



Arkivnr: 2014/23413-2  
Saksbehandlar: Ingjerd Skogseid

**Saksframlegg**

## Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Fylkesutvalet		04.12.2014

## Høyring - Lov om Innovasjon Norge

### Samandrag

24.oktober 2014 la Nærings – og Fiskeridepartementet (NHD) fram høyringsforslag knytt til eigarskapet i Innovasjon Norge. Utgangspunktet for forslaget er at staten ser behov for å effektivisere og redusere byråkratiet knytt til styring og leining av Innovasjon Norge. I diskusjonane knytt til dette er mellom anna organisering, selskapsstruktur og eigarskap blitt vurdert. I tillegg ønskjer departementet å legge til rette for betre rammer for eigarstyring av selskapet. I høyringsforslaget frå Nærings- og Fiskeridepartementet er det lagt fram 3 alternative eigarkonstellasjonar med tilhøyrande endringar:

1. Oppretthalde Innovasjon Norge som eit særlovsselskap og det noverande eigarskapet mellom staten (51% eigar) og fylkeskommunane (49% eigar i fellesskap)
2. Erstatte dagens eigarskap med eit heileigd statlig selskap
3. Erstatte dagens eigarskap med eit delt eigarskap med staten som 51% eigar og 2 fylkeskommunar som eigar av dei resterande 49%.

Framlegget er sendt på høyring med frist 19.desember 2014

### Forslag til vedtak

Med bakgrunn i Høyringsnotat og høyringsbrev frå Nærings – og Fiskeridepartementet datert 24.10.2014 sluttar fylkesutvalet i Hordaland fylkeskommune seg til følgjande tilsvar:

Hordaland fylkeskommune sluttar seg til følgjande:

1. Hordaland fylkeskommune sluttar seg til Nærings- og Fiskeridepartementets ambisjonar om å effektivisere virkemiddelbruken, medrekna Innovasjon Norge sine verkemiddel. Ei heilskapleg regional koordinering er vesentlig for å oppnå ein effektiv og målretta bruk av dei samla verkemidla. Dette gjeld både nasjonalt og regionalt.
2. Eit fortsatt fylkeskommunalt eigarskap i Innovasjon Noreg er den viktigaste berebjelken for å få til denne koordineringa. Hordaland fylkeskommune legg derfor til grunn at Innovasjon Norge blir vidareført som eit særlovsselskap med dagens eigarstruktur (alternativ 1). Fylkeskommunane vil i fellesskap vurdere organiseringa av eige eigarskap for å effektivisere styringa.
3. Hordaland fylkeskommune vil oppretthalde dagens formulering i lova om minimum 6

eigarrepresentantar i hovudstyret. Hovudstyret i Innovasjon Norge må famne breida både i næringsstrukturen og i regional representasjon. Dette er meir vesentlig enn storleiken på styret.

4. Hordaland fylkeskommune sluttar seg til Nærings- og Fiskeridepartementets forslag om å fjerne lovfestinga av regionale styrer i lov om Innovasjon Norge. Hordaland fylkeskommune legg grunn at styret i IN medverkar til utvikling av den regionale partnerskapen for dialog om regional innretning og prioritering av den regionale verksemda til Innovasjon Norges. Fylkeskommunen har ansvaret for den regionale partnerskapen
5. Hordaland fylkeskommune støtter forslaget om at solidarisk ansvar blir avskaffa og at ansvaret blir avgrensa til den til ei kvar tid innskotne kapital.
6. Avvikling av solidarisk ansvar kan føre til at eigarane må tilføre selskapet ny eigenkapital. Fylkesutvalet i Hordaland ber om at det blir gjort ein analyse av kapitalbehovet før avgjer blir fatta i føretaksmøte.

Rune Haugsdal  
fylkesrådmann

Bård Sandal  
fylkesdirektør regional utvikling

*Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.*

#### Vedlegg

- 1 Fylkeskommunenenes adgang til å tildele Innovasjon Norge oppdrag utenfor anskaffelsesregelverket (2)
- 2 2014-06-19 Juridisk vurdering av selskapsform for Innovasjon Norge
- 3 Høringsbrev (L)(1388148)
- 4 Høringsnotat - endringer i lov om Innovasjon Norge
- 5 Høringsnotat (L)(1388151)
- 6 Liste over høringsinstanser (L)(1388254)

**Fylkesrådmannen, 17.11.2014**

## **BAKGRUNN FOR SAKA**

24.oktober 2014 la NHD fram høyringsforslag knytt til eigarskapet i Innovasjon Norge. Eigarskapet mellom staten og fylkeskommunane vart oppretta under forvaltningsreforma, og tilrettelagt gjennom Ot.prp.nr 10 (2008-2009) om lov om endringar i forvaltningslovgivinga m.m. (gjennomføring av forvaltningslova). Proposisjonen inneheldt forslag til nødvendig lovgrunnlag for å sikre ivaretaking av de fleste nye oppgåver som fylkeskommunane skal overta frå 2010, deriblant lov om Innovasjon Norge.

Gjennom Innst. O.nr. 30 (2008-2009) om Innstilling til Odelstinget frå kommunal- og forvaltningskomiteen vart ny justert lov om Innovasjon Norge sett i verk og det fylkeskommunale eigarskapet vart sett i verk frå og med 1.1.2010.

Stortinget si hensikt med eit felles eigarskap mellom staten og fylkeskommunane i Innovasjon Norge var å legge til rette ein eigarstruktur som eit viktig ledd i gjennomføring av forvaltningsreforma. Fylkeskommunane fekk auka påverknad i regional- og næringspolitikken bl.a. gjennom eigarskap til ein vesentlig del av virkemiddelapparatet som Innovasjon Norge utgjør. Felles eigarskap skal også leggja til rette for auka desentralisering av oppgåver i Innovasjon Norge til distriktskontora. For fylkeskommunane har dette gitt eit betre verktøy for å utøve ansvaret og mandatet sitt som regional utviklar, og medvirka til å løfte regionale utviklingsmoglegheiter opp på nasjonalt nivå. Fylkeskommunen sin påverknad er regulert i fleire omfattande og grunnleggande dokumenter for eigarskap og drift av selskapet. Stortinget la til grunn at fylkeskommunane skulle gjevast moglegheit til å utøve eit aktivt og likeverdig eigarskap. Innflytelse over val til styret er i denne samanheng av vesentlig verdi.

I denne saka blir det gjort greie for Hordaland Fylkeskommune sitt tilsvar til NHD sitt høyringsframlegg av 24. oktober 2014.

## **SAKSOPPLYSINGAR**

Innovasjon Norge er eit særlovselskap etter lov 2003 -12-19 nr. 130 Lov om Innovasjon Norge. Selskapet er i stor grad organisert etter prinsippa i aksjelova, men skil seg frå denne på ein del vesentlege punkt.

Utgangspunktet for forslaget er at staten ser behov for å effektivisere og redusere byråkratiet knytt til styring og leiing av Innovasjon Norge. Sjå vedlagte høyringsdokumentet frå Nærings- og Fiskeridepartementet datert 24.oktober 2014.

*«Regjeringen foretar en gjennomgang av organiseringen av Innovasjon Norge. Formålet med gjennomgangen er å bidra til å videreutvikle Innovasjon Norge til en mer effektiv virkemiddelaktør som er enklere å forholde seg til for kundene. Denne høringen er resultatet av vurderinger av dagens eierstruktur i selskapet, alternative selskapsformer og hvordan loven videre bør legge rammene for styringen av selskapet og selskapets virksomhet.»*

I diskusjonane knytt til dette er mellom anna organisering, selskapsstruktur og eigarskap blitt vurdert, noko som kjem klart fram i høyringsforslaget. Nærings- og Fiskeridepartementet har hatt juridisk bistand frå advokatfirmaet Hjort som har utgreidd alternativa, desse utgreiingane (2 deler) følgjer vedlagt.

I tillegg ønskjer departementet å legge til rette for betre rammer for eigarstyring av selskapet. Departementet uttrykker dette slik i høyringsdokumentet:

*«Departementet foreslår å gjøre enkelte endringer i lov om Innovasjon Norge for å gi bedre rammer for eierstyringen, for forvaltningen av selskapet og for utviklingen av Innovasjon Norge som organisasjon. Styret i selskapet bør ha handlingsrom til å innrette kundekontakt, saksbehandling og beslutningssystem til det beste for etablerere, bedrifter, innovasjons- og næringsmiljøer og selskapets måloppnåelse. Det vil*

være god bruk av samfunnets ressurser at vi i større grad får tatt i bruk den kompetansen som ligger i styret til å forvalte selskapet.»

«God eierstyring er avhengig av at det er klarhet i ansvarsforholdene mellom eier, styre og ledelse. Dette oppnås blant annet ved å overlate reell beslutningskompetanse til styret når det gjelder innretningen av virksomheten. Dette tilsier fjerning av dagens detaljerte føringer i loven om tilstedeværelse og intern beslutningsstruktur. Samtidig som styrets handlingsrom øker, legges det opp til at selskapet i større grad blir ansvarlig for egne forpliktelser.»

Som eit grunnleggjande syn på eit felles eigarskap med fylkeskommunane legg departementet som grunn følgjande syn:

«God eierstyring er også avhengig av en kompetent og operativ eieroppfølging og klarhet i eieransvaret. Dagens struktur hvor staten har 51 prosent eierskap og hver av fylkeskommunene og Oslo kommune (heretter kalt fylkeskommunene) eier 2,6 prosent, er en ressurskrevende ramme for den jevnlige eieroppfølgingen. Strukturen betinger mye koordinering mellom eierne og i ytterste konsekvens, behandling i 20 politisk styrte organisasjoner. Uklare ansvarsforhold i eierstyringen og omfattende prosessuelle krav kan gi utfordringer i gjennomføringen av den operative eierforvaltningen»

I høringsforslaget frå NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENTET er det på dette grunnlaget lagt fram 3 alternative eigarkonstellasjonar med tilhøyrande endringar:

1. **Oppretthalde Innovasjon Norge som eit særlovsselskap og det noverande eigarskapet mellom staten (51% eigar) og fylkeskommunane (49% eigar i fellesskap)**
2. **Erstatte dagens eigarskap med eit heileigd statleg selskap**
3. **Erstatte dagens eigarskap med eit delt eigarskap med staten som 51% eigar og 2 fylkeskommunar som eigar av dei resterande 49%.**

## VURDERING

### Innleiande kommentarar:

Fylkeskommunane har, og skal, utøve to klart definerte og skilte rollar overfor Innovasjon Norge:

- Eigarrolla
- Oppdragsgivarrolla

Eigarrolla er knytt til Fylkeskommunen som eigar, og dei formelle arenaane dette pålegg fylkeskommunen å delta i, i hovudsak føretaksmøtet og eigarmøter. Dette er regulert gjennom lov om Innovasjon Norge, vedtektene og eigaravtalen. Gjennom dette kan og skal fylkeskommunen ivareta og utøve sitt eigarskap gjennom selskapet sitt hovudstyre. Det er hovudstyret som er eigarane sitt utøvande organ.

Oppdragsrolla er i hovudsak knytt til den einskilde fylkeskommune sin bruk av Innovasjon Norge som forvaltar av dei regionale midlane over kapittel 1350 post 60 (og 61) og må ikkje blandast med rolla som eigar. Gjennom oppdragsgjevarrolla er deltaking i samarbeidsforumet sine årlege møter sjølvstøtt. I dette fora kan fylkeskommunane saman med dei enkelte oppdragsdepartementa diskutere og fremme framtidige satsingar som tar næringspolitiske omsyn både regionalt og nasjonalt.

Innovasjon Norge er både staten og fylkeskommunane sitt reiskap for verdiskaping, og som dette ein sentral aktør i det regionale utviklingsarbeidet og deltar i den regionale partnerskapen. Fylkeskommunen sin

rolle som samfunnsutviklar og leiar av den regionale partnerskapen inneber ansvar for regionale planar og føringar som også omhandlar Innovasjon Norge sine innrettingar og prioriteringar på strategisk nivå

Dersom ein tolkar lovverket einsretta kan det synast som om det fylkeskommunale eigarskapet kan virke noko komplisert. Fylkeskommunane si eigarrolle blir ivareteke gjennom ei eigargruppe underlagt fylkesordførar/rådsleiarkollegiets sitt arbeidsutval. Oppretting av eigargruppa har medverka til ei sterk forenkling. Men Fylkesrådmannen vurderer at det framleis er eit forbedringspotensial i ivaretaking av den felles eigarrolla både frå staten si side og frå fylkeskommunane si side.

### Effektivisering av Innovasjon Norge

Det er behov for ein gjennomgang av Innovasjon Norge for å vurdere aktuelle tiltak for ein effektivisering av selskapet. Departementet meiner at dette er avhengig av god, kompetent og operativ eigarstyring. Effektivisering må i denne samanheng sjåast langs 2 aksar, både som ein generell effektivisering i selskapet (auka del av tid som blir nytta til kundekontakt) og ein meir effektiv distribusjon av selskapet sine verkemiddel. Fylkeskommunane har tidligare spelt inn at det nye MRS-styringssystemet er eit eigna verkemiddel til det siste.

Ei effektivisering av virkemiddelbruken, medrekna Innovasjon Norge sine virkemiddel bør alltid vere gjenstand for effektivitetsvurdering. I denne samanheng vil Fylkesrådmannen framheva at ei heilskapleg regional koordinering er vesentleg for å oppnå effektiv og målretta bruk av dei samla virkemidla og at dette gjeld både nasjonalt og regionalt.

### Om effekten av dagens eigarskap

Som utgangspunkt for effekten av dagens eigarskap må det framhevast at eigarskapet har styrka høve for ei heilskapleg regional koordinering for å oppnå ei effektiv og målretta bruk av dei samla virkemidla. Dette gjeld både nasjonalt og regionalt. I tillegg har eigarskapet medverka til å forsterke forholdet mellom fylkeskommunen, som eigar og oppdragsgivar, og Innovasjon Norge både nasjonalt og i dei enkelte regionane.

Eit fortsatt fylkeskommunalt eigarskap i Innovasjon Norge er den viktigaste berebjelken for å få til denne koordineringa. Mellom anna gjennom høvet til bruk av utvida eigenregi ved kjøp av forvaltningstenester frå Innovasjon Norge. Fylkesrådmannen legg til grunn at Innovasjon Norge blir vidareført som eit særlovselskap med dagens eigarstruktur(alternativ 1). Fylkeskommunane vil i fellesskap vurdere organiseringa av eige eigarskap for å effektivisere styringa.

### Kommentarar til dei enkelte løysingsforslaga knytt til eigarskapet:

Fylkesrådmannen ser liten grunn til å gi gjennomgåande kommentarar til dei enkelte forslaga. Utgangspunktet at det ikkje føreligg noen djuptgåande forhold som tilseier ei endring i eigarstrukturen i Innovasjon Norge. Overordna gir vil Fylkesrådmannen følgjande kommentarar.

Forslaget med staten som eigar saman med to fylkeskommunar der staten eig 51% og de to fylkeskommunane deler dei resterande 49% synes å vere eit lite gjennomtenkt forslag. Dette ville i alle fall skape problem både i forhold til eigarskap og ressursbruk. Dette forslaget medfører store koordineringsproblem mellom dei to eigarfylkeskommunane og de andre fylkeskommunane. Dette synes meir å vere eit forslag til å sette i verk ein debatt om effektivisering meir enn eit faktisk forslag.

Forslaget med staten som eineieigar blir på lik linje oppfatta som eit forslag i søken etter løysing knytt til effektivisering. Denne endringa i eigarskapet vil i seg sjølv ikkje gi effektiviseringsgevinstar. Effektivisering må ein søke i det operative og organisatoriske meir enn i eigarskapet.

Ei omlegging til eit eigarskap med staten som eineieigar vil påverke fylkeskommunane si noverande bruk av Innovasjon Norge som forvaltar av dei regionale utviklingsmidlane (KMD kap. 1350 over post 60.) i negativ

retning. Høvet til å utnytte utvida eigenregi som utgangspunkt for denne forvaltninga blir gjort umogleg gjennom ei slik omlegging av eigarskapet. Det er hevda at ein gjennom lovverket kan legge føringar for at dette fortsatt skal vere mogleg. Å fange opp alle eventualitetar i ein lovtekst synes uoverkommelig og vil skape ineffektive løysingar i motsetting til å oppretthalde dagens eigarskap.

#### Om de regionale styra

Departementet foreslår at dei regionale styra vert tatt ut av loven, og at Lov om Innovasjon Norge blir justert som følgje av dette. Disse styra var tiltenkt ein viktig funksjon regionalt som fora for strategisk drøfting av innovasjon og virkemiddelbruk sidan næringslivet er direkte representert. Utviklinga over tid har likevel vist at styret i hovudsak har fokus på enkeltsaker. Dei ulike fylkeskommunane har ulike syn på det å oppretthalde eller fjerne lovfesting av regionale styre

Fylkesrådmannen vil understreka at styra kan ha ein viktig funksjon regionalt som fora for strategisk drøfting fordi næringslivet er direkte representert. Dersom Innovasjon Norge sitt hovudstyre som følgje av at lovteksten om disse styra blir fjerna vel å avvikle styra, er det viktig at Fylkeskommunen saman med Innovasjon Norge finn fram til ein organisering der styret sin strategiske funksjon vert handtert.

Fylkeskommunen har eit heilskapleg ansvar for regionale utviklinga og gjennom dette også eit samordningsansvar for den regionale virkemiddelbruken. Fylkeskommunen vil, som leiar av den regionale partnerskap legge tilrette for å vidareutvikle partnerskapen saman med Innovasjon Norge regionalt og dei andre regionale partnerane. Dersom Innovasjon Norge sitt hovudstyre som følgje av at lovteksten om disse styra blir fjerna vel å avvikle styra, meiner Fylkesrådmannen at styret sin funksjon som strategisk organ kan takast vare på i ved å vidareutvikle den regionale partnerskapen.

#### Om endring av lova knytt til solidarisk ansvar

Hordaland fylkeskommune støtter forslaget om at solidarisk ansvar blir avskaffa og at ansvaret blir avgrensa til den til ei kvar tid innskotne kapital.

Avvikling av solidarisk ansvar kan føre til at eigarane må tilføre selskapet ny eigenkapital. Fylkesutvalet i Hordaland fylke ber om at det før avgjer blir fatta i føretaksmøte, blir gjort ein analyse av kapitalbehovet.

Departementet foreslår endring i lova som vil avskaffe det solidariske ansvaret og at ansvaret i staden legg opp til eit mønster av lov om statsføretak/aksjeloven. Dette betyr at ansvaret blir avgrensa til den til ei kvar tid innskotne kapital.

Denne lovendringa betyr at det solidariske ansvaret som fylkeskommunane og staten har gjennom sitt eigarskap, faller bort. Denne endringa fritar Staten og fylkeskommunane ansvaret for å dekke eventuelle driftsunderskot i Innovasjon Norge. Endringa medfører at Staten og fylkeskommunane, etter lovendringa, ikkje er ansvarlig for meir enn den kapital (aksjekapital) som eigarane til den ei kvar tid innskotne kapital

Avvikling av solidarisk ansvar kan føre at eigarane må tilføre selskapet ny eigenkapital. Det blir føresett at den oppnemnde administrative fylkeskommunale eigargruppa i samarbeid med ordførar-/rådsleiarkollegiets AU legger rammer og tidsplaner for ei eventuell utviding av eigenkapitalen. Ei eventuell utviding av eigenkapitalen må fremmast som egen sak for den enkelte fylkeskommune. Dette legg til grunn at det først blir fatta eit vedtak i føretaksmøtet og at det før avgjerda blir fatta, blir gjort ein gjennomgåande analyse av kapitalbehovet.