informasjon om de utenlandske markedene og gjennomføring av kurs. Innovasjon Norge har følgende kompetanserettete programmer i sin portefølje:

- FRAM Strategisk ledelse, FRAM Market og FRAM Innovasjon
- Global Entrepreneurship Training (GET)
- Ledermentor og Mentortjeneste for gründere

I tillegg til de rene kompetanserettete tjenestene, inngår kompetanse i flere av selskapets andre pro-

¹ Kilde: Torger Reve og Amir Sasson «*Et kunnskapsbasert Norge*» (2012), Handelshøyskolen BI.

Boks 6.8 Maritime industriinkubatorer

Gjennom tiltakspakken for verft og utstyrsleverandører, som ble lansert i revidert nasjonalbudsjett 2010, ble det bevilget 25 mill. kroner til opprettelse av fem maritime industriinkubatorer. SIVA fikk oppdraget med å starte forprosjekter for inkubatorene, og sterke maritime industrimiljøer i Florø, på Stord, på Sunnmøre og på Sørlandet ble invitert til å delta. Formålet med satsingen var å videreutvikle den eksisterende kompetansen i disse miljøene for økt innovasjon og nye arbeidsplasser, og dermed bidra til å opprettholde Norges posisjon som internasjonalt ledende på det maritime feltet. Forprosjektene ble avsluttet med positive resultater, og ved utgangen av første halvår 2011 var det opprettet maritime industriinkubatorer i tilknytning til alle fem miljøer. Satsingen har en varighet på fem år, og fylkeskommuner og kommuner deltar i de enkelte prosjektene, sammen med SIVA og sentrale maritime bedrifter.

grammer. Eksempler er bedriftsutviklingstilskudd og Lokalmatprogrammet, der om lag 16 mill. kroner hvert år benyttes til kompetanserettede tiltak for ordningenes målgrupper.

Marint verdiskapingsprogram inneholder flere kompetansetilbud fra lokale kurs av kortere varighet til et ettårig deltidsstudie (bachelornivå) om strategisk markeds kunnskap. Videre er det utviklet et eget Navigator-program rettet mot internasjonalisering av bedrifter.

SIVA bidrar med kompetanse i forsknings- og kunnskapsparkene, næringshagene og inkubatorer (se nærmere omtale i kapittel 4). SIVA kan gjennom sitt engasjement i og mellom de ulike selskapene bidra til at erfaringer og kompetanse overføres mellom miljøene.

Inkubasjon som virkemiddel

Inkubasjon er en arbeidsmetode hvor lovende gründerideer og selskaper kobles til et etablert og strukturert miljø. Et slikt miljø kan være en inkubator.

En inkubator tilbyr et fysisk miljø, mentorordninger, rådgivning og støttetjenester som bidrar til at gründerne på en effektiv måte kan videreutvikle sine lovende forretningsideer. Like viktig som

Boks 6.9 INVIS

Industrivisualisering AS (INVIS) har spesialisert seg på tredimensjonal industrimåling og digitalisering av eksisterende anlegg kombinert med 3D-design av nye konstruksjoner. Bedriften kombinerer kjent teknologi innen lasermåling, 3D-scanning og 3D-modulering for å måle, planlegge, konstruere og bygge tekniske installasjoner med den høyeste nøyaktighet basert på omgivelsenes faktiske utforming. Bransjene det arbeides mot er prosessindustri, oljeindustri og vannkraft, og det satses både nasjonalt og internasjonalt.

INVIS deltok kort etter oppstart i FRAM og i følge selskapet bidro deltakelsen til:

- Å skape et strategisk grunnlag for framtidig satsing
- Markedsorientering av virksomheten i alle ledd
- Økt oppmerksomhet på innovasjon
- Praktisk kunnskap innen ledelse, organisering og kompetanseutvikling
- Tilgang til verktøy og metodikk i praktisk drift.

INVIS er tydelig på at deltakelsen i FRAM bidro positivt til bedriftens utvikling

den fysiske infrastrukturen er tilgangen til det nettverket som tilbys innad i inkubatoren, og mot eksterne samarbeidspartnere.

SIVA har utviklet og etablert en inkubasjons-satsing i Norge. I SIVAs inkubasjonsprogram finnes ulike typer inkubatorer som FoU-inkubatorer, industriinkubatorer og mat- og naturinkubatorer (for nærmere omtale, se boks 4.1). De ulike inkubator typene bygger på samme metode og kompetansebase, hvor målsettingen er å fremme oppstart av og videre vekst i nystartede bedrifter.

En industriinkubator knyttes opp mot en stor industribedrift («morbedrift») eller en gruppe industribedrifter som er i en omstillingsfase eller ønsker knoppskyting og utvikling av ny virksomhet rundt seg. En typisk morbedrift er som regel av stor betydning for sysselsetting og verdiskaping på stedet der den er lokalisert, og etablering av en industriinkubator kan bidra til vekst og omstilling på stedet.

Boks 6.10 Håndbok for medarbeiderdrevet innovasjon

Medarbeiderdrevet innovasjon bygger på bedriftens viktigste ressurs – den enkelte medarbeider. Medarbeiderdrevet innovasjon er en fellesbetegnelse for de ansattes aktive deltakelse i utvikling av varer, tjenester og produksjonsprosesser, og knoppskyting fra eksisterende virksomheter. Dette har gode forutsetninger i den norske modellen som preges av partssamarbeid, flate strukturer og kompetente medarbeidere.

Som oppfølgingstiltak fra St. meld. nr 7 (2008-2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge* har Nærings- og handelsdepartementet bestilt en utredning fra IRIS og NTNU samfunnsforskning. LO og NHO har vært aktive partnere i prosjektet, og vært med på å velge ut gode og representative bedriftseksempler. I tillegg utarbeidet forskerne også en håndbok om medarbeiderdrevet innovasjon. Utredningen oppsummerer kunnskapen om medarbeiderdrevet innovasjon, og håndboken er ment som et redskap for norske bedrifter som ønsker å realisere mer av potensialet i medarbeidernes kompetanse og ideer.

Industriinkubatoren organiseres som et aksjeselskap som eies av morbedriften(e) og SIVA. SIVA går også inn som styredeltaker og delfinansiør, og har en rolle som utvikler, kvalitetssikrer og nettverkskoordinator for industriinkubatorene.

Mens Innovasjon Norge og SIVA fremmer nye tableringer gjennom finansieringstjenester, infrastruktur, kompetanserettede tjenester og rådgivningstjenester bygger stiftelsen Ungt entreprenørskap opp under disse virkemidlene gjennom å tilby entreprenørskapsutdanning via det ordinære utdanningssystemet. Ungt entreprenørskap er en samarbeidspartner for flere departementet, og organisasjonen arbeider aktivt sammen med skoler og utdanningsinstitusjoner for å forberede kommende entreprenører på noen av de utfordringene som de vil oppleve dersom de etablerer egen bedrift.

6.1.5 Virkemidler for rådgivning og informasjon

Virkemidler for rådgivning og informasjon er ikke-finansielle virkemidler som gis i dialog med enkeltvirksomheter, nettverk eller klynger om strategiske valg og disposisjoner med sikte på økt internasjonal konkurranseevne.

Rådgivningsvirkemidler er nært beslektet med kompetanserettede virkemidler, men er mer rettet mot enkeltbedrifter, og mer bedrifts- og kontekstavhengig. Rådene må tilpasses den enkelte bedrift og bedriftens næringsmessige tilknytning, og konteksten bedriften opererer innenfor må vurderes før gode strategiske råd kan gis.

Innovasjon Norge tilbyr rådgivningstjenester til norske bedrifter. Enkelte av disse tjenestene er gratis, mens andre er underlagt brukerbetaling. Tilbudene omfatter blant annet fagområder som bedriftsutvikling, ledelse, strategi, internasjonali-sering, handelstekniske forhold, immaterielle rettigheter, samfunnsansvar og design. Benyttet brukerbetaling skal ikke være i strid med hovedmålsettingen for Innovasjon Norges virksomhet.

SIVA tilbyr rådgivningstjenester gjennom inkubasjonsprogrammet og kvinnovasjonsprogrammet i næringshager, industriinkubatorer og forsknings- og kunnskapsparke i hele landet. Gjennom inkubasjons- og kvinnovasjonsprogrammet finansierer SIVA rådgivere som skal støtte opp om bedriftene som er lokalisert i nærings- og kunnskapsmiljøer (se nærmere omtale i kapittel 4).

Designrådet

Norsk Designråd samarbeider med blant annet Innovasjon Norge og Norges forskningsråd for å gjøre designfaglig bistand tilgjengelig for bedrifter over hele landet gjennom. Samarbeidet bidrar til å få vektlagt design langt tidligere i bedrifters innovasjonsprosesser, enn hva mange bedrifter selv legger opp til. Formålet er å bruke god design som et virkemiddel for å oppnå økt lønnsomhet og konkurranseevne i norsk næringsliv. Aktiv utnyttelse av design i innovasjonsprosesser er relevant både innenfor industri- og tjenestesektoren.

Norsk Designråd har også en generell rådgivningstjeneste for bedrifter som ønsker å arbeide aktivt med design. Designrådet kobler blant annet bedriftene opp mot relevante designbyråer, og har en egen designbase som gjør det enklere for

Boks 6.11 Regional omstilling og Innovasjon Norge

Regional omstilling er en ekstraordinær innsats med varighet på inntil seks år. Innsatsen rettes mot utpekede kommuner eller regioner hvor en hjørnesteinsvirksomhet bygges ned med betydelig tap av arbeidsplasser eller med store langsiktige utfordringer knyttet til omstrukturering av næringslivet. Det er fylkeskommunene som gir kommuner eller regioner omstillingsstatus. Kommunal- og regionaldepartementet kan også gi kommuner eller regioner omstillingsstatus i større omstillingsprosjekter (tap av 15 pst. av total sysselsetting og tap av mer enn 150 arbeidsplasser).

I St. meld. 21 (2005-2006) Med hjerte for heile landet. *Om distrikts- og regionalpolitikken* slår regjeringen fast betydningen av å ha et Nasjonalt Kompetansesenter for lokalt omstillingsarbeid. Innovasjon Norge er gitt denne rollen. Innovasjon Norge har ansvaret for oppfølging, veiledning og kvalitetssikring av arbeidet på vegne av fylkeskommunene. I dag har Innovasjon Norge oppfølgingsansvaret for om lag 25-30 kommuner og regioner med omstillingsstatus.

Boks 6.12 Enterprise Europe Network

Gjennom EUs innovasjonsnettverk, Enterprise Europe Network, får norske små og mellomstore bedrifter enkel og gratis tilgang på EU-tjenester. Omtrent 4000 rådgivere i 50 land i Europa hjelper bedrifter som har behov for bistand. 16 av disse rådgiverne er spredt utover i Norge. Rådgiverne i nettverket er tilknyttet Innovasjon Norges distriktskontorer, samt forskningsinstituttene IRIS, Nofima og Norut. Aktivitetene er finansiert av norske myndigheter i samarbeid med EU, slik at bedriftene får tilgang på kostnadsfri veiledning. Nettverket bistår norsk næringsliv med rådgiving om EU-regelverk, teknologioverføring, bedriftssamarbeid, deltakelse i EU-finansierte prosjekter og kompetanseheving.

spredt og dermed kan komme flere til gode. Siden 2009 har programmet omfattet 54 slike bedriftsprosjekter. Norsk Designråd samarbeider med Innovasjon Norge og Norges forskningsråd om DIP.

bedriftene å finne frem til riktig designkompetanse. Designrådet følger opp bedriftene og bidrar med rådgiving underveis i prosessen. Designrådet arbeider også, gjennom utdeling av priser og faste arrangementer, for å skape økt oppmerksomhet om betydningen av design som virkemiddel for utvikling og vekst.

Designdrevet innovasjonsprogram

Designdrevet innovasjonsprogram (DIP) er et virkemiddel i Norsk Designråd som skal stimulere norske bedrifter til økt bruk av design. Hensikten er å inkludere design helt fra starten av i bedrifters utviklingsprosjekter. Programmet ble iverksatt i 2009 som et resultat av St. meld. nr. 7 (2007-2008) *Et nyskapende og bærekraftig Norge*. DIP retter seg særlig mot små og mellomstore bedrifter.

DIP gir støtte til bedriftsprosjekter innenfor ulike bransjer som skal bruke design i egen innovasjonsprosess. Bedriftsprosjektene blir gjennomgått for å sikre at den kunnskapen som utvikles i deltakende bedrifter blir systematisert og

Patentstyret

Patentstyret tilbyr en rekke informasjons- og rådgivningstjenester i tilknytning til patent-, varemerke- og designrettigheter, i tillegg til å behandle søknader om patent og registrering av varemerke og design. Noen tjenester utføres gratis, mens andre drives på kommersielt grunnlag. Patentstyret tilbyr blant annet forundersøkelser for å fremskaffe nyttig informasjon i forkant eller etter en søknadsprosess. Forundersøkelser gir en foreløpig vurdering av muligheten for å beskytte en ide ved hjelp av patent-, varemerke eller designbeskyttelse. Staten tilbyr også en overvåkingstjeneste som gir bedrifter oversikt over nye søknader om rettighetsbeskyttelse innenfor bedriftens forretningsområder. Patentstyret bidrar også med generell informasjon om industrielle rettigheter gjennom foredrag og orienteringsmøter, i tillegg til generell veiledning til bedrifter som vil søke om beskyttelse av egne immaterielle rettigheter.

Immaterielle rettigheter er ett av de viktigste strategiske virkemidlene for å sikre innovatører mot illojal etterlikning og kopiering, og for å erobre og befeste nye markeder. Innovasjon Norge

og Patentstyret har felles ambisjon og mål om økt strategisk bruk av immaterielle rettigheter generelt og industrielle rettigheter spesielt, spesielt i små og mellomstore bedrifter.

6.1.6 Virkemidler for profilering og omdømme

Norsk næringsliv har gode muligheter på internasjonale markeder. Samtidig er det en stadig mer krevende internasjonal konkurranse om tilgang til kapital, kompetanse og kunder. Et godt og tydelig omdømme kan bidra til å tiltrekke internasjonal oppmerksomhet og er et konkurransefortrinn for norsk næringsliv. Det skaper inntrykk av en profesjonell forretningskultur og forutsigbarhet sett i forhold til å gjøre forretninger med norske aktører. I tillegg vil et godt nasjonalt omdømme kunne tiltrekke seg utenlandsk kompetanse og FoU-innsats.

Vårt nasjonale omdømme bygges blant annet gjennom norsk næringslivs samlede aktiviteter i Norge og utlandet. Innovasjon Norge er en pådriver for at norsk næringsliv utvikler et godt omdømme i viktige markeder. Selskapets mål er å bidra til å gjøre norsk næringsliv og teknologi kjent i utlandet og til å videreutvikle næringslivsrelasjonene mot aktuelle markeder. Innovasjon Norge bidrar til styrke profilen av Norge og norsk næringsliv internasjonalt gjennom tre målgrupper; Norge som nasjon, sektorer og klynger, samt enkeltbedrifter.

Virkemidler for profilering og omdømme er tiltak som iverksettes for å utvikle strategiske omdømmeposisjoner og synliggjøre Norge som reisemål.

Innovasjon Norge mobiliserer norsk næringsliv for bevisst strategisk markedsposisjonering som grunnlag for egen innovasjon og forretningsutvikling. Innovasjon Norge tilbyr profilering av Norge som reisemål, norske fellesstands i inn- og utland og næringslivsdelegasjoner, samt større profileringsarrangement knyttet til matområdet. For eksempel er Internationale Grüne Woche i Berlin det største profileringsarrangementet for Innovasjon Norge på mat- og reiselivsområdet. I tillegg kommer det årlige Matstreif i Oslo som er en profilerings-, omdømme- og salgsarena for en samlet matsatsing for hav og landbruk.

Boks 6.13 Profilering av Nordlysturisme

De siste årene har Innovasjon Norge i samarbeid med NordNorsk Reiseliv AS, Hurtigruten og reiselivsnæringen i Nord-Norge arbeidet for å posisjonere Norge og landsdelen som Nordlyssets hjemland, og har i fellesskap finansiert og gjennomført profil- og markedsføringskampanjer rettet primært mot Storbritannia, Tyskland og Nederland. Reiselivsnæringen har utviklet produkter som gjør nordlysopplevelser og andre vinteraktiviteter lett tilgjengelige, hvor blant annet Hurtigrutens prosjekt «Hunting the Light» har vært en viktig pådriver. Hurtigruten har meldt om en sterk økning i sin vintertrafikk de siste sesongene.

Innovasjon Norge har bidratt med markedskunnskap, organisering og delfinansiering av kampanjene, samt presseaktiviteter for å fremme Norge som nordlylandet. Det har vært gjennomført omfattende testing av markedsføringskampanjene hos et utvalg av forbrukere i de aktuelle markedene for å sikre at markedskommunikasjonen fungerer.

6.1.7 Utvikling av fysisk infrastruktur gjennom eiendomsinvesteringer

Utvikling av infrastruktur gjennom eiendomsinvesteringer er tilbud om lokaler og fysisk og organisatorisk infrastruktur til enkeltbedrifter eller bedriftsmiljøer i områder og innenfor bransjer, der private aktører ikke vil ta risikoen med å investere i slik infrastruktur.

SIVA er statens virkemiddel for å oppnå innovasjon og næringsutvikling gjennom investering i eiendom. SIVA fører opp bygg og leier ut til bedriftene, med formål om kapital- og risikoavlastning for bedriftene. Videre skal SIVA mobilisere lokal kapital og kompetanse til prosjektene, samt legge til rette for samarbeid mellom bedrifter med beslektet virksomhet.

Målet for eiendomsvirksomheten til SIVA er å senke barrierer for etablering av bedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer der markedsmekanismer gjør dette spesielt krevende. Samtidig skal eiendomsvirksomheten drives på kommersielle vilkår og være selvfinansierende. Eiendomsvirksomheten til SIVA drives gjennom det heleide holdingselskapet SIVA Eiendom Holding AS.

Boks 6.14 SIVA Eiendom Holding

Eiendomsvirksomhet er sentral i SIVAs virksomhet, og etablering av industriparke var grunnlaget for etableringen i 1968. I dag drives SIVAs eiendomsvirksomhet gjennom et heleid holdingselskap, SIVA Eiendom Holding AS.

SIVA Eiendom Holding AS er et av Norges største eiendomsselskaper. Total egenkapital i selskapet var i 2011 om lag 1,4 mrd. kroner, og balansen på om lag 2,56 mrd. kroner utgjør omtrent 85 pst. av SIVA SFs totale balanse. Selskapet eier aksjer i om lag 39 ulike eiendomselskaper. I 16 av selskapene eier SIVA mer enn 50 pst. og inngår derfor i konsernregnskapet. I alt har SIVA vært med og bygd om lag 950 000 m² næringslokaler siden 1968, hvorav om lag 300 000 m² er solgt ut av selskapets portefølje.

SIVA Eiendom Holding AS' utvikling av næringsbygg virker risiko- og kapitalavlastende for bedrifter. Selskapet eier, driver og bygger ut industriparke over hele landet, med samlokalisering av flere bedrifter. SIVA Eiendom Holding AS tilbyr ferdig tilpassede industribygg og en trygg fysisk infrastruktur, noe som legger til rette for etablering og ekspansjon i bedriftene, også for utenlandske bedrifter som ønsker å etablere seg i Norge. Omtrent 80 pst. av SIVAs eiendommer ligger innenfor det distriktspolitiske virkemiddelområdet.

SIVA har siden 1990-tallet blant annet investert aktivt i ny bygningsmessig infrastruktur, i form av lokaler for forsknings- og kunnskapsparke, knyttet til landets universitets- og høyskoleinstitusjoner. De største utbyggingene i 2011 har foregått i Alta, Tromsø, Andenes, Leknes, Namsos, Verdalen, Bergen, Fornebu, Horten og Høyanger. De avslutter nå et større nybygg (9 000 m²) ved Høgskolen i Vestfold, og har åpnet tredje byggetrinn i forskningsparken i Tromsø, hvor SIVA til sammen eier om lag 29 000 m². Her bidrar SIVA nå i en satsing (på 250 mill. kroner) innenfor marin bioteknologi.

Det gjennomsnittlige årlige investeringsnivået for SEH AS ligger på rundt 200 mill. kroner direkte gjennom datterselskaper (eid mer enn 50 pst.) og rundt 1-2 mrd. kroner dersom investeringer gjennom tilknyttede selskaper (eid mindre enn 50 pst.) inkluderes.

6.2 God virkemiddelbruk

Ordningene Innovasjon Norge og SIVA forvalter for sine oppdragsgivere har ulike formål, målgrupper og innretning. Felles for de ulike offentlige virkemidlene er at de skal innrettes på en måte som, gjennom utvikling og innovasjon, stimulerer bedriftene til økt verdiskaping. Det finnes samtidig andre begrunnelser for offentlige virkemidler enn økt verdiskaping, som for eksempel spesielle politiske mål som ikke kan oppnås uten inn gripen i markedet.

6.2.1 Begrunnelser for offentlig virkemiddelbruk

For en åpen økonomi som den norske er et helhetlig perspektiv på virkemiddelutformingen nødvendig. Myndighetene legger rammer for næringslivet gjennom rammebetingelser som blant annet tilgang på arbeidskraft, velfungerende faktormarkeder og infrastruktur. Hensikten med et næringspolitisk virkemiddel er at det skal bidra til bedre utnyttelse av samfunnets ressurser enn hva som ville vært tilfelle dersom virkemiddelet ikke var tatt i bruk.

Innovasjon Norge og SIVA forvalter en stor andel av regjeringens næringsrettede virkemidler og Innovasjon Norge forvalter, sammen med Norges forskningsråd, hovedtyngden av den offentlige støtten til prosjekter i enkeltbedrifter.

De næringsrettede virkemidlene skal bidra til å utløse bedrifts- og samfunnsøkonomiske lønnsomme prosjekter som ellers ikke ville blitt iverksatt. For å oppnå dette er det nødvendig med en helhetlig forståelse ved utformingen av virkemidlene.

De viktigste formene for markedsvikt er gjen-gitt nedenfor.

Eksterne virkninger

Eksterne virkninger oppstår når konsum- eller produksjonsaktiviteter til en konsument eller bedrift påvirker andre konsumenter eller bedrifter på en annen måte enn gjennom markedsprisene. Kunnskapsinvesteringer som også kommer andre til gode, er et eksempel på en positiv ekstern virkning som ikke uten videre blir priset i markedet. I et ordinært marked vil få ha incentiver til å betale fullt ut for kunnskapsutvikling de selv bare får delvis nytte av. Negative eksterne virkninger er i mange tilfeller knyttet til gratis forbruk av fellesgoder som det er knapphet på.

Når det foreligger eksterne effekter kan man bruke avgifter eller subsidier, for på den måten å gi incentiver til adferd som korrigerer for markedssvikten.² Støtte til bedrifters forsknings- og innovasjonsaktiviteter er et slikt incentiv. Et eksempel på et virkemiddel som kan bidra til å korrigere for eksterne virkninger er FoU-kontraktordningen under Innovasjon Norge.

Fellesgoder

Rene fellesgoder (kollektive goder) er kjennetegnet ved at en konsumenters forbruk av godet ikke begrenser andre brukeres muligheter til å forbruke det samme godet. Et eksempel på et rent fellesgode kan være eksistensen av et nasjonalt forsvar. En viktig egenskap ved et fellesgode er at det i mange tilfeller ikke vil være mulig å stykke det opp og selge det i et marked. Det er derfor ikke mulig å håndheve eksklusive bruksrettigheter. Dette er en viktig årsak til at det sjelden vil eksistere velfungerende markeder for fellesgoder. Uten offentlig koordinering eller finansiering kan man ikke vente at det vil bli produsert fellesgoder i et samfunnsøkonomisk lønnsomt omfang. Det finnes få rene eksempler på fellesgoder, men infrastruktur som er tilgjengelig for alle er et eksempel.³ Kunnskap som gjøres kjent for alle kan være et annet. Et tredje eksempel kan være et lands omdømme, noe profilering av hele Norge eller norsk næringsliv i utlandet kan bidra til å bygge opp.

Fellesgoder kan per definisjon brukes av alle. Å ta betalt i markedet gjennom å ekskludere ikke-betalende fra tilgang vil svekke den samfunnsøkonomiske verdien av godet.⁴ For å sikre tilstrekkelig høy produksjon av fellesgoder blir vanligvis produksjonen finansiert av det offentlige, eller alle potensielle brukere i et koordinert fellesskap. Det offentlige må imidlertid ha kunnskaper om individuelle preferanser for å kunne finne ut om et fellesgode er lønnsomt å produsere. Virkemidler for nettverk, kompetanse og rådgivning søker blant

annet å korrigere for markedssvikt som følge av kollektive goder.

Skjevfordelt informasjon

Skjevfordelt informasjon (asymmetrisk informasjon) kan for eksempel beskrives ved at den som planlegger å investere i et prosjekt har bedre kjennskap til potensielle gevinster ved et prosjekt enn en ekstern finansinstitusjon. Tilsvarende kan en potensiell kunde mangle så mye informasjon om et produkts eller tjenestes verdi at handel mellom partene rett og slett uteblir, selv om grunnlaget for lønnsom handel faktisk er tilstede.

Skjevfordelt informasjon kan vanskelig oppheves, men det offentlige kan gjennomføre tiltak for å redusere dette. Dette kan være påbud om prisinformasjon, varedeklarasjon og minimumsstandarder. Ved å koble potensielle leverandører og kunder kan det offentlige forsøke å redusere informasjonsbarrierer. En offentlig myndighet kan i slike sammenhenger ta på seg koordineringskostnader som ingen enkelt aktør alene har interesse av å finansiere. Andre eksempler kan være etablering av systemer for kvalitetssikring og standardisering av tjenester.

Offentlig virkemiddelbruk må bidra til økt verdiskaping

Ulike former for markedssvikt kan begrunne offentlige tiltak for å bidra til økt verdiskaping i næringslivet. Samtidig må man ha med seg at offentlige tiltak har samfunnsøkonomiske kostnader. For at tiltaket skal være forsvarlig må gevinsten ved å redusere markedssvikten være større enn kostnaden av tiltaket.

Kostnadene knyttet til innføring og bruk av et næringspolitisk virkemiddel er større enn det som direkte kan leses over budsjett for offentlige bevilgninger. Når det dessuten er store utfordringer knyttet til å selektere de «riktige» prosjektene, det vil si de som begrunner virkemiddelet, bør gevinstene som forventes være store sammenliknet med de direkte kostnadene. Et næringspolitisk virkemiddel har ingen berettigelse dersom «vinningen går opp i spinningen».

Selv om markedssvikt som nevnt over kan begrunne offentlig tiltak, er ikke eksistensen av markedssvikt i seg selv god nok grunn til å iverksette offentlige tiltak over alt hvor markedssvikt kan påpekes. Det må sannsynliggjøres at offentlige myndigheter er bedre i stand til å løse problemene enn aktørene i markedet.

I tilfeller hvor man anser at gevinstene er høye nok til å forsvare offentlig virkemiddelbruk,

² Eksterne effekter kan også korrigeres ved tildeling av eieomsrett, jf. NOU 1997:27 Nytte-kostnadsanalyser - Prinsipper for lønnsomhetsvurderinger i offentlig sektor.

³ Når trafikken øker vil imidlertid fremkommeligheten for en trafikant være avhengig av hvor mange andre som forbraker godet. Nyttan av godet vil dermed avhenge av antall personer som bruker vegen, selv om tilgjengeligheten er den samme for hver konsument. I et slikt tilfelle snakker vi om rivaliserende fellesgoder (knappe fellesgoder) (NOU 1997:27).

⁴ Dette er ikke nødvendigvis tilfelle for *rivaliserende* fellesgoder, som for eksempel infrastruktur, jf. NOU 1997:27.

må virkemiddelbruken innrettes slik at uønskede bivirkninger og uheldige insentiver unngås. Uønskede virkninger er fare for at offentlige tiltak bare erstatter privat finansiering istedenfor å komme i tillegg til denne, samt at man kan ende opp i en situasjon hvor bedriftenes atferd mer rettes mot å framstå som støtteverdige, enn verdiskapende. All næringsstøtte vil samtidig påvirke konkurransen mellom bedrifter og næringer, og dermed hvordan ressursene i økonomien brukes.

I praksis er det ikke mulig å vite helt sikkert om offentlige virkemidler presist treffer kilden til markedssvikt eller om gevinstene ved virkemiddelbruken alltid overstiger kostnadene. Systematisk læring og forbedringsarbeid er derfor helt nødvendig.

Næringspolitiske virkemidler bør derfor evalueres regelmessig. Evaluering av virkemidler bør også søke å fremme læring på tvers av virkemidler, det vil si at erfaringer som er vunnet med et virkemiddel kan være relevante og nyttige også for andre virkemidler. Det er derfor en fordel å søke en viss grad av standardisering i opplegget for slike evalueringer.

Systematisk lærings- og forbedringsarbeid i form av virkemiddelevalueringer er nødvendig for å forbedre innretning og bruk av virkemiddelet, og for å avvikle virkemidler som ikke virker som forutsatt. Allerede før iverksetting av et virkemiddel bør det legges til rette for at virkemiddelet kan evalueres på en god måte. Det fordrer tydeliggjøring av mål og kriterier som evalueringen skal skje etter, samt registrering av relevante data.

Særlig Innovasjon Norge, men også SIVA, forvalter en stor portefølje av offentlige virkemidler. Det foreligger ikke tilsvarende klare kriterier for å vurdere egnetheten i en portefølje av virkemidler, som for å vurdere virkemidler isolert sett. En fornuftig løsning er å være tydelig og bevisst på hvordan virkemiddelporteføljens sammensetning er ment å understøtte og komplettere generelle politiske og økonomiske rammebetingelser. Porteføljens sammensetning og oppbygging endres over tid, ved at noen enkeltvirkemidler avvikles, andre endres når det gjelder innretning og/eller dosering, mens noen også vil fortsette som før. Læringsmekanismer må nødvendigvis stå helt sentralt for stadig å kunne forbedre egnetheten i en portefølje.

Kriterier for god virkemiddelbruk

Regjeringen mener næringspolitisk virkemidler bør vurderes mot følgende åtte kriterier:

1. Det må foreligge markedssvikt som hemmer verdiskaping og vekst i samfunnsmessig forstand.
2. Markedssviktens konsekvenser må være større enn kostnaden ved å gripe inn i markedet.
3. Virkemiddelet som implementeres må være egnet til å korrigere markedssvikten på en ønsket måte.
4. Det skal være et klart definert mål på hva virkemiddelet skal bidra til.
5. Det må ikke være alternative virkemidler som er bedre i stand til å oppfylle virkemiddelets mål.
6. Seleksjonskriteriene for når virkemiddelet vil komme til anvendelse skal være tydelige og forutsigbare.
7. Det skal være enkelt å administrere virkemiddelet, slik at kostnadene med å ta det i bruk er små i forhold til gevinstene som oppnås.
8. Aktørene som søker å komme inn under virkemiddelet må kunne forvente en klar avgjørelse innen rimelig tid.

Kriteriene skal være veiledende for eventuelle nye virkemidler som tillegges Innovasjon Norge og SIVA. For nye eller vesentlig endrede oppgaver, som i henhold til Innovasjon Norges vedtekter skal forelegges selskapets eiere, skal selskapet levere en vurdering av tiltaket i henhold til disse kriteriene. Også mindre, nye virkemidler bør alltid gjennomgå med tanke på disse kriteriene. Den aktuelle oppdragsgiver bør få en tilbakemelding fra selskapene etter at en slik gjennomgang er ferdigstilt.

6.2.2 Offentlig støtte reguleres av EØS-avtalen

Statens fremste bidrag for økt verdiskaping er å sikre næringslivet gode rammebetingelser. En sentral rammebetingelse for næringslivet er effektiv konkurranse i markedet. Myndighetene har et ansvar for å sikre at konkurransen er effektiv, og kan korrigere konkurransehindrende adferd. Myndighetene må finne en balanse i virkemiddelbruken som ikke bidrar til konkurransevridning mellom likartede bedrifter. Regler for offentlig støtte på tvers av bedrifter og nasjoner er derfor en viktig rammebetingelse for verdiskaping, og er med på å sikre at offentlige inngrep ikke vrir kon-

kurransen i markedet. Ettersom EØS-avtalen ikke omfatter EUs felles marked for landbruksvarer og felles landbrukspolitikk, er landbrukssektoren ikke omfattet av EØS-avtalens bestemmelser om offentlig støtte. Dette landbruksunntaket gir grunnlag for tildeling av blant annet investeringsstøtte til driftsbygninger i landbruket.

EØS-avtalen inneholder videre særlige reguleringer av fiskerisektoren. I utgangspunktet gjelder derfor ikke reglene for statsstøtte for denne sektoren, og EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har ikke kontrollkompetanse på området. Samtidig heter det i protokoll 9 til EØS-avtalen at all konkurransevridende statsstøtte for fiskerisektoren skal avvikles.

Statstøttereglene utvikles mot mer bruk av gruppeunntak

Regelverket om offentlig støtte er i stadig utvikling. De senere årene har et stadig større område blitt inkludert i det alminnelige gruppeunntaket. Gruppeunntaket beskriver en del støtteformål som er forenlige med EØS-avtalen og derfor er forhåndsgodkjent. Årsaken er at støtte som omfattes av gruppeunntaket anses å kunne gi positive effekter, samtidig som den negative effekten på konkurranse og samhandel anses å være begrenset.

Støtte som er dekket av gruppeunntaket skal ikke notiseres, men må meldes til ESA innen 20 dager etter at støtteordningen er iverksatt. I de fleste tilfeller er imidlertid gruppeunntaket noe mer restriktivt enn retningslinjene med tanke på hvilken støtte som tillates. Støtte etter gruppeunntaket er videre ikke uttrykkelig godkjent av ESA, og ESA kan derfor undersøke saken på et senere tidspunkt, for eksempel som følge av en klage.

Både retningslinjene og gruppeunntaket legger opp til at det er enklere i henhold til regelverket å støtte små og mellomstore bedrifter enn store. Bakgrunnen for dette er at det kan være større markedsvikt tilknyttet små- og mellomstore bedrifter og at disse derfor har mindre tilgang på ekstern eller intern finansiering, samtidig som den konkurransevridende effekten av støtte til små og mellomstore bedrifter vurderes å være mindre enn effekten av støtte til store bedrifter.

Maksimal støtte beregnes ut i fra en tillatt støtteintensitet for støtteberettigede kostnader. For prosjekter som Innovasjon Norge støtter er den tillatte støtteintensiteten sjelden over 50 pst., mens SIVAs ordninger har en støtteintensitet på 75 pst.

Støtteordninger skal notiseres til ESA

All støtte som gis skal være lovlig, og hovedregelen er at støtte skal være meldt eller notifisert til ESA. Inntil 200 000 euro kan tildeles et foretak innenfor en periode på tre regnskapsår uten at støtten trenger være del av en notifisert eller meldt ordning. Dette kalles bagatellmessig støtte. Støtten kan ikke gis i tillegg til annen støtte for de samme støtteberettigede kostnadene.

Bagatellmessig støtte skal først og fremst benyttes når dette er det eneste hensiktsmessige alternativet for ikke unødige å bruke opp muligheten og fleksibiliteten bagatellstøtte innebærer. Større enkeltprosjekter (ofte terskelverdier på 7,5 mill. euro eller mer) må alltid notiseres individuelt.

Retningslinjene og gruppeunntakene er ikke uttømmende når det gjelder hva slags støtte som kan gis. Dersom det ikke finnes retningslinjer eller gruppeunntak som passer, kan et tiltak notiseres direkte under artikkel 61(3)(c) i EØS-avtalen. ESA vil da foreta en konkret vurdering av om støtten er forenlig med EØS-avtalen og om tiltaket er nødvendig og proporsjonalt sett i forhold til den utfordringen som skal løses («balansetesten»). Testsenteret på Mongstad for fangst og lagring av CO₂ ble godkjent på denne måten.

De bedriftsrettede ordningene som Innovasjon Norge og SIVA disponerer er meldt eller notifisert til EFTAs overvåkingsorgan (ESA), eller faller inn under bestemmelsene om bagatellmessig støtte. De mest aktuelle regelverkene å benytte for Innovasjon Norge og SIVA er regelverkene om regionalstøtte, støtte til små og mellomstore bedrifter, støtte til forskning, utvikling og innovasjon, støtte til risikokapital, støtte til opplæring samt bagatellmessig støtte.

De fleste ordningene i Innovasjon Norge som Nærings- og handelsdepartementet finansierer ble i 2010 meldt til ESA på nytt. En ny innmelding av SIVAs ordninger ble foretatt i 2012. Formålet har vært å oppdatere rammeverket for statsstøtte i det offentlige virkemiddelapparatet, gi ESA oppdatert og korrekt informasjon om de enkelte ordningene og å gi Innovasjon Norge noe økt fleksibilitet til å gjennomføre de tiltak de anser som mest hensiktsmessige.

Ansvarsfordeling ved notifisering og tildeling av støtte

Det legges opp til å fortsette praksisen med at oppdragsgivere, det vil si departementer og fylkeskommuner, notiserer og melder inn ordninger, mens virkemiddelaktørene notiserer enkelt-

saker som går utover terskelverdier innenfor rammen av det ordningen omfatter. Dette følger av at virkemiddelaktørene selv har ansvaret for hvilke konkrete prosjekter som skal støttes. Der det er naturlig, eksempelvis der det er flere oppdragsgivere som samfinansierer et tiltak, vil tiltaket bli notifisert eller meldt inn samlet. I de fleste tilfeller vil det være departementene som gjør dette som følge av sin kompetanse om offentlig støtte. Det er imidlertid slik at alle oppdragsgivere bør ha nødvendig kunnskap om reglene for offentlig støtte. Virkemiddelaktørene er ansvarlige for at reglene blir fulgt i de enkelte tildelingssaker.

Offentlige tiltak uten offentlig støtte

Alt offentlig engasjement for å utvikle norsk næringsliv er ikke å betrakte som støtte. Både SIVAs eiendomsvirksomhet og Investinor drives etter det såkalte markedsinvestorprinsippet. Dette innebærer at det må være utsikter til normal markedsmessig avkastning på kapitalen disse selskapene forvalter gjennom sine investeringer. Lavrisikolåneordningen som forvaltes av Innovasjon Norge drives også på markedsmessige vilkår.

Framtidig utviklingsarbeid

En stor del av EØS-regelverket om offentlig støtte skal oppdateres med virkning fra 2014 og regjeringen vil være en pådriver for at dette best mulig tilpasses norske forhold.

6.3 Utvikling av virkemiddelporteføljen

6.3.1 Kartlegging av bedriftsrettede offentlige virkemidler

Nærings- og handelsdepartementet vil i samarbeid med berørte departementer ta initiativ til en ekstern kartlegging av tilgjengelige bedriftsrettede offentlige virkemidler for næringsutvikling. Hensikten er å få en samlet oversikt over dagens bedriftsrettede virkemidler, og kartlegge hvilke virkemidler som er tilgjengelige for ulike bedrifter, både når det gjelder fasene i en bedrifts utvikling, størrelse og sektor.

6.3.2 Forenkling av virkemiddelporteføljen til Innovasjon Norge

I 2008 hadde Innovasjon Norge hele 86 ulike satsinger, programmer og tjenester i sin portefølje. Fram til 2011 er dette redusert til 66 ulike initiati-

ver. Mangfold på tjenestesiden er et naturlig resultat med den organisatoriske løsningen som er valgt i Norge, med forholdsvis mange oppgaver organisert i ett selskap. Ett sentralt motiv bak fusjonen i 2004 var å etablere et selskap hvor bedriftene skulle ha ett sted å henvende seg for en rekke former for bistand, som tidligere var fordelt mellom flere aktører.

Evalueringen av Innovasjon Norge viste at selskapets brukere synes selskapets portefølje er krevende å orientere seg i. Selv om antallet tjenester er redusert mener regjeringen det fortsatt er behov for en forenkling av selskapets portefølje. Målet er en enklere og mer brukervennlig virkemiddelportefølje, slik at oppmerksomheten i større grad, både hos kunden og hos Innovasjon Norge, kan rettes mot kundens utfordringer og konkrete prosjekt.

Innovasjon Norge skal gjennomføre jevnlige evalueringer knyttet til måloppnåelse av egne programmer og tjenester. Dette arbeidet vil bli enklere og mer oversiktlig å gjennomføre med et avgrenset antall programmer og tjenester. Færre programmer gir også færre regelverk å forholde seg til både for bedriftene og selskapets saksbehandlere, noe som vil gi økt kvalitet og kompetanse i saksbehandlingen. Færre og større programmer vil trolig også bidra til bedre måloppnåelse i selskapet, da dette vil medføre at flere prosjekter vurderes opp mot hverandre, og at de beste prosjektene i større grad prioriteres.

Små programmer har relativt sett høyere administrasjonskostnader enn større programmer, noe som tilsier at en forenklet virkemiddelporteføljen vil redusere selskapets samlede administrasjonskostnader.

Innovasjon Norges handlingsrom til å foreta forenklinger er i dag begrenset av programbevilgninger, føringer og øremerkinger fra oppdragsgiverne. Arbeidet med å forenkle selskapets portefølje vil derfor kreve en tett dialog mellom selskapet og dets oppdragsgivere. Innovasjon Norge bes utarbeide konkrete forslag til forenklinger av selskapets virkemiddelportefølje. Nærings- og handelsdepartementet vil følge opp eventuelle anbefalinger, i samarbeid med øvrige eiere og oppdragsgivere. Hver enkelt oppdragsgiver har imidlertid et selvstendig ansvar for å gjennomføre konkrete forenklingstiltak på egne ansvarsområder.

Evaluering av utlånsvirksomheten til Innovasjon Norge

Låneordningene Innovasjon Norge forvalter for Nærings- og handelsdepartementet står for en

stor del av de tilsagnene som Innovasjon Norge gir. Virksomheten har ikke vært evaluert den senere tiden, selv om evalueringen av Innovasjon Norges håndtering av tiltakspakkene under finansuroen⁵ viste at selskapet håndterte rammeøknningene på disse ordningene på en god måte.

God forvaltningspraksis tilsier at disse låneordningene bør gis en helhetlig evaluering med vekt på ordningenes bidrag til selskapets måloppnåelse. Nærings- og handelsdepartementet vil derfor ta initiativ til å evaluere Innovasjon Norges innovasjonslån og lavrisikolån. Evalueringen vil se på den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av Innovasjon Norges lånevirkosomhet. Videre vil evalueringen gi en vurdering av risikoprofilen i ordningene og om det er grunnlag for at Innovasjon Norge bør ta en større risiko i sin låneportefølje.

Bygdeutviklingsmidlene

Formålet med bygdeutviklingsmidler (BU-midlene) er å legge til rette for langsiktig og lønnsom verdiskaping, samt desentralisert bosetting med utgangspunkt i landbrukets ressurser generelt og landbrukseiendommen spesielt. De fylkesvise BU-midlene har et todelt formål. De skal både bidra til utvikling av ny næringsvirksomhet på landbrukseiendommen, og til utvikling og modernisering av det tradisjonelle landbruket. For tilskudd til bygdenæringer er målet økt sysselsetting. For tilskudd til tradisjonelt jordbruk er målet effektivisering og modernisering, innenfor rammene av målene for landbruks- og matpolitikken for øvrig. I 2012 utgjør de fylkesvise BU-midlene 503 mill. kroner⁶.

I evalueringen av Innovasjon Norge ble det vist til at BU-midlene i liten grad bidro til selskapets måloppnåelse. For den delen av BU-midlene som går til investeringer i det tradisjonelle landbruket er innovasjonsgraden i prosjektene ofte lav. Samtidig har landbruksnæringen de siste 40 årene opplevd en betydelig produktivitetsøkning. En av årsakene til endringene er realisering av jordbrukssektorens egen evne til modernisering og effektivisering, hovedsakelig gjennom bruk av ny teknologi. Her spiller BU-midler til tradisjonelt

landbruk en rolle ved at de nettopp er innrettet med sikte på å bidra til en slik modernisering.

Det nye forslaget til målstruktur for selskapet fokuser på flere gode gründere, flere vekstkraftige bedrifter og flere innovative næringsmiljøer. Landbruket er en viktig del av det samlede næringslivet. Innovasjon Norge tilfører BU-ordningen en kompetanse om næringsutvikling som ikke enkelt lar seg erstatte gjennom alternative forvaltningsordninger. Etter en samlet vurdering mener derfor regjeringen at Innovasjon Norge også i fremtiden skal dekke oppdrag knyttet til landbruksbasert næringsutvikling.

6.3.3 Videreutvikling av Innovasjon Norges virkemiddelportefølje

I sin rapport om tidligfase finansiering, *The need for government supported capital measures in the market for early stage risk capital in Norway*,⁷ viser MENON at det er en klar og økende knapphet på risikokapital for finansiering av prosjekter i tidlig fase. Nærings- og handelsdepartementet har også mottatt innspill fra en rekke ulike selskaper og organisasjoner som uttrykker bekymring for manglende tilbud til pilot- og demonstrasjonsprosjekter. Departementet vil innenfor gjeldende rammer utvikle dagens tilbud til pilot- og demonstrasjonsprosjekter samt tilgang på kapital i bedrifters tidlige fase.

Regjeringen er kjent med at en videreutvikling av NCE- og Arenaprogrammet på bakgrunn av anbefalinger fra gjennomførte evalueringer vurderes av Innovasjon Norge, i samarbeid med SIVA og Norges forskningsråd. Evalueringene viser at begge programmene er effektive virkemidler som bidrar til utvikling av sterke og internasjonalt konkurransedyktige næringsklynger. Evalueringene peker imidlertid på forbedrings- og utviklingsmuligheter som kan bidra til å styrke programmene ytterligere, blant annet slik at de utgjør et enda bedre tilbud til de mest dynamiske klyngene. Regjeringen vil vurdere de endelige forslag som fremmes om en videreutvikling av programmene.

I kapittel 6.2 presenteres åtte kriterier for god virkemiddelbruk. Det presiseres at kriteriene skal være veiledende for eventuelle nye virkemidler som legges til Innovasjon Norge og SIVA. For nye eller vesentlig endrede oppgaver, som i henhold til Innovasjon Norges vedtekter skal forelegges selskapets eiere, skal Innovasjon Norge levere en grundig vurdering av foreslått tiltak i henhold til disse kriteriene. Regjeringen ber videre Innova-

⁵ MENON Business Economics, *En statlig redningsbøye – Innovasjon Norges rolle i kapitalmarkedet under finansuroen*, Menon-publikasjon, nr. 10/2010.

⁶ I tillegg bevilges 12 mill. kroner i 2012 som sentrale bygdeutviklingsmidler forvaltet av Landbruks- og matdepartementet og Innovasjon Norge sentralt. Midlene kan benyttes til tiltak av overordnet nasjonal karakter som representerer landbrukspolitiske utviklingsområder.

⁷ MENON-publikasjon 18/2011.

sjon Norge og SIVA foreta en vurdering av selskapenes samlede virkemiddelportefølje basert på ovennevnte kriterier.

6.3.4 Videre utvikling av SIVAs innovasjonsvirksomhet

SIVAs innovasjonsaktiviteter legger til rette for utvikling av sterke lokale og regionale nyskapingmiljøer over hele landet. Dette gjøres gjennom investeringer og eierskap i forsknings- og kunnskapspark, inkubatorer og næringshager, annen programvirksomhet og nettverkssamlinger. SIVA forvalter ikke midler for støtte til enkeltbedrifter.

Innovasjonsselskapene (forsknings- og kunnskapspark, industriinkubatorer og næringshager) er organisert som aksjeselskaper der SIVA er minoritetseier. SIVA har stor sett en eierandel på mellom 20 og 34 prosent i det enkelte innovasjonsselskap.

Forskningsparker er tilknyttet universitetene ved at disse er sentrale medeiere sammen med for eksempel bedrifter, banker, kommuner, fylkeskommuner, stiftelser. Kunnskapspark er tilknyttet statlige høgskoler og har for øvrig tilsvarende medeiere som forskningsparkene. Industriinkubatorer er etablert i samarbeid med en eller flere industribedrifter. Næringshagene er lokalisert i distriktene og har lokale og regionale aktører som medeiere. Det vises til kapittel 4 for en nærmere gjennomgang av SIVAs innovasjonsvirksomhet.

Nytt næringshageprogram fra 2011

Næringshageprogrammet skal skape utviklingsmuligheter i distriktene gjennom samlokalisering av næringsvirksomhet. Næringshageprogrammet ble startet opp i 1998 og har gått over to programperioder. Det første programmet var særlig rettet mot fysisk samlokalisering, mens programmet fra 2006 rettet større oppmerksomhet mot utviklings- og nyskappingsaktiviteter mot bedriftene i, eller tilknyttet, samlokaliseringmiljøene. 2010 var siste driftsår for det andre næringshageprogrammet, men i St. meld. nr. 25 (2008-2009) «Lokal vekstkraft og framtidstru» gikk regjeringen inn for et nytt program fra og med 2011.

Et nytt tiårig næringshageprogram ble igangsatt fra og med 1. juli 2011. Hovedmålet for programmet er å bidra til økt verdiskaping gjennom å legge til rette for utvikling av kunnskapsarbeidsplasser i distriktene. Nyskaping og innovasjon står sentralt, og, som en oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelser, stilles det konkrete krav til antall

nyetableringer og verdiskaping. Fylkeskommunene og SIVA velger sammen ut deltakende næringshager, definerer regionale program mål og bidrar med finansiering. Næringshagene skal i hovedsak etableres innenfor det distriktpolitiske virkeområdet.

Nytt inkubasjonsprogram fra 2012

SIVAs FoU-inkubatorprogram ble startet opp i 2000, og den andre av to programperioder gikk ut i 2011. Programmet er evaluert og har vist gode resultater. I følge evalueringen⁸ konkluderer Nordlandsforskning med at programmet har bidratt til etablering av bedriftsutviklingsmiljøer hvor et betydelig antall bedrifter har fått avgjørende hjelp i tidlig fase. Dette har ført til en mer effektiv utnyttelse av forretningsideens innovasjons- og vekstpotensial enn hva som hadde vært tilfellet uten tilgang til et inkubasjonsmiljø. Evalueringen viser at inkubasjon som virkemiddel bidrar til effektiv utvikling av nystartede bedrifter.

Midlene til inkubasjon er statsbudsjettet for 2012 videreført, og en ny satsing tar utgangspunkt i en ny og mer fleksibel organisering hvor SIVAs ulike inkubasjonsprogrammer samles inn under samme paraply. Den nye satsingen har en varighet på 2 ganger 5 år, med en evaluering etter første 4-5 år. Målet for den nye inkubatorsatsingen er økt verdiskaping gjennom bedre utnyttelse av gode ideer fra FoU-, nyskappings- og industrimiljøer, og innebærer økt profesjonalisering av inkubatorlederne, større grad av nettverk mellom miljøene og tydeligere krav til de enkelte inkubatorene.

6.3.5 SIVA skal ha en rolle overfor større prosjekter

SIVA har to aktivitetsområder; innovasjon og eiendom. Innenfor eiendomsvirksomheten tilbyr SIVA risikoavlastende investeringer for enkeltbedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer. Forutsetningen for SIVAs eiendomsvirksomhet er at selskapet skal øke investeringskapasiteten og senke barrierer for etablering og utvikling av bedrifter der markeds mekanismer gjør dette spesielt krevende. Virksomheten drives på kommersiell basis, og det gis ikke tilskudd til SIVAs eiendomsvirksomhet utover den statlige innskuddskapitalen. Nærings- og handelsdepartementet formaliserte fra 2010 et avkastningskrav til egenkapitalen i selskapet for å

⁸ Rønning m. fl. (2009): «Følgeevaluering av FoU-inkubatorer med distribuerte løsninger» Nordlandsforskning: NF-rapport nr. 4/2009.

sikre at markedsinvestorprinsippet følges. Avkastningskravet (eksklusiv SIVAs engasjement på Fornebu) i SIVA Eiendom Holding AS er i dag basert på 5-års rullerende gjennomsnitt av 10-års statsobligasjonsrenter, med et risikopåslag på 2 pst. Det kreves at selskapets egenkapitalrentabilitet over en 5-års periode skal være større eller lik dette.

I evalueringen av SIVA konkluderes det med at SIVAs eiendomsinvesteringer har en utløsende effekt når det gjelder utvikling av eiendomsinfrastruktur i områder – geografiske eller bransjemessige – der markedssvikt fører til at private aktører vurderer risikoen som for høy. Evaluator mener dette har medført mer næringsvirksomhet enn hva som hadde vært tilfelle uten SIVAs engasjement og at addisjonaliteten av virksomheten er god. I evalueringen påpekes det også at balansen mellom å være en kommersiell eiendomsforvalter og en virkemiddelaktør innenfor nærings- og distriktpolitikken kan være krevende, men at SIVA Eiendom Holding synes å ha lyktes i dette. Evaluator understreker at en viktig forutsetning for virksomheten er at selskapet har en stor og spredt portefølje av eiendommer.

SIVA Eiendom Holding AS er en ønsket medspiller i et økende antall større og mer komplekse industrielle prosjekter på eiendomssiden. Slike prosjekter omfatter blant annet både nasjonale og internasjonale aktører som ønsker å etablere seg eller utvikle virksomhet i Norge og arenaer for industriutvikling. SIVAs eventuelle andel av totale investeringer i denne typen prosjekter vil variere, men kan beløpe seg opp mot 500 mill. kroner per prosjekt.

Regjeringen mener det er vesentlig at SIVA har mulighet til å gå inn i større prosjekter der selskapets medvirkning bidrar til at samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer og etableringer kan gjennomføres. SIVA har allerede i dag anledning til å gå inn i slike prosjekter, men størrelsen på foreliggende prosjekter overstiger i betydelig grad selskapets tilgjengelige egenkapital. Regjeringen ønsker at SIVA i fremtiden kan bidra i utvikling av flere store eiendomsprosjekter av lokal, regional og nasjonal betydning.

Det er en utfordring for selskapet å balansere og prioritere sin innsats mellom prosjekter av ulik størrelse, eksponering innen ulike bransjer og i ulike deler av landet. Selskapet skal både bidra til eiendomsutvikling der markedsmekanismene gjør dette særlig krevende, og samtidig oppfylle det formaliserte avkastningskravet.

I enkelte større prosjekter er aktøren som etterspør SIVAs virksomhet selskaper med betydelig egenkapital og låneevne. I noen tilfeller kan

dette dreie seg om større internasjonale selskaper. Det kan argumenteres med at slike selskaper, som i prinsippet kan finansiere prosjekter med egenkapital eller lån, i mindre grad er utsatt for utfordringene knyttet til asymmetrisk informasjon og de ulempene dette innebærer i kapitalmarkedet. Imidlertid kan SIVAs deltakelse i slike prosjekter være utløsende for at andre investorer og långivere ender opp med å delta. Videre kan slike store investeringer påvirke den samlede næringsutviklingen i det aktuelle området vesentlig. Det byr imidlertid på utfordringer at internasjonale selskaper ofte vurderer flere lokaliseringalternativer samtidig, og søker å la staten i det aktuelle vertslandet ta en størst mulig del av investeringskostnadene.

Videre utvikling av eiendomsvirksomheten

I lys av de utfordringer som er beskrevet over, ser regjeringen behov for en nærmere gjennomgang av SIVAs eiendomsvirksomhet. Det er ønskelig at en slik gjennomgang ser nærmere på begrunnelsen for, og etterspørselen etter, SIVAs tilbud på eiendomssiden, og analyserer selskapets strategi og prioriteringer, arbeidsmetoder, porteføljesammensetning og bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Nærings- og handelsdepartementet vil ta initiativ til en slik ekstern gjennomgang som, basert på analyser av virksomheten, skal fremme anbefalinger om hvordan virksomheten bør innrettes framover. Gjennomgangen må ta utgangspunkt i eiendomsvirksomhetens sammenheng med SIVAs formål og øvrige virksomhet.

6.3.6 Styrket satsing på internasjonalisering

Deltagelse på internasjonale markeder gir bedrifter vekstmuligheter og markedsimpulser som igjen gir grunnlag for forsterket konkurransevne. Internasjonale markeder er ofte mer krevende enn hjemmemarkedene, både som følge av større konkurranse og flere etableringshindre. Det offentlige virkemiddelapparatet kan, gjennom sin kunnskap og tilstedeværelse, gi informasjon om internasjonale muligheter og utfordringer, i tillegg til rådgivning og bistand tilpasset den enkelte bedrifts behov.

Innovasjon Norges internasjonaliseringsarbeid

Internasjonalisering er en sentral del av Innovasjon Norge virksomhet. Selskapets utekontorer bistår norske bedrifter internasjonalt, og arbeidet

skjer i tett dialog med distriktskontorene som er bedriftenes kontaktpunkt i Norge. Innovasjon Norges utekontorer bør ha god kjennskap til næringslivet hjemme i Norge. Med bakgrunn i denne kunnskapen bør utekontorene også på eget initiativ gi innspill til Innovasjon Norge sentralt og/eller distriktskontorer og relevante næringsaktører om store utnyttede markedsmuligheter i de områdene utekontorene dekker. Særlig gjelder dette næringsområder hvor Norge har spesielle fortrinn eller sterke næringsklynger. Der det er relevant, bør utekontorene involveres fra det første kundemøtet, via prosjektvurdering til gjennomføring. Selskapets hovedkontor har en avdeling for handelstekniske tjenester og har innsikt i regulatoriske forhold i ulike land. I tillegg til å levere informasjon til de andre kontorene skal hovedkontoret utvikle internasjonale strategier som påvirker Innovasjon Norges geografiske tilstedeværelse og eventuelle sektorsatsinger i utlandet. Regjeringen anser Innovasjon Norges internasjonaliseringsevne som en integrert del av selskapets virksomhet, og som et viktig verktøy for å oppnå de målene som er satt for selskapet.

Regjeringen vil understreke betydningen av god samhandling mellom Innovasjon Norges utekontor, distriktskontor og hovedkontor. Samhandling mellom de ulike kontorene i selskapet, og den samlede kvaliteten på tjenestene som leveres, er avgjørende for Innovasjon Norges internasjonaliseringarbeid.

Satsing på små og mellomstore bedrifter

Regjeringen mener små og mellomstore bedrifter har det største behovet for hjelp knyttet til internasjonalisering. Innovasjon Norge skal derfor fortsatt ha disse bedriftene som sin viktigste målgruppe i internasjonaliseringarbeidet. Regjeringen ser det likevel som riktig at Innovasjon Norge også bistår store bedrifter i situasjoner hvor dette kan bidra til å fremme økt samlet verdiskaping i Norge. Dette kan være særlig relevant i vekstøkonomier i Asia, Afrika og Sør-Amerika, hvor markedene ofte er utfordrende på grunn av kultur- og språkforskjeller og mer utbredt korrupsjon og kriminalitet. Bedrifter vil i slike markeder også ofte ha behov for hjelp med å oppnå nødvendig myndighetskontakt.

Tjenestetilbud med hovedvekt på praktisk assistanse

Internasjonaliseringarbeidet i Innovasjon Norge er konsentrert om tre områder:

Boks 6.15 Nordic Portal

Inkubatoren Nordic Portal er en privat nordisk inkubator i Nordic Industrial Park, Ningbo i Kina. Inkubatoren er samfinansiert med kinesiske myndigheter. Innovasjon Norge skal bistå med å rekruttere norske bedrifter til inkubatoren og følge dem opp med faglig bistand underveis. Målgruppen er mindre teknologibedrifter i oppbyggingsfase som ønsker å gå rett inn i et stort marked.

- Informasjon og kunnskap om markeds- og konkurranseforhold
- Utnyttelse av internasjonale markedsmuligheter
- Internasjonal utveksling av teknologi og kunnskap

Arbeidet utføres gjennom rådgivning, kompetanseevne, nettverksbistand og profilering. Internasjonalisering er også, i større eller mindre grad, bygget inn som et element i andre tjenestetilbud fra Innovasjon Norge (blant annet lån, tilskudd, industrielle forsknings- og utviklingskontrakter, og kompetanserettede programmer m.m.).

I samarbeid med kundene foretar Innovasjon Norge en vurdering av om bedriftene er «Willing – Able – and Ready» til å internasjonalisere sin virksomhet. Gjennom Innovasjon Norge kan bedrifter få tilgang til viktig informasjon og kunnskap om utenlandske markeder og kulturer som kan være av avgjørende betydning for denne vurderingen. Innovasjon Norge kan også gi praktisk assistanse som kan avlaste små bedrifter som selv har liten kapasitet. Sist, men ikke minst, kan Innovasjon Norge bidra til å finne strategiske samarbeidspartnere.

Evalueringen av Innovasjon Norges uteaktiviteter konkluderer med at Innovasjon Norges tjenester treffer små og mellomstore bedrifter i tidlig internasjonaliseringssfasen på en god måte. Bedriftene har da i første rekke behov for praktisk og generell assistanse. Etter hvert som bedriftene blir mer modne i markedet øker behovet for dypere assistanse, som forutsetter større grad av sektor- og markedskunnskap. Evalueringen peker på at Innovasjon Norges mer generelle tjenester er av god kvalitet, mens bedriftene generelt er noe mindre fornøyd med de mer sektorspesifikke tjenestene. Oppbygging av dybdekompetanse på utvalgte områder og sektorer er imidlertid res-

surskrevende. Evalueringen av Innovasjon Norges uteaktiviteter fraråder at sektorkompetanse prioriteres på bekostning av generalistkompetanse.

Regjeringen legger vekt på at behovet for oppbygging av dybdekompetanse på utvalgte områder skal følge av eksplisitt uttrykte behov fra næringslivet eller samarbeidende organisasjoner, og være tilpasset Innovasjon Norges samlede allokering av ressurser. Selskapet skal også styrke utekontorenes evne til å levere landanalyser fra viktige markeder.

I avveiningen mellom videreutvikling av utekontorenes generelle praktiske assistanse og strategiske rådgivning, vurderer regjeringen det slik at tilbudet av generell praktisk assistanse bør være Innovasjon Norges hovedtilbud.

Brukerbetaling av Innovasjon Norges internasjonale tjenester utover en første gratisperiode har til hensikt å sikre at tilbudet ikke overforbrukes. Mange av Innovasjon Norges utekontorer har status som utenriksstasjonens handelsavdeling, og deres virksomhet må derfor ligge innenfor de begrensninger som følger av Wien-konvensjonens bestemmelser om at utenriksstasjonen ikke skal drive kommersiell virksomhet. Riksrevisjonen etterspurte i 2010 en gjennomgang av Innovasjon Norges prinsipper om brukerbetalning ved utekontorene som også ble fulgt opp i innstilling 246 S fra Stortingets Kontroll- og konstitusjonskomité i mars 2011. Nærings- og handelsdepartementet har på denne bakgrunn bedt Innovasjon Norge om å revidere sin instruks for brukerbetalning slik at det i fremtiden ikke skal oppstå uklarhet ombetalingen ligger innenfor de begrensninger om kommersiell virksomhet som fremgår av Wien-konvensjonen. Det er Innovasjon Norges eget ansvar å etablere kontrollrutiner for å sikre at utekontorene følger reglene.

Innovasjon Norge skal profilere Norge og norsk næringsliv på en helhetlig måte

I tillegg til direkte bedriftsrettede tjenester, skal Innovasjon Norge profilere norsk næringsliv i utlandet, og Norge som et attraktivt land å investere i. Et godt omdømme styrker vår internasjonale konkurranseevne og kan fungere som en strategisk merkevare. Regjeringen mener derfor at profileringen av Norge, samt sektorsatsinger og regionale satsinger på internasjonalisering, bør skje på en koordinert og helhetlig måte. Dette var også et synspunkt som fremkom i flere høringsuttalelser til evalueringen av Innovasjon Norges uteaktiviteter.

Regjeringen ser det som naturlig at Innovasjon Norge tar initiativ til dialog og samordning med andre norske aktører i arbeidet med å fremme norsk næringsliv i utlandet, særlig med tanke på deltakelse på internasjonale messer og utstillinger.

Per i dag har 12 av Innovasjon Norges utekontorer et særskilt reiselivsansvar og fire av disse arbeider kun med profilering av Norge som reisemål. Regjeringen er opptatt av at Innovasjon Norge også i fremtiden er til stede og gjennomfører tiltak i de markedene som er viktigst for norsk reiselivsnæring.

Den offentlige finansieringen av profilering av Norge som reisemål skal utfylle og styrke reiselivsnæringens egen markedsføring. Valg av hvor man er til stede og innretning på arbeidet i det enkelte marked bør derfor avgjøres i samråd med næringen. Dagens metode for valg av geografisk tilstedeværelse, jf. kapittel 3.5, ivaretar også disse behovene.

Regjeringen vil understreke at bruk av fysisk tilstedeværelse i form av egne kontorer er et selvstendig valg som Innovasjon Norges styre tar ut fra markedsmessige vurderinger. Dersom Innovasjon Norge kommer til at de samme ressursene kan anvendes annerledes for å oppnå større effekt, vil det være innenfor Innovasjon Norges mandat å foreta de ønskede endringer og å disponere eventuelle innsparte ressurser til å styrke reiselivssatsingen på annen måte.

Strategisk råd for lokalisering av utekontorene

Nærings- og handelsdepartementet og Innovasjon Norge har i samarbeid utarbeidet kriterier for vurdering av hvor Innovasjon Norge skal lokalisere sine utekontor. Det er redegjort nærmere for disse kriteriene og hvor Innovasjon Norge har sine utekontorer i kapittel 3.5. Utekontorene skal være lokalisert der de kan bidra til vekstfremmende internasjonalisering av norsk næringsliv. Regjeringen anser at økt tilstedeværelse i nye vekstmarkeder, blant annet i Asia og Afrika, vil være viktig for økt internasjonalisering av norsk næringsliv i årene som kommer.

I dag foretar Innovasjon Norge en fullstendig vurdering av sin internasjonale tilstedeværelse hvert fjerde år. I årene i mellom foretar selskapet vurderinger av egen tilstedeværelse i de markedene hvor det foreslås strukturendringer eller andre vesentlige endringer. Siste fullstendige vurdering ble foretatt i 2010. Regjeringen ber om at Innovasjon Norge foretar en fullstendig gjennomgang av selskapets internasjonale tilstedeværelse allerede i 2013.

Regjeringen antar at behovene for og effektene av utekontorene vil variere over tid. For å bidra til ytterligere informasjon om hvor effekten kan bli størst, opprettes det et strategisk råd for lokalisering av Innovasjon Norges utekontorer. Rådet skal rapportere til Innovasjon Norges hovedstyre og bistå med råd om hvor næringslivets behov for utekontortjenester er stort og hvor det ikke lenger er så stort behov. Rådet oppnevnes av Innovasjon Norge, og skal omfatte både representanter for næringslivets organisasjoner, relevante offentlige aktører med representasjon ute og andre samarbeidspartnere for Innovasjon Norge. Rådet skal arbeide langsiktig og regjeringen ser ikke for seg hyppige, men velfunderte, endringer i lokaliseringen av utekontorene.

Regjeringen vil understreke at det er Innovasjon Norges hovedstyre som avgjør den faktiske lokaliseringen av Innovasjon Norges utekontorer.

Styrket samarbeid med andre aktører

Utenriktjenesten tilbyr lignende generell assistanse til norske bedrifter som Innovasjon Norge. Både av ressursmessige og behovsmessige grunner må imidlertid Innovasjon Norge begrense sin internasjonale tilstedeværelse mer enn utenriktjenesten. Et godt samarbeid mellom de to aktørene er derfor av stor betydning for internasjonalisering av norsk næringsliv.

Innovasjon Norges samarbeid med utenriktjenesten er regulert i en avtale mellom Utenriksdepartementet og Innovasjon Norge fra 2007. Evalueringen av Innovasjon Norges uteaktiviteter tyder på at samarbeidet fungerer godt. Samtidig viser den at det er potensial for bedre utnyttelse av utenriktjenestens uteapparat i de land hvor Innovasjon Norge ikke er representert. Regjeringen mener derfor at Innovasjon Norge bør videreutvikle sitt samarbeid med utenriktjenesten i disse landene, i form av mer systematisk kontakt og informasjonsutveksling. Partene bør i fellesskap utarbeide standardbeskrivelser av arbeidsoppgaver som utføres både ved samlokaliserte, og andre, stasjoner for ytterligere å utnytte samarbeidspotensialet og klargjøre partenes forventninger til hverandre i de ulike markedene. Det vil bli lagt økende vekt på utenriktjenestens arbeid for fremme av norsk næringsliv gjennom å legge økt vekt på næringslivskompetanse i utenriktjenesten.

Innovasjon Norge og Norges forskningsråd har en samarbeidsavtale der Innovasjon Norges utekontorer ivaretar oppgaver for Forskningsrådet ute. I tillegg har de to organisasjonene sam-

Boks 6.16 Team Norway i Singapore og Houston

Team Norway - ordningen er et samarbeid mellom ulike aktører for å skape en felles front ut mot næringslivet, og for å dra nytte av hverandres nettverk og kompetanse. I Singapore er Innovasjon Norge samlokalisert med ambassaden, en representant fra Sjømatrådet, en forsknings- og teknologiråd finansiert av Norges forskningsråd samt sekretariatet for Norwegian Business Association in Singapore. Aktørene samarbeider tett om norsk deltakelse på relevante messer og konferanser, i tillegg til gjennomføring av egne arrangementer som LNG-konferansen i 2011 og den årlige sjømatmiddagen.

I Houston arbeider Innovasjon Norge først og fremst med leverandørindustrien til olje- og gasssektoren. Gjennom Team Norway samarbeider de med INTSOK om oppfølging av enkeltbedrifter og arrangementer mot «Maintenance, Modification and Operation market» i Texas og Louisiana. Generalkonsulatet er en viktig bidragsyter for å få innpass (døråpner) og gi troverdighet til de norske fremstøtene. I forbindelse med offisielle besøk fra Norge samarbeider Generalkonsulatet, Innovasjon Norge og INTSOK om arrangementer som støtter opp om virksomheten til de norske bedriftene i regionen.

finansierte stillinger i land hvor FoU og teknologiutvikling er av stor betydning for norsk næringsliv. Regjeringen ser på samarbeidet mellom Innovasjon Norge og Forskningsrådet som et positivt svar på utfordringer knyttet til å bistå norsk næringsliv med formidling av og relasjonsbygging knyttet til relevant FoU- og teknologikunnskap. Regjeringen anbefaler at dette samarbeidet fortsetter og videreutvikles.

På en rekke områder har næringslivet og offentlige myndigheter i samarbeid bygget opp organisasjoner som adresserer særskilte internasjonalisering utfordringer av stor betydning for enkelte sektorer. Se for øvrig omtale av ulike relevante organisasjoner i boks 5.5 *Norske internasjonaliseringssaktører i utlandet*. Regjeringen ser virksomheten til slike organisasjoner som en del av den samlede næringsrettede virkemiddelbruken. Dette tilsier at Innovasjon Norge ikke bør bygge opp sektorkompetanse på områder hvor andre

offentlige eller offentlig støttede organisasjoner allerede har utviklet slik kompetanse, men isteden styrke sitt samarbeid med disse aktørene.

SIVAs internasjonale engasjement

SIVAs internasjonale engasjement er tredelt:

- Innovasjonsaktivitet i Nordvest-Russland
- Fullfinansierte utviklingsprosjekter
- Koblinger mellom det norske innovasjonsnettverket og internasjonale forsknings- og innovasjonsmiljøer

Nærings- og handelsdepartementet støtter med årlige bevilgninger SIVAs næringspark i Murmansk. Virksomheten anses som en viktig del av det politiske og næringsmessige samarbeidet mellom Norge og Nordvest-Russland.

SIVAs oppdragsvirksomhet utenlands er hovedsakelig finansiert av ulike tilskuddsordninger under Utenriksdepartementet, og omfatter prosjekter i det tidligere Øst-Europa og på Balkan. Hovedhensikten med prosjektene er utvikling og kompetanseheving i mottakerlandet. SIVA har derfor som regel samarbeidet med SINTEF og/eller et regionalt innovasjonsselskap i disse prosjektene. Det forutsettes for øvrig at prosjektene har ringvirkninger for norsk næringsliv.

Innovasjonsselskapene har sett behov for å skape og utvikle samarbeidsarenaer og nettverk mellom de norske innovasjonsmiljøene og internasjonale miljøer. SIVA kan i den sammenheng fungere som et bindeledd mellom norske og utenlandske miljøer, og bygge opp samarbeidsrelasjoner til innovasjonsnettverk i andre land, koble aktører og legge til rette for samarbeid mellom enkeltsselskaper.

Regjeringen mener SIVA kan bruke sin kompetanse på utvikling av innovasjonsaktiviteter, som inkubasjon og næringshager, i utlandet hvis det fullfinansieres av Innovasjon Norge, og hvis dette inngår som en del av den koordinerte norske innsatsen for internasjonalisering av norske bedrifter. Regjeringen mener imidlertid at det ikke er riktig prioritering av SIVAs ressurser å foreta eiendomsinvesteringer i utlandet utover det nevnte engasjementet i Russland, eller, innenfor den ordinære virksomheten, ta deleierskap i lokale samarbeidsselskaper internasjonalt. Regjeringen viser i denne sammenheng til anbefalingen i evalueringen av SIVA om å styrke og prioritere innsatsen mot det norske innovasjonsnettverket, og mot det store tilfanget av industriprosjekter innenlands, hvor SIVA er en ønsket samarbeidspartner. Dette inkluderer også tilrettelegging for

internasjonale selskapers etableringer i Norge, der regjeringen vil at SIVA, Innovasjon Norge og Norges forskningsråd skal styrke innsatsen framover. Dette er nærmere omtalt under.

Den type tilrettelegging for økt samarbeid mellom norske og utenlandske FoU- og innovasjonsmiljøer som SIVA i dag utfører, anser regjeringen som en naturlig del av selskapets rolle overfor det norske innovasjonsnettverket. Regjeringen legger vekt på at SIVAs innsats på dette feltet skal skje i forståelse og nært samarbeid med Innovasjon Norge, og at grenseoppgangen mellom de to aktørene tydeliggjøres.

Regjeringen vil be Innovasjon Norge og SIVA formalisere og styrke sitt samarbeid om internasjonalisering av norsk næringsliv.

6.3.7 Invest in Norway

Utenlandsk eide selskaper kan, på linje med norskeide selskaper, benytte seg av de ordninger som de ulike virkemiddelaktørene i Norge har, såfremt de etablerer, registrerer seg og har økonomisk aktivitet i Norge.

Myndigheter på alle nivåer, samt de ulike virkemiddelaktørene, mottar jevnlig henvendelser fra utenlandske selskaper som vurderer lokalisering og dermed investeringer i Norge. Lokalisering i Norge krever at Norge er, og fremstår som, et attraktivt sted å lokalisere virksomhet.

For Norge kan utenlandske direkteinvesteringer bety både arbeidsplasser, økt kompetanse og bedre tilgang til utenlandske markeder. Investeringene kan ofte ha en selvforsterkende effekt fordi det er lettere å investere i et marked hvor man allerede er til stede. Unntaksvis resulterer oppkjøp av eksisterende norske selskaper i oppstyking og flytting av hovedkontor og kompetanse. Oppkjøp av eksisterende virksomheter og investeringer innen olje og gass har hittil vært de dominerende formene for utenlandske investeringer i Norge.

Utenlandsk eierskap kan på enkelte områder utgjøre et *supplement* til nasjonalt statlig eierskap og norske private industrielle eiermiljøer. Norge har for eksempel enkelte sterke næringsklynger og forskningsmiljøer som er attraktive i en oppkjøps- og etableringssammenheng, men hvor det kan være vanskelig å finne den gode industrielt og strategisk innrettede investoren her hjemme.

Regjeringen ønsker å legge til rette for en mer systematisk og helhetlig håndtering av henvendelser fra utenlandske selskaper som vurderer lokalisering i Norge, blant annet for å sikre forsvarlig behandling, effektiv ressursbruk, læring og gjen-

bruk av kunnskap. Internasjonale aktører ønsker ofte å etablere relasjoner med offentlige myndigheter, og få følelsen av å være velkommen og støttet. Å ha et eget apparat er også mer kostnadseffektivt enn å behandle slike saker ad hoc, særlig med tanke på oppbygging av nettverk og kompetanse. Regjeringen vil derfor etablere en profesjonell og robust funksjon i det offentlige virkemiddelapparatet – Invest in Norway – for håndtering av slike saker.

Invest in Norway skal være et kontaktpunkt og en koordinator som tilrettelegger en dialog mellom internasjonale selskaper som vurderer å etablere virksomhet i Norge, og norske myndigheter og virkemiddelaktører. Invest in Norway skal ikke arbeide aktivt for å tiltrekke utenlandske investeringer til Norge. Invest in Norway skal vurdere potensialet i eventuelle investeringer og informere aktører om eksisterende rammebetingelser og støtteordninger, samt eventuelt formidle kontakt mot offentlige myndigheter og andre aktører på lokalt og nasjonalt nivå når dette er aktuelt. Det må bygges opp og vedlikeholdes kunnskap om hvordan slike henvendelser best håndteres, samt informasjon og fakta på områder hvor Norge har spesielt god kompetanse eller andre fortrinn.

Nærings- og handelsdepartementet vil be Innovasjon Norge påta seg sekretariatsansvaret for Invest in Norway funksjonen. Selskapet må imidlertid samarbeide tett og koordinert med andre virkemiddelaktører som blant annet SIVA og Norges forskningsråd. Nærings- og handelsdepartementet vil be Innovasjon Norge, i samarbeid med de andre virkemiddelaktørene, utarbeide et forslag organisering, ansvar, finansiering og arbeidsdeling av den nye funksjonen. Nærings- og handelsdepartementet vil trekke berørte departementer inn i arbeidet med etablering av funksjonen.

6.3.8 Nye landsdekkende såkornfond

I eierskapsmeldingen, St.meld. St. 13 (2010-2011) Aktivt eierskap – norsk statlig eierskap i en global økonomi, vises det til at kapitalen i de eksisterende såkornfondene i stor grad er investert i porteføljeselskaper eller satt av til forvaltning og oppfølgingsinvesteringer i disse selskapene. Det forventes dermed i liten grad nyinvesteringer i tiden framover. For å stimulere til økte investeringer i såkornfasen, og dermed fremvekst av nye bedrifter, vil regjeringen legge frem forslag om å etablere nye landsdekkende såkornfond.

Det vil foreslås opprettet inntil seks landsdekkende såkornfond. Fondene skal investere i

såkorn- og oppstartsfasene i nye innovative og internasjonalt konkurransedyktige bedrifter. Lokalisering av fondsforvaltningen og fondenes bransjefokus baseres på forvalteres kompetanse, god prosjekttilgang og muligheten til å utvikle kompetente forvaltningsmiljø. Det er et mål at det skal etableres såkornfond i alle landsdeler. Som varslet i Meld. St. 7 (2011-2012) *Nordområdene – Visjon og virkemidler*, skal et fond etableres i Nord-Norge. For å utløse privat kapital til slike investeringer i såkornfasen, vil staten bidra med kapital, gjennom å gå inn med egenkapital på linje med de private investorene, og risikoavlastning.

Formålet med de nye fondene er å utløse kapital til bedrifter i tidlig fase og å bygge opp og videreutvikle gode forvaltningsmiljøer. Såkornfond er et virkemiddel som treffer bredden av norsk næringsliv, og er viktig for å sikre økt kommersialisering av forskningsresultater. Fondene investerer særlig i kunnskapsintensive og teknologisk tunge bedrifter. Fondenes satsingsområder vil bestemmes av fondsforvalternes kompetanse, men eksempelvis vil energi, miljøteknologi, marin sektor, IKT, bio- og helseteknologi og reiseliv, basert på erfaringer med dagens fond, være interessante områder.

Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med et konkret forslag til innretning av den statlige deltakelsen i nye landsdekkende såkornfond i revidert nasjonalbudsjett for 2012. Innretningen skal ta sikte på å gi insentiver for best mulig forvaltning av statens verdier. Nye såkornfond må notifiseres til EFTAs overvåkningsorgan ESA.

6.3.9 Nettverk for forretningsengler

En forretningsengel (business angel) er en uformell privat investor som ikke bare bidrar med kapital inn i et prosjekt, men også med kompetanse, nettverk og tid. Forretningsengler kan være viktige aktører for å bidra med kapital i prosjekter i tidlig fase, og regjeringen ønsker derfor å støtte opprettelse og videreutvikling av nasjonale nettverk for denne investorgruppen.

Nærings- og handelsdepartementet vil, i samarbeid med berørte departementer, gi Innovasjon Norge ansvaret for å støtte etablering og oppbygging av slike nettverk. Slike nettverk vil kunne bidra til å synliggjøre forretningsengler som en investeringsgruppe overfor potensielle gründere med kapital- og kompetansebehov, og samtidig bidra til å løfte kompetansen og investeringsevnen til investorene. Slike nettverk kan knyttes opp til nye såkornfond eller lignende miljøer med betydelig seleksjonserfaring.

Videre vil slike nettverk kunne fylle en rekke funksjoner, som å skape oppmerksomhet rundt investorgruppen, matche bedrifter og investorer, gjøre investorene mer profesjonelle og øke prosjekttilgangen til gruppen.

6.3.10 Investinor AS

Investinor er et datterselskap av Innovasjon Norge som tilbyr egenkapital til lovende bedrifter i tidlig fase gjennom direkte investeringer. Investinor ble opprettet i 2008 med en investeringskapital på 2,2 mrd. kroner. I statsbudsjettet for 2012 er Investinor AS tilført ytterligere 1,5 mrd. kroner for å sikre at selskapet også framover kan bidra til framvekst av nye internasjonalt konkurransedyktige vekstbedrifter, spesielt i bransjer hvor Norge står sterkt. Samlet forvaltningskapital etter denne kapitalutvidelsen er 3,7 mrd. kroner. 500 mill. kroner er øremerket investeringer innenfor marin sektor.

Satsingsområder og investeringsstrategi

Nærings- og handelsdepartementet har etter eieravtalen for Innovasjon Norge mellom staten og fylkeskommunene ansvaret for Investinor, og har i samråd med Fiskeri- og kystdepartementet og Finansdepartementet ansvar for retningslinjene for Innovasjon Norges utøvelse av eierskapet i Investinor. Disse retningslinjene regulerer blant annet satsingsområder, investeringsfase og overordnede føringer om avkastning. I henhold til dagens retningslinjer skal Investinor investere i nyetableringer, tidlig vekstfase og i noen grad i ekspansjonsfasen. Prioriterte satsingsområder er miljø, energi, reiseliv, marin og maritim sektor. I tillegg skal selskapet ha spesiell oppmerksomhet rettet mot klima- og miljøprosjekter. Selskapet kan også investere i forventet lønnsomme prosjekter i andre bransjer og sektorer. Per mars 2012 har selskapet investeringer i 30 selskaper, herav syv i energi, fem i miljø, tre i marin, tre i reiseliv, to i maritim og seks i IKT.

I Prop 1 S. (2011-2012) ble det omtalt at Nærings- og handelsdepartementet ville vurdere en eventuell utvidelse av selskapets satsingsområder. I Innst. 8 S (2011-2012) har næringskomiteen sagt seg enig i at regjeringen ser nærmere på en eventuell utvidelse av selskapets satsingsområder og viser til helseteknologi som eksempel på et eventuelt nytt satsingsområde.

Investinors investeringer viser at det er mange attraktive muligheter utenfor de gjeldende satsingsområdene. For å gi Investinor tilstrekkelig fleksibilitet og samtidig fastslå prinsippene for

Investinors investeringer, går regjeringen inn for at føringen om spesifikke satsingsområder endres til at Investinor skal prioritere lønnsomme investeringer: i sektorer med næringsmiljøer med internasjonale komparative fortrinn; som ivaretar utnyttelse av viktige naturressurser; som ivaretar utnyttelse av ny teknologi og kompetanse eller som bidrar til mindre miljøbelastning og menneskeskapt klimaendring. Dette kan dreie seg om investeringer innen blant annet miljøteknologi, energi, marint næringsliv, maritim sektor, reiseliv, IKT og bio- og helseteknologi.

Investeringsfasene beholdes som i dag, med mindre justeringer for å skape klarhet om første gangsinvesteringer i ekspansjonsfasen og avgrensning mot såkornfond. Investinor er et næringspolitisk virkemiddel og skal investere der det er utfordringer knyttet til kapitaltilgang. Senere faser er ikke preget av mangel på privat kapital slik de tidligere fasene er. Dette er blant annet konklusjonen i en rapport fra Menon Business Economics fra 2011. Grensen vurderes å gå før ekspansjonsfasen. Investeringer i tidligere faser enn i dag (såkornfase og tidligere) vil ikke være forenlig med et forretningsmessig formål for selskapet. Selskapet må imidlertid kunne gjøre oppfølgingsinvesteringer også etter definerte faser for å sikre avkastning fra vellykkede prosjekter. Investinors kapital er en statlig kapitalplasse- ring og skal derfor ha mål om markedsmessig avkastning.

Eierskapet overføres til Nærings- og handelsdepartementet

Investinor ble opprettet som et datterselskap av Innovasjon Norge for at de bedriftsrettede virkemidlene skulle samles og tilpasses brukerne. Blant annet var det vurdert at Investinor ville bli lett tilgjengelig for næringslivet gjennom Innovasjon Norges kontornettverk. Dette har vist seg å ha mindre betydning ettersom Investinor operer uavhengig av Innovasjon Norges øvrige aktiviteter. Videre har styringsmodellen blitt komplisert etter at delt eierskap til Innovasjon Norge ble innført i 2010. Det indirekte eierskapet medfører også at Investinor ikke formelt er underlagt retningslinjene for statlig eierskap og lederlønn. I tillegg har Riksrevisjonen tatt opp problemstillingen om hvorvidt Investinor bør underlegges selskapskontrollen, noe som eventuelt vil gjøre dagens eierstruktur krevende. Etter en samlet vurdering vil regjeringen derfor overføre eierskapet til Investinor fra Innovasjon Norge til Nærings- og handelsdepartementet.

6.3.11 Melding til Stortinget om immaterielle rettigheter

I stortingsmeldingen *Et nyskapende og bærekraftig Norge* (St. meld nr. 7 (2008-2009)) synliggjorde regjeringen virkemiddelapparatets rolle for å fremme best mulig anvendelse av immaterielle rettigheter. I tillegg synliggjorde meldingen et behov for kompetanseheving i virkemiddelapparatet, noe som blant annet er fulgt opp i styringsdialogen mellom Nærings- og handelsdepartementet og Innovasjon Norge, Forskningsrådet og Patentstyret.

Innovasjon Norge arbeider med anvendelse av immaterielle rettigheter gjennom rådgivning, veiledning og hjelp til forretningsmessige vurderinger for oppstartsbedrifter og små og mellomstore bedrifter. Innovasjon Norge skal samarbeide med resten av virkemiddelapparatet om informasjonsarbeid og egen kompetanseutvikling på dette området.

En undersøkelse foretatt av Innovasjon Norge i 2010 (Perduco) viser at norske bedrifter har lav bevissthet om immaterielle rettigheter, tilbudet av tjenester er uoversiktlig og at bedriftene har behov for et bredt utvalg av tjenester, for eksempel knyttet til lisensiering, IPR-strategi, kartlegging, håndhevelse og verdifastsettelse. Bedriftene har også behov for generell informasjon om søknadsprosess, priser og regelverk.

Regjeringen vil legge frem en egen melding til Stortinget om immaterielle rettigheter. Meldingen vil synliggjøre betydningen av immaterielle rettigheter for innovasjon og verdiskapning. Meldingen vil orientere om hvordan regjeringen i dag arbeider med å fremme anvendelse av immaterielle rettigheter, og vurdere hvorvidt det er behov for ytterligere tiltak. Meldingen vil også gå grundig inn på hvordan Patentstyret, Innovasjon Norge og virkemiddelapparatet for øvrig kan videreutvikles på dette området for å møte næringslivets fremtidige behov.

6.3.12 Videreføring av felles satsing på innovasjon i helse- og omsorgssektoren

I 2007 igangsatte Helse- og omsorgsdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet en femårig satsing på behovsdrivet innovasjon og næringsutvikling i helsesektoren. Satsingen ble evaluert i 2011, og evalueringen konkluderte med at satsingen har satt innovasjon i spesialisthelsetjenesten

Boks 6.17 Destinasjon Norge – Nasjonal strategi for reiselivsnæringen

Den 11. april 2012 la regjeringen fram sin nye reiselivsstrategi – Destinasjon Norge – Nasjonal strategi for reiselivsnæringen. Reiselivspolitikken skal bidra til å utvikle en høyproduktiv og kunnskapsbasert reiselivsnæring. Målsetningene for regjeringens arbeid med reiselivsnæringen er:

1. Økt verdiskaping og produktivitet i reiselivsnæringen.
2. Flere helårs arbeidsplasser og mer solide bedrifter, særlig i distrikts-Norge.
3. Flere unike og kvalitativt gode opplevelser som tiltrekker seg flere gjester med høy betalingsvillighet.

Målene skal nås gjennom en langsiktig og effektiv satsing på reiselivsnæringen, satsing på bærekraftig utvikling og økt samarbeid. I tilknytning til innsatsområdene En samordnet reiselivspolitik, En bedre reiselivsstruktur, Opplevelses- og reisemålsutvikling og Salg og markedsføring, beskriver reiselivsstrategien en rekke konkrete næringspolitiske tiltak. Det mest omfattende tiltaket er restrukturering av landets destinasjonsselskaper. Sammen med fylkeskommunene og kommunesektoren vil regjeringen igangsette et prosjekt som skal profesjonalisere og effektivisere reisemålsselskapene i Norge.

på dagsorden. Evalueringen viste videre at de strukturelle, styrings- og atferdsmessige endringene som satsingen hadde ført til kun i noen grad hadde hatt betydning for den faktiske innovasjonsaktiviteten, blant annet grunnet den relativt korte varigheten på satsingen. Videre pekte evalueringen på behovet for sterkere og mer synlige styringsinsentiver og mer utstrakt bruk av finansielle og innovasjonspolitiske virkemidler på tvers av virkemiddelaktørene. Evalueringsrapporten ble sendt på høring, og det ble mottatt over 40 høringsvar fra blant annet helseforetak, kommuner, virkemiddelaktører, næringslivet og universitets- og høyskolesektoren. Oppsummeringen av høringsrunden viste bred oppslutning om rapportens hovedkonklusjoner og understreket behovet for en videreføring av satsingen.

Helse- og omsorgsdepartementet har derfor gitt følgende føringer for den videre felles satsingen på innovasjon i de regionale helseforetakene:

- Satsingen videreføres i ytterligere fem år.
- Videreføringen innebærer at samarbeidsavtalen mellom de regionale helseforetakene, Innovasjon Norge, InnoMed og Norges forskningsråd om satsingen inngått i 2008 bør revideres og forlenges i tråd med ovennevnte føring.
- Satsingen blir ikke lenger avgrenset til en bestemt innovasjonstype. Valget av innovasjonstype må avgjøres av hva som er mest effektivt i de aktuelle prosjekter. Satsingen vil altså utvides til å omfatte forskningsbasert innovasjon, som allerede formidlet i oppdragsdokumentet for 2011 og i Stortingsmelding 16 (2010-2011): Nasjonal helse- og omsorgsplan (2011-2015).
- Innsatsområder vil, i tillegg til IKT og medisinsk utstyr, omfatte store samfunnsutfordringer som kroniske sykdommer, en økende aldrende befolkning, og behov for endringer i organisering, bedre samhandling mellom tjenestenivåene og personellbruk.
- Innovasjon ved innkjøp vil inngå i satsingen.
- Utdanningsinstitusjonene bes trukket inn i arbeidet på en hensiktsmessig måte.

Evalueringen pekte på et behov for utvidelse av satsingen til å gjelde hele helse- og omsorgssektoren. Regjeringen vil se dette forslaget i sammenheng med oppfølgingen av NOU 2011:11 «*Innovasjon i omsorg*». Videre pekte evalueringen på behovet for en gjennomgang av tilgjengelige offentlige virkemidler for innovasjon i helse- og omsorgssektoren. Helse- og omsorgsdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet vil komme tilbake til dette på et senere tidspunkt.

6.3.13 Strategi for økt innovasjonseffekt av offentlige anskaffelser

For å oppnå en varig og generell forbedring av innkjøpspraksis vil regjeringen legge frem en strategi for økt innovasjonseffekt av offentlige anskaffelser. Hvis offentlige anskaffelser innrettes slik at de i større grad resulterer i innovative løsninger, kan dette bidra til innsparing for det offentlige ved at varer og tjenester leveres bedre og mer effektivt, og man får bedre tjenester til innbyggerne og økt verdiskaping i næringslivet.

I strategien vil regjeringen gjennomgå de viktigste utfordringene, og foreslå tiltak for å møte dem. Videre er det viktig at næringslivet er enga-

sjert i offentlig sektors utviklingsbehov på dette området.

Det er viktig at innkjøperne har redskapene og kompetansen de trenger. Et av målene er å bidra til større grad av konkurranse gjennom å legge til rette for at det blir flere potensielle leverandører til krevende anskaffelser.

Arbeidet for å oppnå et hensiktsmessig samspill mellom offentlig sektor og næringslivet når det gjelder innkjøp, vil berøre flere departementer, direktorater og de sentrale virkemiddelaktorene, herunder Innovasjon Norge.

6.3.14 Handlingsplan kultur og næring

Regjeringen har besluttet at det skal legges frem en ny handlingsplan om kultur og næring. Handlingsplanen er et samarbeid mellom Nærings- og handelsdepartementet, Kulturdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet og skal etter planen legges frem i løpet av 2012.

Med handlingsplanen ønsker regjeringen å bidra til økt verdiskaping og sysselsetting i kulturnæringene, gjennom å legge til rette for flere gründere, flere vekstbedrifter og flere nyskapende næringsmiljøer.

Kulturnæringene møter i stor grad de samme utfordringene som andre næringer. Derfor er de generelle programmene i det offentlige virkemiddelapparatet like viktige for kulturnæringene som for andre næringer.

Innovasjon Norges har et ansvar for å legge til rette for økt verdiskaping i kulturnæringene, og selskapet skal være en synlig og kompetent virkemiddelaktør også overfor disse næringene. Dette er fulgt opp i styringsdialogen mellom Nærings- og handelsdepartementet og Innovasjon Norge. I tildelingsbrevet til Innovasjon Norge for 2012 skriver Nærings- og handelsdepartementet at det legges til grunn at Innovasjon Norge, innenfor de ordninger og rammer som gjelder for virksomheten, bidrar til å realisere målene i den kommende handlingsplanen.

6.3.15 Ny plan for norsk design

Publikasjonen *Design og verdiskaping – regjeringens satsing på næringsrettet design* (2006-2009) innholdt flere tiltak for å styrke kompetansen knyttet til næringsrettet design i norsk næringsliv, primært gjennom en forsterking av allerede eksisterende tiltak. Videre ble design i St. meld. nr 7 (2008-2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge* inkludert i regjeringens helhetlige innovasjonspolitik, og etableringen av Designdrevet innova-

sjonsprogram (DIP) under Norsk Designråd ble varslet.

Det pågår for tiden en prosess med sikte på en avklaring av forholdet mellom Norsk Designråd og Norsk Form. Når dette er avklart vil det igangsettes et strategisk arbeid med en ny plan for norsk design.

6.3.16 Strategi for mineralnæringen

Regjeringen har besluttet at det skal utarbeides en strategi for mineralnæringen. Nærings- og handelsdepartementet har ansvaret for å koordinere arbeidet med berørte departementer. Strategien skal etter planen legges frem i 2012.

En viktig målsetning med arbeidet er å legge til rette for økt verdiskaping og sysselsetting gjennom vekst i mineralnæringen i Norge. Samtidig er det viktig at veksten er bærekraftig, inngår i en god ressursforvaltning og at det tas tilstrekkelig hensyn til naturmiljøet, andre næringer og andre berørte interesser. Strategien vil omtale temaene FoU, utdanning og kompetanse, kartlegging av mineralressurser, kapitaltilgang, ivaretagelse av mineralressurser og forenkling og samordning av regelverk.

For å starte mineralvirksomhet kreves det betydelige investeringer. Det offentlige virkemiddelapparatet har derfor i begrenset grad mulighet til å gå tungt inn i investeringer knyttet til oppstart av gruveprosjekter. Virkemiddelapparatet har imidlertid gitt bistand til bedrifter som er i en forberedelse- eller undersøkelsesfase eller som planlegger utvidelser eller omlegging av driften. Slik bistand kan for eksempel være i form av rådgivning eller økonomisk støtte.

Nye mineralprosjekter i Norge vil i mange tilfeller kunne tilknytte seg utenlandske investorer. Direkte offentlige bidrag tidlig i et mineralprosjekt vil kunne gi et positivt signal til utenlandske investorer som vurderer investeringer, og kan derfor ha en positiv effekt som er større enn hva det direkte økonomiske bidraget skulle tilsi.

Virkemiddelapparatets rolle for tilrettelegging for økt verdiskaping i mineralnæringen er fulgt opp i styringsdialogen mellom Nærings- og handelsdepartementet og Innovasjon Norge. I oppdragsbrevet til Innovasjon Norge for 2012 skriver Nærings- og handelsdepartementet at det legges til grunn at Innovasjon Norge innenfor de ordninger og rammer som gjelder for virksomheten skal bidra til å realisere målene i den kommende strategien for mineralnæringen.

6.4 Oppsummering

Regjeringen legger vekt på at Innovasjon Norge og SIVA skal ha velbegrunnede og effektive virkemidler som svarer på næringslivets behov i dag og i årene som kommer. Regjeringen går inn for:

- Kriterier for god virkemiddelbruk som skal være veiledende for eventuelle nye virkemidler som legges til Innovasjon Norge og SIVA. Regjeringen ber Innovasjon Norge og SIVA foreta en gjennomgang av selskapenes samlede virkemiddelportefølje basert på kriteriene.
- En kartlegging av tilgjengelige offentlige bedriftsrettede virkemidler for næringsutvikling. Hensikten er å få en samlet oversikt over dagens bedriftsrettede virkemidler, og kartlegge hvilke virkemidler som er tilgjengelige for ulike bedrifter, både når det gjelder fasene i en bedrifts utvikling, størrelse og sektor.
- En forenkling av Innovasjon Norges virkemiddelporteføljen for å sikre at selskapets brukere enkelt kan orientere seg i selskapets programmer og tjenester. Nærings- og handelsdepartementet vil gi Innovasjon Norge i oppdrag å foreslå konkrete tiltak for å forenkle egen virkemiddelportefølje. Nærings- og handelsdepartementet vil følge opp eventuelle anbefalinger i samarbeid med eierne og berørte departementer. Hver enkelt oppdragsgiver har imidlertid et selvstendig ansvar for å gjennomføre konkrete forenklingstiltak på egne ansvarsområder
- En evaluering av låneordningene som Innovasjon Norge forvalter for Nærings- og handelsdepartementet for å vurdere måloppnåelse, risikoprofil og utviklingsmuligheter.
- At Innovasjon Norge fortsatt skal forvalte Bygdeutviklingsmidlene gjennom Innovasjon Norge, for å tilføre mottakere i ordningen størst mulig kompetanse på næringsutvikling.
- Utvikling av dagens tilbud til pilot- og demonstrasjonsprosjekter.
- Utvikling av dagens tilbud på kapital i bedrifters tidlige fase.
- En videreføring av SIVAs nye næringshageprogram, i tillegg til SIVAs nye inkubasjonsprogram, for å bistå nyetablerte bedrifter til best mulig utnyttelse av forretningsideens innovasjons- og vekstpotensial.
- En styrking av Innovasjon Norges arbeid med internasjonalisering, hvor:
 - Samarbeidet mellom Innovasjon Norge og utenriks tjenesten skal styrkes.

- Samarbeidet mellom Innovasjon Norges distrikts- og utekontorer skal bedres. Utekontorene skal formidle kunnskap om uutnyttede markedsmuligheter i utlandet til Innovasjon Norge sentralt og/eller distriktskontorer og relevante næringsaktører.
 - Små og mellomstore bedrifter er den viktigste målgruppen.
 - Det foretas en presisere av at tjenestetilbudet skal ha hovedvekt på praktisk assistanse, fremfor mer dyptgående strategisk rådgivning. I enkelte markeder skal markedskompetanse som kommer viktige strategiske næringer til gode prioriteres.
 - Utekontorenes evne til å levere landanalyser for viktige markeder skal styrkes.
 - Innovasjon Norges tilstedeværelse i Asia og Afrika skal styrkes.
 - Samarbeidet mellom Innovasjon Norge og Norges forskningsråd skal styrkes.
 - Samarbeidet mellom Innovasjon Norge og SIVA skal styrkes.
 - Det skal etableres et strategisk råd for Innovasjon Norges internasjonale tilstedeværelse. Det vises for øvrig til at det er Innovasjon Norges styre som avgjør hvor selskapets utekontorer lokaliseres.
 - Profileringen av norsk næringsliv i utlandet skal styrkes.
 - At SIVA skal videreføre sitt arbeid i Nordvest-Russland, men utover dette ikke foreta investeringer utenfor Norge.
 - At SIVAs eiendomsvirksomhet kan spille en rolle overfor større eiendomsprosjekter. Regjeringen går derfor inn for at SIVA i fremtiden kan bidra i utviklingen av flere store eiendomsprosjekter av lokal, regional og nasjonal betydning.
 - Etablering av en profesjonell og robust funksjon i det offentlige virkemiddelapparatet – Invest in Norway – for å ta i mot utenlandske henvendelser om etablering av investeringer i Norge. Invest in Norway skal ikke arbeide aktivt for å tiltrekke utenlandske investeringer til Norge. Sekretariatsfunksjonen for den nye funksjonen legges til Innovasjon Norge. Selskapet må imidlertid samarbeide tett og koordinert med andre virkemiddelaktører som blant annet SIVA og Norges forskningsråd.
 - Opprettelse av nye landsdekkende såkornfond, og at Innovasjon Norge får ansvaret for å forvalte statens eierandeler. På sikte vil det opprettes inntil seks fond. Fondene skal investere i såkorn- og oppstartsfasene til nye innovative og internasjonalt konkurransedyktige bedrifter. Formålet med de nye fondene er å utløse kapital til bedrifter i tidlig fase og å bygge opp og videreutvikle gode forvaltningsmiljøer. Innretningen skal ta sikte på å gi insentiver for best mulig forvaltning av statens verdier. Fondenes satsingsområder vil bestemmes av fondsforvalternes kompetanse, men eksempelvis vil energi, miljøteknologi, marin sektor, IKT, bio- og helseteknologi og reiseliv være interessante områder. Regjeringen vil komme med et konkret forslag til innretning av den statlige deltakelsen i nye såkornfond i revidert nasjonalbudsjett for 2012.
 - Endringer i mandatet til Investinor for å gi selskapet tilstrekkelig fleksibilitet og samtidig fastslå prinsippene for Investinors investeringer. Mandatet foreslås endret slik at selskapet skal prioritere lønnsomme investeringer i sektorer med næringsmiljøer med internasjonale komparative fortrinn, som ivaretar utnyttelse av viktige naturressurser som ivaretar utnyttelse av ny teknologi og kompetanse eller som bidrar til mindre miljøbelastning og menneskeskapte klimaendringer. Dette kan dreie seg om investeringer innen blant annet miljøteknologi, energi, marint næringsliv, maritim sektor, reiseliv, IKT og bio- og helseteknologi.
 - At eierskapet til Investinor overføres fra Innovasjon Norge til Nærings- og handelsdepartementet.
 - Støtte til etablering og videreutvikling av nasjonale nettverk for forretningsengler. Slike nettverk kan knyttes opp mot nye såkornfond eller lignende miljøer.
- Regjeringen vil:
- Legge frem en egen melding til Stortinget om immaterielle rettigheter hvor betydningen av immaterielle rettigheter for innovasjon og verdiskaping vil gjøres rede for.
 - Legge frem en egen strategi for økt innovasjonseffekt av offentlige anskaffelser.
 - Legge frem en handlingsplan for kultur og næring. Handlingsplanen skal bidra til økt verdiskaping og sysselsetting i kulturnæringene gjennom å legge til rette for flere gründere, flere vekstbedrifter og flere nyskapende næringsmiljøer.
 - Legge frem en strategi for mineralnæringen hvor målsetning er å legge til rette for økt verdiskaping og sysselsetting gjennom vekst i mineralnæringen i Norge.
 - Videreføre satsingen innenfor innovasjon i helse- og omsorgssektoren.
 - Igangsette et strategisk arbeid med en ny plan for norsk design.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

7.1 Økonomiske konsekvenser

Tiltak i stortingsmeldingen som har økonomiske konsekvenser dekkes innenfor de til en hver tid gjeldende rammer. En del av tiltakene er allerede omtalt i de ulike departementenes budsjettproposisjoner for 2012.

Målsettingen for regjeringens næringspolitikk er å bidra til størst mulig samlet verdiskaping i norsk økonomi. I denne stortingsmeldingen presenteres regjeringens politikk for den videre utviklingen av Innovasjon Norge og SIVA.

Tiltakene som gjennomgås under er kun tiltak som kan ha økonomiske og administrative konsekvenser av et visst omfang. Det er ikke her gjort vurderinger av tiltak som i første omgang innebærer at et saksområde skal utredes eller vurderes. For slike saker vil en vurdering av økonomiske eller administrative konsekvenser være en del av selve utredningen eller vurderingen. Det er heller ikke gjort noen vurdering av saker med mindre økonomiske eller administrative konsekvenser.

Den nye målstrukturen for Innovasjon Norge bidrar til å klargjøre hva regjeringen ønsker at selskapet skal oppnå, og hva som er midler for å nå dette målet. Regjeringen legger videre opp til at alle Innovasjon Norges virkemidler skal ha en tydelig kobling til målstrukturen. Dette vil kunne bidra en mer effektiv ressursutnyttelse. Nytt mål- og resultatstyringssystem vil styrke styringen av selskapet, og dermed bidra til en mer effektiv bruk av offentlige midler til innovasjon og nyskaping.

Et relatert tiltak er knyttet til en forenkling av Innovasjon Norges tjenesteportefølje. Porteføljen er i dag, som følge av mange ulike oppdrag, stor og lite koordinert, noe som bidrar økte kompleksitetskostnadene hos Innovasjon Norge, samtidig som det gjør det vanskeligere for kundene å finne fram til riktig program eller tjeneste. En forenklet tjenesteportefølje vil kunne redusere administrasjonsbyrden, og gjøre det enklere for kundene å orientere seg i det offentlige virkemiddelapparatet. Eventuelle endringer i gjeldende portefølje vil gjøres innenfor departementets til enhver tid gjeldende budsjetttramme.

For å gjøre det lettere for gründere og bedrifter å orientere seg blant virkemiddelapparatets ulike tjenester og programmer, skal aktørene gi bedre informasjon om sine ordninger. Regjeringen ønsker derfor at virkemiddelaktørene skal ha tydelige koblinger mellom sine informasjonsportaler og at virkemiddelaktørene har en ensartet og tilgjengelig fremstilling av egne virkemidler og tjenester.

Departementene vil arbeide med ytterligere samordning av felles styringssignaler til selskapene i Nærings- og handelsdepartementets oppdragsbrev til Innovasjon Norge og SIVA. Også formen på de ulike departementenes oppdragsbrev vil samordnes. Arbeidet ventes å kreve økt ressursinnsats i de berørte departementene. En sammenstilling av oppdragene fra de ulike departementene ventes å være ressursbesparende for Innovasjon Norge.

Regjeringen vil gi Innovasjon Norge et tydelig mandat til å være en innovasjonspolitisk rådgiver for eiere og oppdragsgiver av selskapet. Innovasjon Norge skal vurdere hvilke av selskapets programmer og tjenester som gir særlig god måloppnåelse, hvilke som virker mindre godt, og i hvilken grad måloppnåelsen kan styrkes ved å gjøre endringer i den eksisterende virkemiddelporteføljen.

Opprettelsen av en *Invest in Norway*-funksjon medfører isolert sett økte kostnader. Samtidig vil en etablert *Invest in Norway*-funksjon kunne håndtere henvendelser fra utlandet mer effektivt enn den enkelte offentlige virksomhet kan på ad hoc-basis. Samlet sett vil opprettelsen kunne bidra til en mer effektiv ressursutnyttelse i offentlig sektor.

Opprettelsen av nasjonale nettverk for forretningsengler vil kreve at noe av Innovasjon Norges ressurser kanaliseres til arbeid med feltet. Tiltaket ventes å ha positive effekter, i form av økte og mer profesjonaliserte private investeringer i tidlig fase.

I stortingsmeldingen presenterer regjeringen en rekke tiltak for å styrke Innovasjon Norges arbeid med internasjonalisering, innenfor de til en hver tid gjeldende rammer. Økt samarbeid i inter-

nasjonaliseringsarbeidet mellom Innovasjon Norge og utenriksstjenesten kan bidra til en mer effektiv ressursbruk og et bedre tilbud for Innovasjon Norges kunder. Regjeringen vil videre styrke samarbeidet mellom Innovasjon Norge og Norges forskningsråd og legger opp til et mer formalisert samarbeid mellom Innovasjon Norge og SIVA om internasjonalisering. Dette skal sikre effektiv ressursbruk og koordinering for å utnytte selskapenes kompetanse best mulig. SIVAs virkemidler, som inkubasjon, kan brukes utenlands, men innenfor rammen av Innovasjon Norges helhetlige internasjonaliseringsarbeid. Et forsterket samarbeid mellom SIVA og Innovasjon Norge i internasjonaliseringsarbeidet vil bidra til å unngå dobbeltarbeid gjennom en mer helhetlig arbeidsdeling.

Regjeringen vil styrke styringen av SIVA gjennom ny målstruktur for selskapet. Den nye målstrukturen fremhever hva selskapet skal oppnå, og er dekkende for selskapets virksomhet. Målstrukturen legger til rette for økt grad av målstyring og bedre oppfølging av selskapets resultater. Dette ventes å gi en mer effektiv bruk av statens ressurser. Den nye målstrukturen innebærer ingen endring i selskapets virksomhet.

Den økte pågangen SIVA Eiendom Holding opplever fra større bedrifter endrer bildet for selskapet. SIVA skal vurdere disse prosjektene på like vilkår som andre prosjekter. SIVAs aktivitet skal skje innenfor de til enhver tid gjeldende budsjetttrammer.

Forslaget om å opprette nye såkornfond vil medføre vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. Regjeringen vil komme tilbake med et konkret forslag til innretning av den statlige deltakelsen i nye landsdekkende såkornfond i revidert nasjonalbudsjett for 2012.

I meldingen varsles det at eierskapet til Investinor overføres fra Innovasjon Norge til Nærings- og handelsdepartementet. Regjeringen foreslår at Investinors satsingsområder endres til føringer om komparative fortrinn, naturressurser, teknologi- og kompetanseområder og reduserte miljø- og klimabelastninger. Selskapet foreslås framover styrt på investeringsfaser og avkastningskrav. De foreslåtte endringene kan bidra til høyere avkastning fra Investinor. Nærings- og handelsdepartementet vil komme tilbake til Stortinget i Prop. 1 S (2012-2013).

Det ventes ikke at meldingen vil ha konsekvenser når det gjelder likestilling eller miljøpåvirkning.

7.2 Administrative konsekvenser

Innovasjon Norges og SIVAs kostnader knyttet til forvaltning av de ulike oppdrag de er pålagt, skal dekkes av oppdragsgiver innenfor bevilgningen til oppdraget eller gjennom en særskilt bevilgning. Dette innebærer at selskapene ikke får oppdrag de ikke har ressurser til å gjennomføre, og at det ikke er behov for å tilføre selskapene særskilte ressurser til administrasjon og gjennomføring av oppdragene.

Nærings- og handelsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Nærings- og handelsdepartementet 27. april 2012 om Verktøy for vekst – om Innovasjon Norge og SIVA SF blir sendt Stortinget.

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Opplysninger om abonnement, løssalg og
pris får man hos:
Fagbokforlaget
Postboks 6050, Postterminalen
5892 Bergen
E-post: offpub@fagbokforlaget.no
Telefon: 55 38 66 00
Faks: 55 38 66 01
www.fagbokforlaget.no/offpub

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Forsideillustrasjon: Masterfile/NTB Scanpix

Trykk: 07 Oslo AS 04/2012

