

MOT EN REGIONAL INNOVASJONSPOLITIKK

-eksemplet Nord-Norge

Odd Jarl Borch
og
Bjørn Eriksson

2007-08-07

SAMMENDRAG

Økt innovasjons- og verdiskapingsfokus

Det har de siste årene vært en sterk dreining i norsk næringspolitikk for om mulig å øke innovasjonsgraden og som følge av dette den samlede verdiskaping i norsk næringsliv. En bedre utnyttelse av de ulike regioners ressurser her her stått sentralt. I regionen Nord-Norge har naturbaserte ressurser stått sentralt. Petroleumsfunn kan gi en videreføring av de ressursbaserte næringene. Samtidig er det nødvendig å satse på et bredere næringsfundament. Etableringen av Innovasjon Norge har bidratt til en enhetlig organisering og et styrket innovasjonsfokus i det bedriftsrettede arbeidet. Det samme har nye strategier innenfor SIVA og etableringen av en rekke nasjonale og regionale såkorn og venturefond. Nye virkemidler i regi av Innovasjon Norge og Forskningsrådet har bidratt til et styrket fokus på bedriftsintern FoU, og et styrket samspill mellom næringsliv og forskningsmiljø.

God på enkelte typer innovasjon

Norsk næringsliv har respondert positivt på disse incentivene. Evalueringer av ulike bedriftsrettede ordninger viser at innovasjonsgraden i norsk næringsliv er relativt høy, sammenlignet med andre land med lignende næringsstruktur. Dette gjelder særlig produktivitetsfremmende innovasjoner. Innenfor de tradisjonelle ressursbaserte næringene er også mye av innovasjonsarbeidet av inkrementell art. Det skjer gjennom mange små forbedringer i driften, gjerne i forbindelse med nyinvesteringer, uten at dette kommer fram i statistikker.

Intensiv konkurranse mellom regionene

Med økt innovasjonsfokus i mange land og en konkurranse mellom ulike regioner om å være lengst framme produkt og produksjonsmessig, vil det være behov for en skjerping av innovasjonsinnsatsen i Norge. Dette gjelder også i distrikts-Norge. Ettersom de dominerende ressursbaserte næringene preges av sterk produktivitetsveks og begrensede ressurser som skaper få nye arbeidsplasser, er det særlig behov for å få økt innovasjons- og nyetableringsgraden innenfor nye vekstkraftige næringer. Dette krever et mye sterkere fokus på mer omfattende innovasjonssatsinger og nye virkemidler.

Distriktene lider under mangel på ungdom og kvinner

Over lang tid har mange regioner opplevd en sterk nedgang i sysselsetting og fraflytting av spesielt ungdom og kvinner. Dette gjelder også for Nord-Norge. Landsdelen har tradisjonelt vært knyttet til de modne, konjunkturavhengige og internasjonalt orienterte ressursbaserte næringene som fiske, lakseoppdrett og metallindustri. I tillegg har offentlig sysselsetting spilt en viktig rolle. De siste årene har en opplevd en meget sterk strukturrasjonalisering særlig i produksjonsleddene innenfor alle disse sektorene. Samtidig har det skjedd en sentralisering av beslutningsmyndighet og av administrative arbeidsplasser. Denne type "filialisering" reduserer jobbtilbudet for godt utdannet ungdom i distriktene, og reduserer styringsevnen lokalt og mulighetene for et samspill mellom bedriftene og omgivelsene i et mer omfattende innovasjonssystem.

Distrikts- og regionalpolitiske virkemidler svært viktig for næringsutviklingsfokus

Den norske distrikts- og regionalpolitikken har vært et viktig verktøy for å motvirke markedsvikt og ulike typer systemfeil pga skjev maktfordeling og sentralisering av offentlig aktivitet. Den "motkonjunkturpolitikk" som har vært ført gjennom distriktspolitiske virkemidler har vært utfordrende, og har bidratt til å opprettholde arbeidsplasser som ellers ville ha gått tapt, spesielt i produksjonsleddene. Disse virkemidlene har også bidratt til at

kommunene har deltatt mer aktivt i næringsutviklingsarbeidet, ikke minst gjennom det engasjement som de kommunale næringsfond har gitt.

Desverre har de siste tiårene vært preget av at distriktene har fått mindre ressurser til rådighet for næringsutvikling. Det såkalte Effektutvalget viste at den generelle tendensen på samtlige sektorpolitikkområdene at det har skjedd en utvanning av distriktsprofilen i virkemiddelbruken. Effektutvalget uttalte at "For praktisk talt alle de sektorpolitikker vi har gjennomgått, ser vi at det er blitt *mindre* regional- og distriktpolitikk over tid". Den sittende Regjering har gjennom de siste års satsing gjort forsøk på å snu denne negative trenden.

En mer innovasjonsrettet distrikts- og regionalpolitikk

Et viktig spørsmål den senere tiden har vært om en kan gjøre mer for at den regionalt rettede nærings- og distriktpolitikken gjennom mer effektiv bruk av de eksisterende ressurser. Et første utgangspunkt vil være at de virkemidler som eksisterer i dag i stor grad er nødvendig for å kompensere for permanente ulikheter knyttet til svikt i bl a kapital og kompetansemarkedene, og svak infrastruktur sammenlignet med sentrumsområdene.

For det andre vil et økt innovasjonsfokus kreve tilgang til andre typer virkemidler enn de som har vært dominerende innenfor distrikts- og regionalpolitikken. Ikke minst kreves mer brede innovasjonsprogrammer der man tar tak i både forhold som har med innovasjonskultur, nettverk og ny kunnskapsinfrastruktur. For å få dette til må en etablere et mye bredere samarbeid mellom de ulike deler av virkemiddelapparatet enn det en har fått til så langt i de ulike partnerskapene. Det kreves også at kommunenivået trekkes sterkere inn i utviklingen av en innovasjonsinfrastruktur.

Krav til økt engasjement og innovasjonsfokus i bedrift og kommune

Forbedringer på tilbudssiden i virkemiddelapparatet er imidlertid ikke tilstrekkelig. Det vil være nødvendig å se på hva som skjer i den enkelte bedrift og i de enkelte lokalsamfunn. I alt for mange bedrifter er det et for sterkt fokus på intern drift og fysiske investeringer i bygg og produksjonsutstyr. Det er ikke tilstrekkelig trykk i retning av å skape unike konkurransefortrinn gjennom nye produkter og markedsområder. I for mange kommuner er det også et manglende fokus på å skape etablererånd og bidra til næringsutvikling, og mange kommuner er for lite nyskapende selv. Dermed bidrar de i for liten grad til mønsterbrudd og til å skape innovasjonsforbilder i eget samfunn. Resultatet er at det ikke skapes nok arbeidsplasser og motivasjon for etablering i eget distrikt, med flytting inn til bysentra som resultat.

Akademikerarbeidsplasser mangler i regionene

Det er særlig grunn til å se nærmere på om en kan skape flere arbeidsplasser for godt utdannet ungdom, som i dag i stor grad søker inn til de større byene. Det er derfor behov for et økt antall nyetableringer, for satsing på nye produkter og markedsområder i etablert næringsliv, for etableringstiltak i kommunal regi, og for større kreativitet i arbeidet med å skape ny innovasjonsinfrastruktur. I alle regionene må det være et fokus på FoU-basert innovasjon og etableringer og nyskaping innenfor nye kunnskaps- og teknologiintensive næringer som kan ha et høyere vekstpotensial. Dette bør være bærebjelken i en regional innovasjonspolitik.

Tre pillarer for en regional innovasjonspolitik

Arbeidet med en fornyet innovasjonspolitik må bygge på tre hovedpilarer. Det første er at en må ta utgangspunkt i et helhetssyn, der en forankrer innovasjonssatsingen i en integrert nasjonal politikktutforming. Ettersom en regional innovasjonssatsing krever et komplekst

samspill mellom en rekke institusjoner og et bredt sett av verktøy må alle offentlige institusjoner på nasjonalt nivå med de berørte departementer i spissen dra i samme retning. Det er særlig behov for at en regional innovasjonspolitik må gå hand i hand med forsknings-, utdannings-, og næringspolitikken, men det er også behov for koblinger mot infrastruktur-satsing, der kultur og miljø i større grad må fokuseres.

Den satsing som finner sted må ha regional legitimitet og bidra til mobilisering i alle ledd. En kan her tale om et "regionalt innovasjonsspleiselag" der en får samling omkring felles utfordringer og muligheter.

Den andre hovedpillaren vil være at en i arbeidet med å få til høyere innovasjonsgrad, og en høyere etableringsrate innenfor nye kunnskapsintensive næringer, må sørge for at regionene får tilgang til de nødvendige verktøy i et regionalt innovasjonssystem. Dette gjelder virkemidler for å skape en innovasjonskultur, aktive forskningsmiljø og næringsrettede utdanningstilbud, sammen med et velfungerende innovasjonsnettverk. Spesielt innenfor teknologisk forskning har Norge et svært sentralisert forskningssystem konsentrert rundt de største universitetsbyene. En desentralisering av dette systemet vil være en viktig forutsetning for videre innovasjonssatsing. Dette stiller store krav til styrt kanalisering av virkemidler innenfor særlig utdannings- og forskningspolitikken. Det kreves også at det gjøres prioriteringer i de etablerte forskningsmiljøene som går i retning av utvikling av desentraliserte forskningsnettverk med regionalt næringsliv.

Kunnskapsintensive vektbedrifter er også kapitalintensive. Det er derfor nødvendig med et bredere sett av virkemidler i form av risikovillig og kompetent kapital, som også knyttes til bredt eierskap. Den lange utviklingsperioden for produkter med høy kunnskapsintensitet gjør det også nødvendig med et bedre fokus på tilgang på risikokapital kombinert med profesjonelt eierskap. Etableringer av regionale såkorn og venturefond er et steg i riktig retning. Disse kan imidlertid suppleres med et mer finmasket nett av mindre distriktsfond, der en får til et samspill mellom lokal kapital og nasjonale midler. Det vil også være grunn til å se på mulighetene for å sikre denne type bedrifter utviklingsstøtte gjennom de ulike vekstfaser som er minst på høyde med det som gis i EU.

Den tredje pillaren i det regionale innovasjonssystemet må være at en i større grad får en lokal og regional styring av de tilgjengelige virkemidlene, ikke minst når det kreves en endring i fokus i de etablerte distrikts- og regionalpolitiske virkemidlene.

Det vil her være stort behov for lokal "fingerspitzengefühl" for å få til høyere innovasjonsgrad i tradisjonelle næringer, i småbedrifter i regionene og i form av et bredere sett av nyetableringer i distriktene, og en innovasjonskultur i det politiske-administrative nivået i kommunene. Dette krever blant annet en større grad av fokus på etableringskultur, på utviklingsarbeid og nettverk mot kunnskapsmiljø i større grad styrt fra brukerne i form av bedrifter og primærkommunene.

Dette gjelder virkemidler som disponeres av fylkeskommuner, Innovasjon Norge, SIVA og utdannings og forskningsmiljøene. En styrking av bedriftenes og kommunenes etterspørselskompetanse og -kapasitet vil her være et viktig skritt i retning av en god lokal tilpasning av virkemidlene.

Det vil ellers være en fare for at den øktet fokus på innovasjon lett kan føre oppmerksomhet og midler bort fra basal satsing på fysiske grunnlagsinvesteringer i bedriftene. Etablerte

markedsimperfeksjoner innenfor kapitalmarkene vil fortsatt være til stede, og vil gjøre seg særlig gjeldende i lavkonjunkturperioder. Dette krever at det finnes virkemidler igjen for å få ned kapitalkostnader og investeringsrisiko, særlig for maskin- og bygginvesteringer i distriktene. Andre strukturelle imperfeksjoner kan også kreve innsats når det gjelder organisasjonsendringer, eierskap og generasjonsskifte, styresammensetning og omstrukturering av verdikjeden.

Ti satsingsområder for en regional innovasjonspolitik

Med utgangspunkt i de problemområder som er skissert ovenfor er følgende områder særlig viktig å få fokusert på i en regional innovasjonssatsing.

A. På entreprenørnivå:

1. Entreprenørskapskultur og etableringskunnskap i regionene
2. Økt etableringsrate for ungdom, akademikere og kvinner

B. På bedriftsnivå:

3. Risikokapital i distriktene, og særlig risikovillige eiere
4. Utviklingsstøtte til høyvekstbedrifter
5. Lokomotivsatsing på dynamiske bedrifter og nettverk
6. Bedriftsintern FoU-innsats

C. På næringsnivå:

7. Dynamiske næringsklynger med stort innovasjonsfokus
8. Næringsrettede forskningsinstitusjoner

D. På politisk administrativt nivå:

9. Innovasjonsstrategiske fellesarena regionalt
10. Nasjonal koordinering av regional innovasjonspolitik

Fra uformelt partnerskap til regionale innovasjonssallianser

Med høyere ambisjoner og koordinert innsats blir behovet for partnerskap og strategisk samarbeid svært viktig. Det regionale partnerskapet har vært i støypeskjeen lenge, og hovedinntrykket er at det har skjedd mye positivt på dette området. En større utfordring synes å være til stede når det gjelder nasjonal koordinering mellom sektorpolitikkområdene. Det er også slik at samarbeidet på og mellom nivåene har vært preget av mer uformelt samarbeid mer en strategiske allianser og målrettede punktsatsinger.

Det kan hevdes at effektene av virkemiddelinnsetningen blir størst når en får koordinert sektorpolitikken i arbeidet med å få til en regional samordning med tverrgående næringspolitiske mål. Dette krever at en har et aktivt nasjonalt nivå som samspiller sterkt regionalt, der de statlige regionale organene får de nødvendige styringssignaler for aktiv oppfølging i de regionale partnerskap. En økt grad av institusjonelt selvstyre når det gjelder statlige forvaltningsorgan og manglende overordnet styring ut fra en helhetlig politikkutforming vanskeliggjør en målrettet regional innsats. Oppnåelsen av en regional innovasjonspolitik vil således i stor grad være avhengig av koordinering og styring på nasjonalt nivå, og større lokal styring. KRD har her en viktig pådriverrolle. Ettersom de store ressursene i en regional innovasjonssatsing disponeres av andre departement, blir det viktig at en får gehør i disse miljøene for en koordinert og desentral innsats for en regional innovasjonspolitik.

INNHOLDSFORTEGNELSE

| | | |
|---|--|----|
| 1 | OPPDRAGET | 7 |
| 2 | BAKGRUNN- SENTRALE UTFORDRINGER..... | 8 |
| | 2.1. Økt innovasjonsfokus og satsing på verdiskaping | 8 |
| | 2.2. Tilgang på nødvendige innsatsfaktorer | 8 |
| | 2.3. Tilgjengelige ressurser i regional og distriktspolitikken | 9 |
| | 2.4. Innovasjonssatsing i nord-norsk næringsliv | 10 |
| | 2.5. Store regionale forskjeller i tilgang på innsatsfaktorer | 10 |
| | 2.6. Reduksjon i tradisjonelle distriktpolitiske midler | 12 |
| | 2.7. Regiontilpasning av innovasjonspolitikken ut fra næringsgrunnlag og tilgang til innovasjonsvirkemidler | 13 |
| 3 | KLARLEGGING AV AMBISJONER | 14 |
| 4 | AKTUELLE HANDLINGSOMRÅDER OG VERKTØY..... | 15 |
| | 4.1. Aktørene i virkemiddelapparatet | 15 |
| | 4.2. Koordinering mellom virkemiddelaktørene og nasjonalt..... | 18 |
| | 4.3. Aktuelle tiltak og ansvarsfordeling | 19 |
| 5 | SAMMENFATTENDE VURDERING- EN SYSTEMISK ANSATS..... | 24 |
| | 5.1. Vi må analysere og forstå samspelet mellom ulike systemnivåer..... | 24 |
| | 5.2 Vi må beakta både sak og process | 25 |
| | 5.3 Vi må beakta hele aktørssystemet..... | 25 |
| | 5.4 Vi må beakta tidsaspekten | 25 |
| | 5.5. Vi må beakta grunderne for den politiske processen..... | 26 |
| | 5.6. Konsekvenser | 27 |
| | 5.7. Vad kan KRD göra? | 28 |

1 OPPDRAGET

I denne rapporten gis en gjennomgang og vurdering av tiltak for en mer omfattende regional innovasjonssatsing, med spesiell fokus på regionen Nord-Norge. Arbeidet har vært gjennomført på oppdrag fra KRD og har funnet sted i perioden februar-juli 2007. Siktemålet har vært å få i stand en dialog rundt optimal bruk av offentlige ressurser knyttet til nyskaping og næringsutvikling i Nord-Norge. Det overordnede målet med virkemiddelgjennomgangen har vært å skissere virkemidler for en regional innovasjonspolitik gjennom en mer strategisk og spisset satsing på innovasjon og næringsutvikling, tilpasset Nord-Norges utfordringer og behov innenfor dagens budsjettammer i distrikts- og regionalpolitikken.

Arbeidet har dratt nytte av tett kontakt med KRD og virkemiddelapparatet i Nord-Norge. En egen arbeidsgruppe med fylkesnæringsjefer, Innovasjon Norge direktører og representanter fra forskningsrådet og SIVA har fulgt arbeidet. Denne gruppen har hatt til sammen tre møter. Det har vært gjennomført nøkkelinformantintervjuer i Vadsø, Alta, Tromsø og Bodø med et tyvetalls personer fra forvaltning og næringsliv. Til sist har det vært gjennomført en større dialogkonferanse i Harstad med rundt 90 deltakere fra næringsliv, forvaltning, virkemiddelapparatet og ulike politiske nivå. En har videre bygd på tidligere arbeider, da særlig Innovasjonsløft Nord, Distriktskommisjonens arbeid og en rekke utredninger og strategiske analyser.

De spørsmål som belyses har vært diskutert med en rekke nøkkelpersoner i nord-norsk næringsliv, forvaltning og politikk. Konklusjoner og forslag som kommer fram står imidlertid utelukkende for forfatterens egen regning.

2 BAKGRUNN- SENTRALE UTFORDRINGER

2.1. Økt innovasjonsfokus og satsing på verdiskaping

Det har de siste årene vært et sterkt fokus på å styrke landets samlede verdiskapingsevne. I denne sammenheng har det vært viktig for de nasjonale myndigheter å få utnyttet de ressurser som ligger i de ulike regionene av landet. Nord-Norge har tradisjonelt spilt en viktig rolle når det gjelder produksjon og eksport av naturressursbaserte produkter, og har historisk sett vært overrepresentert blant eksportnæringene. Dette gjelder for både fisk og metallvarer. De siste årene har reiselivsnæringen fått en økende betydning.

For regionen Nord-Norge er energiresurser i ferd med å få en økende rolle. Med funn av store petroleumsressurser er det å anta at denne sektoren vil spille en betydelig rolle i den nordlige landsdelen i årene som kommer. For å få til varige effekter av en slik utbygging kreves betydelig satsing på innovasjon og ny næringsutvikling, samtidig som en sikrer gode arbeidsvilkår for det etablerte næringsliv i landsdelen og overbygger den markedssvikt som eksisterer i kapital og kompetansemarkedene. Etableringen av Innovasjon Norge har bidratt til en enhetlig organisering og et styrket innovasjonsfokus i det bedriftsrettede arbeidet. Det samme har nye strategier innenfor SIVA og etableringen av en rekke nasjonale og regionale såkorn og venturefond. Nye virkemidler i regi av Innovasjon Norge og Forskningsrådet har bidratt til et styrket fokus på bedriftsintern FoU, og et styrket samspill mellom næringsliv og forskningsmiljø

For satsing på nye næringer med potensial som energi, bioteknologi, arktisk teknologi og andre spissteknologiområder kreves et mye bredere sett av virkemidler.

Norge har det ambisiøse mål å bli en av de ledende innovative kunnskapsbaserte økonomier i verden innenfor de områder hvor vi har fortrinn. Samtidig vil nordområdene være Norges viktigste strategiske satsingsområde i årene som kommer. Dette stiller store krav til nysatsing og til virkemiddelbruk. Ettersom utviklingsmulighetene og arbeidsbetingelsene i de ulike regionene varierer, vil dette også kreve en mer regional tilpasset innovasjonspolitik.

2.2. Tilgang på nødvendige innsatsfaktorer

Kritiske innsatsfaktorer vil være kunnskap og langsiktig investeringskapital. Først og fremst kreves innsats for langsiktig kompetanseoppbygging og tålmodig kapital spesielt knyttet til FoU-aktivitet. De satsinger som har vært gjort på denne siden har gitt gode resultater, både når det gjelder undervisningskvalitet, forskningsinnsats og interessante høyteknologietableringer.

På alle innsatsområdene kreves infrastruktur knyttet til kunnskapsinstitusjoner og FoU-kapasitet. Noe av dette kan hentes utenfra. For å få til regionale innovasjonssystemer og dynamisk klyngebygging med sterkt samspill mellom bedrifter innen bestemte næringer og mellom næringer kreves imidlertid en systematisk utvikling av en kunnskapsinfrastruktur nært til bedriftene.

Norge ligger fortsatt et godt stykke etter OECD-landene og ikke minst våre naboland når det gjelder FoU-aktivitet. Nord-Norge har når det gjelder utdannings- og forskningsbevilgninger

ligget langt under landsgjennomsnittet, noe som også har gitt seg utslag i lavere utdanningsnivå og lav forskningsaktivitet. Unntaket er Tromsø-regionen, der satsingen på Universitetet i Tromsø og omliggende institutter har gitt et løft på en rekke områder.

Teknologisk forskning både i bedrifter og offentlige institutter står sentralt ift nye næringer. En viktig betingelse for innovasjon vil være at en har denne tilgjengelig nært til bedriften. Dette vil være et avgjørende fundament for å skape akademikerarbeidsplasser. Mer kapasitet og aktivitet må derfor inn på teknologiforskning i Nord-Norge

Det er også et stort behov når det gjelder risikokapital. Det er et særlig behov for langsiktig investeringskapital for vekstbedrifter. Nord-Norge er på etterskudd hva angår utvikling av såkorn- og venturekapital løsninger. De regionale fondene som er etablert kan bedre forholdene. Men en ytterligere desentralisering av såkorn og venturekapital og en styrket investornettverk bør vurderes.

De ambisjoner som Regjeringen har både når det gjelder nasjonal innovasjonsevne, etablering av et kunnskapssintensivt næringsliv og Nord-Norge som viktigste strategiske innsatsområde gjør at Nord-Norge bør gis en betydelig oppbacking ift til denne type virkemidler. Dette forsterkes av at Nord-Norge historisk har vært gjenstand for institusjonelle beskrankninger knyttet sentrale eksportområder som fiskeeksport. En er også bundet opp i en etablert kultur for råvareproduksjon, etablerte handlingsmønstre og låst pga av filialisering av nordnorsk næringsliv. For å snu dette mønsteret kreves betydelig nyskapende innsats og godt samspill. Det kreves også at en bygger opp en innovasjonskultur i alle regioner der fokus på omstilling og nyskaping får en sentral plass.

Landsdelen har gode muligheter for å utvikle livskraftige næringsklynger med stor innovasjons og verdiskapingsevne. Dette forutsetter imidlertid et større engasjement fra bedrifter, fra potensielle gründere og ikke minst fra kommunene som tilrettelegger og aktive bidragsyttere til innovasjon. Nord-Norge har bedrifter og lokalmiljø som kan fungere som lokomotiver i denne sammenhengen. Dette gjelder både innenfor oppdrett, reiseliv, energi og bioteknologi. Innenfor kulturbasert næringsutvikling har det vært en sterk oppblomstring den siste tiden, der kommunene og lokale ildsjeler spiller en stor rolle. Denne type initiativ innenfor kulturssatsinger gir både næringsmessige ringvirkninger og endring av kultur i lokalsamfunnet i mer innovativ retning.

Nærhet mellom sentrale næringsaktører, virkemiddelapparat og den politiske beslutningsmyndighet er viktig for å få en helhetlig koordinert utvikling. Innenfor petroleumsvirksomheten har man sett at nærhet til oljeselskapene og driftsoperatørene på de ulike felt betyr mye for innovasjon og regional verdiskaping. Etablering av operatøransvar i landsdelen som kan spille denne rollen blir svært viktig i det videre arbeid. Likeså krever en slik innsats langsiktig satsing på innovasjon og utvikling i et samspill med bedriftslokomotiver i andre næringer.

2.3. Tilgjengelige ressurser i regional og distriktpolitikken

KRD har som mål å utvikle en regional innovasjonspolitik gjennom en mer strategisk og spisset satsing på innovasjon og næringsutvikling, tilpasset Nord-Norges utfordringer og behov innenfor dagens budsjettammer i distrikts- og regionalpolitikken. I dette arbeidet vil en ta utgangspunkt i innovasjonsutfordringene i Nord-Norge knyttet til målene i den smale distrikts- og regionalpolitikken. De midler som står til rådighet er virkemidler forvaltet av

fylkeskommunen og midler forvaltet på nasjonalt nivå. Utgangspunktet er den samlede økonomiske ramme for de tre nordnorske fylkene gjennom kap 551.60 (til fylkeskommunene), 550.61 (RDA-midler) og 552.72 (nasjonale midler). I tillegg vil det innenfor hvert av nivåene være betydelige administrative ressurser som kan utnyttes i en koordinert innovasjonssatsing. Dette gjelder innenfor hver enkelt kommune, regionråd, fylkeskommuner, Innovasjon Norge, forskningsråd, SIVA-nettverket samt utdannings- og forskningsinstitusjoner.

2.4. Innovasjonssatsing i regionalt næringsliv

Norge har som mål å være internasjonalt ledende på nyskaping og innovasjon. En regional innovasjonspolitikkk må ta utgangspunkt i eksisterende miljø, prestasjoner og ressurser. Vi mangler i dag god statistikk for innovasjonsgraden i det regionale næringsliv. Noe av dette skyldes at innovasjonsarbeidet i små bedrifter er preget av mange små forbedringsskritt som et ledd i den daglige drift (inkrementell innovasjon) og dermed ikke fanges opp av en grovmasket statistikk.

Innovasjon vil både være knyttet til etablering av nye bedrifter, utvikling av nye produkter og produksjonsmetoder og nye eierskaps- og organisasjonsløsninger. Når det gjelder nyetableringsevne, viser det seg at man i Nord-Norge starter like mange foretak relativt sett som i andre landsdeler. Mange av disse er imidlertid små levebrødsforetak med liten vekstorientering og relativt liten teknologiintensitet. Landsdelen scorer som for mange andre regioner lavt når det gjelder etablering av bedrifter med høy kompetansecfokus som gir arbeidsplasser til et økende antall akademisk utdannet ungdom. Det er også for få bedrifter som startes utenfor byområdene, og spesielt i småsamfunn i kommuner med stor grad av uttynning. Dette stiller særlige krav til en innovasjonspolitikkk med regionalt tilsnitt. En utfordring er at en større andel av arbeidsstyrken er knyttet til offentlig sektor. Dette kan gi mindre ressurser tilgjengelig for privat entreprenørskap. Ikke minst akademisk utdannede kvinner søker seg arbeid i offentlig sektor. En må derfor i utviklingen av en regional innovasjonspolitikkk vurdere om en har den nødvendige infrastruktur og de virkemidler som kreves for å få overbygd markedssystemfeil og markedsimperfeksjoner som begrenser utnyttelsen av de ressurser som finnes i ulike regioner, og reduserer risikoen for nyetablering spesielt for akademikere.

Når det gjelder større nyskapende innovasjoner når det gjelder produkt, marked og produksjonsprosesser er dette en særlig utfordring. Dette krever blant annet større satsing på bedriftsintern FoU. Her scorer nord-norske bedrifter lavt. Det er også et lite antall samarbeidsprosjekter mellom bedrifter og FoU-miljø. Å få bedre resultater på dette området krever mer omfattende tiltak både på tilbuds- og etterspørselssiden og mer tung ressursbruk.

2.5. Store regionale forskjeller i tilgang på innsatsfaktorer

Nord-Norge preges av relativt store forskjeller i næringsgrunnlag mellom de ulike regioner. Det er derfor nødvendig med stor grad av skreddersøm ut fra regionale særtrekk. Nedenfor videreføres regionalmeldingens forsøk på geografisk differensiering med en enda mer finmasket inndeling, der regiontypens veksttakt også er tatt inn.

Utfordringene knyttet til etablering og nyskappingsarbeid både når det gjelder aktivitet i bedriftene og ikke minst når det gjelder tilgang på ressurser både når det gjelder kapital, kompetanse og nettverk vil øke jo lengre ned på lista en kommer.

1. Oslo-regionen
2. Andre storbyregioner
3. Landsdelssenterregioner
4. Regioner med mellomstore byer og småbyregioner med næringsvekst
5. Småsenterregioner- og småkommuner med høy gründerkultur
6. Regioner med mellomstore byer og småbyregioner i stagnasjon
7. Småsenterregioner og småkommuner med spredt bosetting og stor avstand til by i vekst

Oslo-regionen drar store fordeler av en konsentrasjon av offentlige arbeidsplasser og statlig eide private konsern. Regionen vokser svært raskt med stor bredde i næringsgrunnet på grunn av økt kjøpekraft både i privat og offentlig sektor. De store konsernene, mange av disse med stort statlig eierskap, har stor økning i konsernstabene i Oslo, mens de kutter ned på ledelses- og administrasjonene i produksjonsenhetene ute i regionene. Det aller meste av kapitalmiljøet er lokalisert til Oslo, inklusiv børs. Exitmulighetene for investorer er stor på grunn av mange investorer både privat og institusjonell. Det er en betydelig "brain drain" fra regionene knyttet til utdannet arbeidskraft som søker jobb i konsulentbransjen, og som "trainee" i hovedkontorene i de store konsernene. Det er stor konkurranse mellom bankene med stort innslag også av utenlandske banker, og pantestikkerheten er stor. Det er derfor en meget velfungerende tilbudsside og stor tilgang på kompetanse og potensielle gründere på etterspørselssiden.

Et økt samspill mellom andre regioner og ressurser i Oslo-regionen er et svært aktuelt virkemiddel. Arbeid med å flytte aktiviteter og funksjoner i Oslo-regionen ut til andre regioner har vist seg å gi gode resultater. Etter år med sterk sentralisering kan det være grunn til å se på om en kan få pendelen til å svinge andre veien. Dette krever imidlertid et aktivt akkvisisjonsarbeid og engasjement både fra bedrifter, offentlige forvaltningsorganer og kommunene.

Når det gjelder storbyregionene og landsdelssentra har disse også hatt stor vekst ikke minst takket være satsing på offentlig infrastruktur innenfor kommunikasjon, universitetsbasert utdanning og forskning, sykehus og kulturinstitusjoner. Disse har også et godt fungerende bank og finansmiljø. For å få til en utvikling i andre regioner vil det være sterkt behov for å utnytte de fellesressursene som storbyregionene sitter på. Tiltak for utvikling av nettverk mot storbyinstitusjonene vil måtte være en viktig del av en regional innovasjonspolitik. Blant annet vil en økt satsing på bedrift-spin offs fra de store institusjonene kunne representere en kilde til nye akademikerarbeidsplasser, hvis en får disse til å etablere seg i andre regioner.

I de øvrige kategoriene av bedrifter vil det først og fremst være behov for å motta nye utviklingsressurser gjennom økt desentralisering som et ledd i en regional innovasjonssatsing. Særlig vanskelig er situasjonen for småkommuner, der en i stor grad har et ensidig næringsgrunnlag, knyttet til primærnæringer i stagnasjon og preget av tunge struktur-rasjonaliseringsprosesser. Utflytting av hele kull av ungdom siden 70-tallet har tappet disse områdene for fertilitet i så stor grad at det kan være problemer med å opprettholde både privat og offentlig servicetilbud. Næringsutviklingsarbeidet i disse kommunene har lidd sterkt ved at kommunene har kuttet i næringsetater og redusert kommunale næringsfond. En større grad av regionalt samspill der byene i hver handels- og BAS-region spiller en koordinerende og mer proaktiv rolle vil kunne gi muligheter for flere etableringer og arbeidsplasser, med ringvirkninger for hele regionen. Når det gjelder småsamfunnsregionene vil disse i særlig grad

være avhengig av virkemidlene i den tradisjonelle distriktpolitikken, gode kommunikasjoner og opprettholdelse av det kommunale servicetilbudet.

2.6. Reduksjon i distriktpolitiske midler

Det har over de siste 10-15 årene vært en reduksjon i mengden av statlige ressurser som er kanalisert til distriktene. Aalbu-utvalget visste at det har vært en betydelig nedbygging av statlig aktivitet i distriktene ikke minst som følge av strukturrasjonaliseringen og privatisering i offentlig sektor. Samtidig har det vært bevilget mindre midler gjennom de distriktpolitiske tiltak. For eksempel støtten til kommunale næringsfond vært fjernet en periode. Den kommunale førstelinjetjenesten for næringsutvikling har i kjølvannet av denne politikken forvitret i mange kommuner.

Den sittende Regjering har økt den samlede satsing på regional utvikling. Samtidig finner det sted en omlegging av virkemiddelbruken i retning av kompetansestøtte og FoU. På grunn av næringsstruktur og manglende gründertilgang blir kommuner med stor avhengighet av ressursbaserte næringer mest skadelidende. En større del av innovasjonsressursene kanaliseres således til bedrifter som har sitt nedslagsfelt i sentrumsområder.

De distriktpolitiske virkemidlene til småsammfunn og områder med svakt næringsgrunnlag har her kommet i miskreditt. På den negative siden kan anføres at de kan ha bidratt til å opprettholde overkapasitet i næringer og en har opprettholdt svært sårbare arbeidsplasser og bedrifter med lav lønnsomhetsgrad og lite vekstpotensial. De har dog bidratt til å opprettholde arbeidsplasser og aktivitet i bygda, og evalueringer har vist at disse virkemidlene har stor addisjonalitet.

Mye har vært skrevet omkring tilgangen på nødvendige innsatsfaktorer for næringslivet og ulike typer markedssvikt og systemfeil. Disse vil fortsatt være sterkt til stede i mange regioner. Enhver politikkendring må derfor ta høyde for at noen næringer og noen distrikter vil kunne rammes særlig hardt hvis ikke de tradisjonelle kriteriene for bedriftsstøtte opprettholdes i disse regionene. Det er derfor grunn til å beskytte støtteordningene for kategori 6 og 7 regioner beskrevet i punkt 2.5. ovenfor.

Kompetanse og kunnskap. Det er generelt et lavere utdanningsnivå i regioner som Nord-Norge spesielt som følge av sein utbygging av høyere utdanning og lav kapasitet innenfor FoU-siden. Dette representerer en systemsvikt som det er viktig å kompensere for gjennom virkemiddelapparatet. Utbyggingen av de sentrale kunnskapsinstitusjonene og særlig høgskolene vil kunne bidra til at en får utjevnet et utdanningsnivå mellom universitetsbyene og resten av landet. Det er særlig viktig å få til en bredere teknologiutdanning, ikke minst i Nord-Norge med muligheter en står overfor innenfor energi- og havbruksektoren.

Det er samtidig viktig at vi klarer å få til god kompetansespredning gjennom regionale innovasjonssystemer slik at kompetansen kommer distriktene til gode.

Kapital. Det har vært sein utvikling av kapitalstrukturen i landsdelen. Det har tatt lang tid å bygge opp kapitalfond for høyrisiko- og høyvekstbedrifter. I tillegg kommer at bankene har høy risikoaversjon i forhold til områder med nedgang i nærings- og befolkningsgrunnlag. Dette gjør at det generelt vil være vanskeligere å få kapital jo lengre ut i distriktet en kommer.

For vekstbedrifter vil det være en utfordring å ha tilstrekkelig kapital i en tidlig fase. Jo lengre borte fra tunge universitetsmiljø en er, jo større vil utfordringen være. Det er en særlig utfordring at en region som Nord-Norge mangler tunge teknologimiljøer på en rekke områder av kritisk betydning for den videre næringsutvikling. Sterkere teknologimiljø vil også være gode samarbeidspartnere for såkorn og venturefond som har god kompetanse også når det gjelder å kvalitetssikre de kommersielle utviklingsprosjekter som dukker opp.

Dette gjør det nødvendig med en mye større satsing i oppbyggingen av den offentlige finansierte kunnskapsinfrastruktur hvis en skal forvente den samme interaksjon og det samspill en etterhvert har fått mellom næringsliv, kapitalinstitusjoner og forskningsmiljø.

Infrastruktur, nettverk og samarbeid. Det har i tidligere arbeider, blant annet i rapporten fra Innovasjonsløft Nord vært påpekt systemfeil knyttet til for svak dialog og strategisk samarbeid mellom næringsliv og forskningsmiljø i landsdelen. Ser en nærmere etter vil en se at de ressurser som står til rådighet på disse områdene er svært begrenset og at det dreier seg om små og fragmenterte forskningsmiljø sammenlignet med de universitetsnære og statlige instituttene i Sør-Norge. Mye av forskningsressursene er knyttet til å dekke oppgaver i offentlig sektor. Samtidig er det liten bestillerkompetanse og ikke minst lav betalingsvilje i det regionale næringsliv som domineres av småbedrifter og filialer av større konsern. Det gjør at disse miljøene i stor grad må orientere seg mot de kanalene som har ressurser, i stor grad offentlige oppdragsgivere. En regional innovasjonssatsing må derfor gjøre noe både med å styrke mottaksapparatet i bedriftene og nettverket mellom FoU-institusjoner og bedrifter.

Innovasjonskultur. En styrking av innovasjonstenkingen og nyskaping krever at nyskappingsfokus og aksept for nye løsninger og mønsterbrudd blir en del av kulturen i de enkelte lokalsamfunn. I Nord-Norge har en tradisjonelt vært dyktig på å videreutvikle næringene gjennom innføring av ny teknologi og gjennom inkrementelle forbedringer knyttet til de dominerende næringer. I mange tilfeller har dette gitt en stor grad av ”kopierings-satsinger”, relativt like bedrifter som konkurrerer med hverandre om de samme markedene. En mangler miljø og kultur for de langsiktige og ressurskrevende nyskappingsarbeidene, som er preget av høy risiko og store krav til koordinert innsats, ofte med tilrettelegging fra kommune og øvrig lokalsamfunn.

I mange mindre kommuner vil det være mye fokus på å øke aktiviteten i etablerte bedrifter, og få i gang virksomheter som har gått konkurs. Det er samtidig viktig å få aksept for at det må satses utradisjonelt og på lengre sikt, ikke minst i det politiske miljøet i kommunene.

2.7. Regiontilpasning av innovasjonspolitikken ut fra næringsgrunnlag og tilgang til innovasjonsvirkemidler

Den geografiske og funksjonelle avgrensning av regioner er en utfordring i politikktutforming. Den sittende Regjering har lagt vekt på ikke bare helhetlige standardiserte løsninger for innovasjonssatsing, men at innovasjonspolitikken skal være regionalt tilrettelagt. Dette krever at en får en sterkere nedenfra og opp styring av virkemidlene, og en bedre nasjonal koordinering av sektorene. Effektutvalget (Aalbuutvalget) var klar i sin konklusjon på at effektene av statens politikk er størst når sektorpolitikken er koordinert på tvers av politikkområder, og gitt en territoriell samordning med tverrgående distriktpolitiske mål.

En sier imidlertid også at ”de siste årenes delegering av detaljstyringen i sektorpolitikken går til en viss grad på bekostning av ønsket om å nytte sektorpolitikken til å oppnå tverrgående mål. Det er derfor blitt vanskeligere å føre en bred regionalpolitikk”.

Nord-Norge har tradisjonelt vært sett på som en region, både kulturelt og næringsmessig. Mye tyder imidlertid på at en mer finmasket regional differensiering av politiske virkemidler er nødvendig. Fortsatt vil det være noen næringer som har de samme utfordringer og muligheter, som for eksempel fiskeri, havbruk, landbruk og reiseliv. Samtidig skjer det en betydelig satsing på nye næringer knyttet til petroleum, teknologiintensive næringer, kunskapsintensive tjenesteytende næringer osv. Disse vil være vidt forskjellige og kreve spesifikk tilpasning.

For å få dette til har det vært et sterkt fokus på følgende områder:

- -stadig mer innovasjonsfokus i de tildelte midler
- -styrket partnerskap innad i fylkene
- -nye verktøy innenfor SIVA-næringshager, forskningsparker, inkubatorer
- -regionale såkorn og venturefond,
- Forskningsrådets regionale tilstedeværelse/VRI-satsing
- Forsøk på bedre koordinering av nasjonal politikkinnsats mellom departementene

Fortsatt er en imidlertid kommet relativt kort på disse områdene, og en vet lite om de samlede effektene av de nye innovasjonsvirkemidlene. Mye tyder imidlertid på at denne satsingen går i riktig retning, men at den bør forsterkes, og i enda større grad gis en regional tilpasning. Dette krever imidlertid en større grad av ”grasrotstyring” der kommunene i større grad er i førersetet.

3 KLARLEGGING AV AMBISJONER

Regjeringen har i sine distrikts- og regionalmeldinger hatt stor ambisjoner for utviklingen i distrikts-Norge. I stor grad har en lykkes i denne satsing. Dette gjelder ikke minst for Nord-Norge. Utflyttingen fra mange regioner er imidlertid fortsatt stor og mye tyder på at vi ikke får utnyttet ressursene maksimalt i alle deler av landet. Det har de siste årene vært lansert en rekke mål og ambisjoner for Nord-Norge, ikke minst i Regjeringens nordområdestrategi. Samtidig har disse målene vært lite konkretisert og en har ikke klarlagt de ressurser som kreves for å nå målene. I løpet av dette arbeidet har det kommet fram en rekke områder der en bør satse mer målrettet og med klare operative indikatorer. Det er nødvendig at det i en regional innovasjonssatsing etableres benchmarkings- opplegg som sikrer at vi sammenligner oss med de beste nasjoner og regioner. Her har vi mye å lære av EU strukturfondssatsinger, og en god del av benchmarkingen kan da også skje i forhold til EU-regioner.

Diskusjonen omkring områder der det kan være en særlig mulighet vil relatert til de naturgitte forutsetninger som gir mulige markedsfortrinn som en kan arbeide videre med. Dette gjelder for fiskeri, havbruk og naturbasert reiseliv, metallindustri, fornybar energi, og etter hvert også olje og gass. For samtlige av disse områdene er det tale om å utvikle økt produksjonsaktivitet og helst videreforedling som kan gi et større antall nye arbeidsplasser. I særlig grad er det imidlertid tale om at en unngår at aktiviteten i landsdelen bare blir en ren produksjonsaktivitet, og at de kompetansearbeidsintensive arbeidsplassene blir etablert i regionen. Dette har betydning både for tilgangen på arbeidsplasser for akademisk utdannet ungdom i landsdelen, det har konsekvenser for utvikling av bedrifter innenfor

kunnskapsintensiv, forretningsmessig tjenesteyting som spiller en viktig rolle i innovasjonssystemene, og det er avgjørende for å få det nødvendige tette samspill mellom næringsliv og forskningsmiljø. Det blir derfor viktig å sørge for at landsdelen har de nødvendige selskaper med administrativ-strategisk tyngde i landsdelen som kan fungere som lokomotiver for næringslivet i landsdelen. En slik "Nokia-effekt" opplever vi i dag med selskapet REC i Nordland og med Hurtigruten innenfor reiseliv. En rekke områder bør få særlig oppmerksomhet i en slik måldebatt. Dette gjelder områder som:

- Akademikerentreprenørskap
- Universiteter og høyskoleers næringsorientering
- Nyskaping gjennom knoppkyttinger og klyngedannelser
- Tverrkulturelt samarbeid på Nordkalotten
- Opplevelsesindustri
- Nye oppdrettsarter og videreforedling
- Fornybar energi
- Petroleumsutvinning i arktiske farvann
- Marin bioteknologi
- Klimaovervåkning
- Kunnskapsbasert tjenestesektor

I måldiskusjonen vil det være behov for en sterk prioritering både tidsmessig og når det gjelder ressurser. En slik prioritering må gjøres i et tett samspill mellom nasjonalt og regionalt nivå og ikke minst knyttes opp mot en nordområdesatsing. Det må stor grad av styring fra de regionale utviklingsaktørene når det gjelder prioriteringer, ikke minst fordi det vil være nødvendig å bruke både nye midler og å omprioritere de som allerede eksisterer. Dette krever vilje til å ta risikofylte beslutninger på alle nivå.

4. AKTUELLE HANDLINGSOMRÅDER OG VERKTØY

4.1. Aktørene i virkemiddelapparatet

Diskusjonen omkring handlingsområder og verktøy tar utgangspunkt i at virkemiddelapparatet sitter på to typer ressurser, det ene er de konkrete produkter som ytes ift bedrifter, organisasjoner og institusjoner, det andre er de personellmessige, nettverksbyggende og kulturbyggende ressurser som en finner innad i organisasjonene. I en mer helhetlig og samtidig regionalt tilpasset satsing blir det viktig å få til en koordinert bruk av disse. Mange potensielle synergieffekter vil komme ut av samarbeid mellom virkemiddelaktørene. Enda mer effekt kan en få til ved et koordinert samspill mellom virkemiddelaktørene, næringslivet og det øvrige samfunnet.

Det er derfor nødvendig å flytte så mye som mulig av aktiviteten nærmest mulig næringsaktørene, og å sørge for et mer proaktivt samspill mellom virkemiddelapparatet og samfunnet rundt. En slik "Management by Walking Around" tilnærming vil bryte med mye av det etablerte filosofi om "armlengdes" avstand mellom forvaltning og politisk nivå på den ene siden, og klienten på den andre. I et åpent samfunn som det norske er imidlertid faren ved denne type økt samrøre ikke spesielt stor sammenlignet med de potensielle synergieffekter. Med gode kommunikasjoner gir dette også muligheter til å flytte aktiviteten i de statlige institusjonene sentralt ned på regionnivå. Dette gjelder i særlig grad Innovasjon Norge og Forskningsrådet.

Kommuner, fylkeskommuner og regionråd

Kommunenivået har en særlig viktig rolle å spille både ift å sikre politisk engasjement når det gjelder næringsutvikling, ivareta koordineringsbehovet mellom sektorpolitikkområdene, og å få til partnerskapet mellom de ulike virkemiddelaktørene. Kommunene bør i større grad få ta del i styringen av de regionale innovasjonsressursene, ikke minst knyttet til Innovasjon Norge, SIVA og utdannings og forskningsressurser. Utviklingen av helhetlige regionale innovasjonssystemer vil her være viktig. Regionrådene har vært et viktig bindeledd ikke minst for de mindre distriktskommunene, der de også fungerer som kompetanse- og utredningsorganer. Det er behov for å utvide partnerskapet i regionene og å styrke førstelinjetjenesten for nyetableringer og småbedrifter, slik at tilbudet fungerer noenlunde likt i alle kommuner. I dag er det svært store ulikheter når det gjelder oppfølging av næringslivet, og ofte svakest i de minste kommunene. Samlet sett sitter imidlertid det kommunale tiltaksapparatet på betydelige ressurser som kan utvikles videre gjennom felles innsats og (interkommunalt) samarbeid.

Innenfor regionale, vertikale partnerskap i samspillet mellom kommunenivået og fylkesnivået bør det vurderes løsninger der en får brukt kommunene til å være aktivt med i utviklingen av sine respektive sektorer. En har et apparat i hver kommune som i større grad kan gis flere oppgaver og brukes i førstelinjetjenesten, særlig ift Innovasjon Norge og kompetansemiljøene. En må følge opp de initiativ som gjøres lokalt for å få til stimulerende innovasjonsmiljø, og skape et positivt utviklingsklima på grasrota. En fortsatt støtte til kommunal næringsutvikling er viktig i denne sammenheng. Samtidig bør en vurdere om det kan stilles krav til at disse skal brukes i innovativ retning, nettverksbygging, kompetanse, større utviklingsprosjekter, der samarbeid med andre kommuner og virkemiddelaktører belønnes.

Utdannings- og forskningsinstitusjonene

FoU-miljøene vil måtte spille en sentral rolle i utviklingen av en regional innovasjonspolitik. Mye av kapasiteten har hittil vært knyttet til en bred utdanningssatsing og oppbygging av fagmiljø med tilstrekkelig forskningstyngde. En stor del av kapasiteten er bygd opp for å dekke utdanning og forskning i offentlig sektor. En er nå i en posisjon der en med økte og øremerkede ressurser kan være med å utvikle sterke innovasjonssystemer og næringsklynger i de ulike regioner. Dette stiller krav til endret fokus og også omprioriteringer. FoU på nye næringer som bioteknologi og fornybar energi – solceller, vann-, vind-, bølge- og bioenergi er svært ressurskrevende både økonomisk og personellmessig, og krever langsiktig kompetanseoppbygging i samarbeid med andre forskningsmiljø, forskningsråd, departement og næringsliv. Det krever også at Utdanningsdepartementet og Forskningsrådet gir institusjonene de nødvendige styringsincentiver i retning av et slikt fokus.

SIVA- forskningsparker, kunnskapsparker og næringshager

SIVA har et meget desentralisert nettverk av næringshager, kunnskapsparker og forskningsparker. Dette representerer et stort potensial for det videre utviklingsarbeid, og i etableringen av regionale, bransjetilpassede innovasjonssystem. Det er behov for å videreutvikle den kompetanse som sitter internt i nettverket, og å få til en god koordinering ift til de øvrige virkemiddelaktørene. Koblingene til utdannings- og forskningsmiljøene blir her særlig viktig. Siva-institusjonene fungerer som spydspisser i sine regioner knyttet til å tenke innovasjon. Det kan være nødvendig med mer systematisk satsing på nettverks- og kompetanseoppbygging. Kunnskapsparkene vil bl.a. kunne fungere som viktige støttespillere ift å få fram FoU-aktivitet og få kompetanseoverføring. En særlig viktig oppgave blir å få næringshager i distriktskommuner til å bli nøkkelaktører i arbeidet med å få til økt

innovasjons, nettverks og kompetansefokus. Næringshagene bør her vurdere om det er mulig å få til en bransjemessig spesialisering og arbeidsdeling mellom næringshagene, og et tettere samspill med den kommunale førstelinjetjeneste. Det er viktig at det arbeid som skjer i nettverket koordinert med fylkeskommunens prioriteringer som regional utviklingsaktør.

Innovasjon Norge

Innovasjon Norge spiller en nøkkelrolle i den regionale næringspolitikken med store ressurser og et vidt forgrenset og meget kompetent administrativt apparat. Det ligger et stort potensial i en ytterligere desentralisering av stab og landsdekkende aktiviteter til regionkontorene og en sterkere saksbehandlingskobling til primærkommunene. Mye av kapasiteten og kompetansen er knyttet til rene finansielle oppgaver. Det vil være en fordel at Innovasjon Norge bruker sine sterke fagressurser til mer prosess og nettverksbygging. Fokus på innovasjonssystemer og klyngedannelse vil være sentralt. Arbeidet med å utvikle kommunene og for eksempel næringshagene i arbeidet med førstelinjetjeneste og screening av prosjekter vil styrke det faglige og administrative nettverket ut i distriktene.

Program som Arena har vist seg å være et godt verktøy for nettverksbygging, samarbeid og økt kompetansefokus. Dette konseptet kan en bygge videre på. En har hittil dekt havbruk, reiseliv, bioteknologi og romteknologi. Det bør vurderes flere slike satsinger. Det er behov for enda bedre koordinering der Innovasjon Norge spiller en mer sentral rolle, knyttet til næringshager, Arena, Innovasjon Norge og forsknings- og utdanningsmiljøene. Det kan også være grunn til å vurdere en forsterket satsing på bedriftspiloter/næringslokomotiver med fokus på nettverksbygging og internasjonale marked.

Driftstøtte til nyetablerte høyvekstbedrifter og garantiordninger for bedrifter i nye næringer der risikoen for banker og investorer er høy er også områder der en bør vurdere en forsterket innsats.

Det er viktig å ha fokus på de virkemidler som fungerer godt. OFU/IFU lignende ordninger fungerer meget bra. Denne er også lik NT-ordningen som har virket godt, med fokus på kompetanse på kundekontakt og utviklingsfokus i samarbeid med kundene. Dette krever imidlertid en mer proaktiv og koblende rolle enn det Innovasjon Norge hittil har hatt.

Innovasjon Norge kanalisere dog etter hvert mer av sine midler til arenasatsinger og lignende aktiviteter som kan gi bedre koblinger mellom forskningsmiljø og bedrifter.

Forskningsrådet

Forskningsrådet har som Innovasjon Norge vært gjennom en organisatorisk utviklingsprosess, der innovasjon har kommet inn som stadig viktigere del av virksomheten. I regionalpolitisk sammenheng har det vært en utfordring at forskningsrådet ikke har hatt et desentralisert organisatorisk nettverk. De regionale representasjonskontorene som har blitt opprettet i et samspill med fylkeskommunene og Innovasjon Norge har fått stor betydning for kunnskapen om forskningsrådet både blant institusjoner og bedrifter, og bør kunne danne mønster for ytterligere desentralisering på flere områder. En har nå en mulighet for videre desentralisering og regionalisering når det gjelder førstelinjetjeneste og saksbehandling. En økning av antall regionale Forskningsrådsrepresentanter bør prioriteres. Desentralisering gjennom regionale fond vil være et viktig skritt, sammen med traineeordninger og "forsker til leie"-konsepter. Forprosjektmidler kunne også i større grad vært tilgjengelig, spesielt for distriktsbedrifter, på samme måte som forskningsrådet gir initieringsstøtte til forskere. Det kan også være grunn til å vurdere større differensiering av etablerte virkemidler ut fra regiontype eks Skattefunn.

Det er et særlig behov for å styrke utviklingsarbeidet og FoU-kapasiteten på teknologisiden i landsdelen hvis en skal nå de ambisiøse mål som er satt for nordområdesatsingen.. Forskningsrådet bør her i samarbeid med Innovasjon Norge finne måter å bidra til å utvikle regionale næringsklynger, å få etablert sterke regionale innovasjonssystemer, og å utnytte de internasjonale nettverkene som de etablerte forskningsmiljøene sitter på. Forskningsmiljøene har en plattform og er godt orientert mot næringslivet i dag. Det er nødvendig å stimulere forskningsmiljøene til ytterligere innsats i bedriftene, men dette må finansieres. VRI er et spennende virkemiddel som kan bringe fram hele inovasjonssystemet og få sterkere kobling av disse til næringslivet. Dette krever imidlertid i større grad vilje til omprioritering og massiv kanalisering av ressurser til de regionale satsingene.

Landsdelsutvalget (LU)

LU har som felles regionalpolitisk organ for Nord-Norge og Nord-Trøndelag en viktig rolle å spille som møteplass for politikere og forvaltning i den nordlige landsdel, i arbeidet med å synliggjøre utfordringer og potensial, og i å sette i gang og gjennomføre fellestiltak. På en rekke områder og spesielt når det gjelder de ressursbaserte næringene, reiseliv og petroleumssatsingen er det felles interesser og skalafortrinn knyttet til en koordinert innsats. Her har LU en uforløst rolle å spille når det gjelder å revitalisere det nord-norske samarbeidet, og å ta de nødvendige initiativ på en rekke nye områder av felles interesse. Dette krever igjen at fylkeskommunene og deres politikere støtter sterkere opp om LU som et felles redskap. LU vil her kunne bidra til at felles mål utvikles, og en klargjøring av de ressurser som er nødvendig fra ulikt hold for å nå disse. LU kan også spille en sentral rolle i benchmarkingsarbeidet når det gjelder de satsinger som gjøres. Dette innebærer at LU må tilføres de nødvendige utrednings-, koordinerings og evalueringsressurser.

4.2. Koordinering mellom virkemiddelaktørene

Det apparat som er skissert ovenfor er relativt omfattende. For å få til mer avanserte regionale innovasjonssystem kreves virkemidler som i dag disponeres av mange forskjellige organer. Det er derfor et stort behov for å få til en bedre koordinering mellom de ulike aktørene. Det regionale partnerskapet har blitt utviklet og fungerer etter hvert bedre. Det oppfattes samtidig å være et stort behov for koordinering av de nasjonale nivåene, der de ulike departement og virkemiddelaktører oppfattes som lite samordnet.

Vi snakker her om flere aktuelle ansvarsnivåer, stat, landsdel, fylke, ABS-regioner og kommunenivå. En må her ta opp spørsmål om ansvarsfordeling knyttet til premissgiving, policyutforming, kontroll og implementeringsroller, og ikke minst samordningsoppgaver regionalt på landsdelsnivå.

Eierdepartementene må i denne sammenheng legge de nødvendige premisser og føringer for de viktigste nasjonale aktørene som for økt grad av desentralisering og geografisk omprioritering av ressurser. Dette gjelder i særlig grad Kunnskapsdepartementet og Forskningsrådet, men også NHD og KRDs styring av Innovasjon Norge som i dag forvalter en rekke programmer og aktiviteter sentralt som kunne ha vært flyttet ut til nettverket av regionkontorer. KRD må også sørge for at SIVA i større grad fungerer i et samspill med de regionale utviklingsaktørene og særlig fylkeskommunene.

For den videre utvikling av energi- og petroleumssektoren i Nord-Norge vil Olje og Energidepartementets vilje og evne til å styre operatørene på de nord-norske oljefeltene være avgjørende. Oljeselskapene og regionalt plasserte driftsorganisasjoner må her ta det samme

ansvar for å fungere som næringsutviklingslokomotiv i Nord-Norge som en har gjort det på Vestlandet.

Det er nødvendig å bringe ”grasrotnivået” i sterkere grad inn utviklingen av de regionale innovasjonssystemet. Dette innebærer at bedrifter og primærkommuner må få større styringsinnflytelse over innovasjonspolitiske satsinger, for eksempel ved at det etableres regionale prosjektgrupper som skal arbeide fram regionalt differensierte løsninger, som både ivaretar det etablerte og det ufødte næringsliv.

4.3. Aktuelle tiltak og ansvarsfordeling

I diskusjonen ovenfor har det vært skissert en del områder der det er særlig behov for innsats. Dette vil være på flere nivå, både knyttet til grunnleggende entreprenørskap og innovasjonskultur, til innsats for utvikling av dynamiske og særlig innovative bedrifter og næringer, og det vil være tiltak knyttet til det politisk-administrative nivået for å få til bedre koordinering av eksisterende ressurser og tilgang til de virkemidler som kreves for å utvikle regionenes vediskapingspotensial.

Det er foran argumentert for at det ikke er mulig å gi detaljerte løsninger på hvordan en regional innovasjonspolitik skal se ut. Med økte forskjeller mellom regionene blir det nødvendig at virkemidlene må være differensierte og bygge på regionale innovasjonsstrategier med klare mål og klar arbeidsfordeling.

Nord-Norge har en relativt mindre andel av befolkningen som er yrkesaktiv, og en større andel av befolkningen som er rettet mot offentlig sektor. Samtidig skjer det en ”brain drain” av høyere utdannet ungdom fra landsdelen. Disse forhold gir grunn til å fokusere på økt entreprenørskap og en reduksjon av terskelen for å etablere nye bedrifter og få utviklet et næringsrettet innovasjonskultur i regionen. Spesielt vil det være viktig å få akademikere til å etablere bedrifter, noe som vil gi tilgang på flere kompetansearbeidsplasser.

Kunnskapsintensive næringer preges av at det er vanskelig å finne ut av hva som er kritiske suksessfaktorer, det kreves ofte store utviklingskostnader for forretningsideen og verdiene som akkumuleres er immateriell og tett koblet opp mot enkeltaktører i bedriften. For etablerte bedrifter vil det være mer kunnskap tilgjengelig som gjør at investorer og långivere kan føle en viss sikkerhet for hva slags kompetanse ledere og eiere sitter på. For nyetableringer og spesielt tidligfase forretningsideer for ikke-meriterte gründere vil usikkerheten være stor og tilgangen på kapital være for begrenset på grunn av følt risiko. For distriktsbedrifter i denne type næringer vil det være enda større fare for svikt i ressurstilgangen grunn av manglende FoU-muligheter, et dårlig utviklet finansmiljø og færre gründere som en kan hente inspirasjon fra. Dette understreker nødvendighetene av å både kompensere for usikkerhet og risiko for kunnskapsintensive bedrifter, og å forbedre tilbudssiden gjennom bedre tilgang på FoU-ressurser og ikke minst FoU-kapasitet som ligger nært opp til gründere og bedrifter.

På næringsnivå vet vi at samspillet mellom bedrifter, konkret strategisk samarbeid i nettverk og underleverandørsystemer, og rask overføring av kompetanse er kritisk for verdiskaping og konkurranseevne. For de næringer som en ønsker å utvikle, og da særlig de med høyt kompetanseinnhold i produktene, vil det være viktig å få utviklet kunnskapsfundamentene i innovasjonssystemene iform av sterke konsulent og forskningsmiljøer, og ikke minst sikre at samspillet og samarbeidet skjer på næringslivets premisser. Dette gjør at nettverksbyggende

tiltak og tiltak for å øke den samlede FoU-ressurs i en region blir særlig viktig. For Nord-Norge er det særlig mangelen på flere sterke teknologiske fagmiljø og et internasjonalt FoU-nettverk for bedriftene som gir landsdelen en konkurranseulempe. For det andre kreves sterke lokomotivbedrifter som kan være med å styre utviklingen i den samarbeidende klyngen av bedrifter.

I alle deler av innovasjonssatsingen blir oppmerksomhet rundt tiltak som kan gi økt etableringsrate og økt sysselsetting for kvinner og ungdom særlig viktig. Dette gjelder i særlig grad jo lengre ut i mindre kommuner med stor avstand til større sentra en kommer, ettersom disse i så stor grad tappes for innovative ressurs som disse representerer.

Ut fra dette skisseres mulig satsingsområder i tipunktlisten nedenfor:

A. På entreprenørnivå:

1. Entreprenørskapskultur og etableringskunnskap i regionene
2. Økt etableringsrate for ungdom, akademikere og kvinner

B. På bedriftsnivå:

3. Risikokapital i distriktene, og særlig risikovillige eiere
4. Utviklingsstøtte til høyvekstbedrifter
5. Lokomotivsatsing på dynamiske bedrifter og nettverk
6. Bedriftsintern FoU-innsats

C. På næringsnivå:

7. Dynamiske næringsklynger med stort innovasjonsfokus
8. Næringsrettede forskningsinstitusjoner

D. På politisk administrativt nivå:

9. Innovasjonsstrategiske fellesarena regionalt
10. Nasjonal koordinering av regional innovasjonspolitik

Ad 1). Entreprenørskapskultur og etablererkompetanse i regionene

Det bør legges opp til en styrking av den kommunale førstelinjetjenestene for næringsutvikling i kommunene, med større politisk fokus på næringsutvikling, som om dette hadde vært en lovpålagt oppgave. Samarbeid med Innovasjon Norge utvides i form av desentralisert saksbehandling og kontordager i kommunene.

De kommunale næringsfond blir gjort mer innovasjonsrettet med krav til større nyhetsgrad i de prosjekter som støttes.

Hver kommune gis i oppdrag å få til en ordning med entreprenørskap i skolen, i barneskole, ungdomsskole og i videregående skole.

Det bør gis særlig støtte til kulturbasert næringsutvikling og fokus på kulturarrangementer i mindre kommuner med næringsmessige ringvirkninger.

Ansvar: primærkommunene, regionrådene, fylkeskommunene, Innovasjon Norge

Ad 2) Økt etableringsrate for ungdom, akademikere og kvinner

For å kompensere for høy risiko og høye alternativkostnader etableres tilpassede støtteordninger for gründere med høyere utdanning som vil etablere seg i distriktene, og for tiltak som kan gi flere arbeidsplasser for kvinner og ungdom. Det gis også et særlig stipend for kvinnelige akademikergründere. Denne type virkemidler bør være sterkt regionalt differensierte, med ekstra høyt støttenivå for regionkategoriene 6 og 7.

Ansvar: Innovasjon Norge, KR D, NHD

Ad 3) Risikokapital i distriktene, og særlig risikovillige eiere

Det arbeides med å bygge lokale såkorn og venturefond i form av spleiselag mellom private investorer, institusjonelle investorer, eks kraftlag og banker, kommunen og fylkeskommunen. Det offentlige går inn med 25%-50% gjennom støtte fra Innovasjon Norge. Dette innebærer at regiontypene 4-7 i større grad vil få ta del i denne type verktøy.

Ansvar: Lokalt næringsliv, kommunene, fylkeskommunene, Innovasjon Norge

Ad 4) Utviklingsstøtte til høyvekstbedrifter

Det gis en særlig driftsstøtte til høyvekstbedrifter i fasen like etter etablering. Støtten gis for å gjøre bedriften i stand til å øke kapasiteten og særlig markedsinnsatsen etter etablering. Finansieringen koordineres med støtte i FoU- og etableringsfasen i Forny-programmet.

Det er her viktig å få videreutviklet nettverket av private investorer som kan være med å støtte opp om denne type bedrifter i en tidlig og kapitalkrevende fase. I dette ligger også et sterkere samarbeid mellom virkemiddelapparatet og investormiljøene, der særlig Innovasjon Norge bør ha en mobiliserende rolle.

Ansvar: Teknologiintensive bedrifter, Innovasjon Norge, Forskningsrådet

Ad 5) Lokomotivsatsing for dynamiske bedrifter og nettverk

Noen bedrifter vil kunne spille en rolle som koordinatorene og pådrivere i arbeidet med å utvikle nye produkter og markeder, ny teknologi sin bransje og region. Det legges opp til en nettverksstøtte som dekker de ekstra utgifter som lokomotivbedriftene har i arbeidet med å bygge og vedlikehold utviklingsnettverk, og å bygge ut regionale underleverandørsystemer. Dette bør ikke minst gjelde bedrifter der Staten er en sentral eier, og som tidligere har hatt en større aktivitet i landsdelen.

Ansvar: større bedrifter/konsern, statseide bedrifter, Innovasjon Norge

Ad 6. Bedriftsintern FoU-innsats

Det bør gjøres en bedre markedsføring av FoU-midler og en bør styrke FoU-kompetansen i bedriftene. Dette kan gjøres i samarbeid med næringsorganisasjonene. Bedriftene gis tilgang til forprosjektmidler for å forberede søknader til forskningsrådet. Det gjøres enklere å søke FoU-støtte til FoU gjennom Norges forskningsråd, og organisasjons og markedsrettet FoU gis større oppmerksomhet. Det etableres kurs for skoloring av bedrifter i bedriftsintern produktutvikling og forskning, samt samarbeid med forskningsmiljø. De etablerte inkubatorene bør spille en særlig rolle i retning av å styrke FoU-arbeidet i etablert næringsliv.

Det er også nødvendig å videreutvikle nord-norsk næringsliv sitt internasjonale forskernettverk. De ulike forskningsmiljøene har idag etablert slike nettverk gjennom

internasjonale fagmiljø. Dette er en ressurs som bør utvikles videre, og også knyttes opp mot forskningsaktiviteten i internasjonale organisasjoner og konsern. En sterkere oppkobling mot Eus forskningsprogrammer vil være et ledd i en slik satsing. Det bør derfor etableres koordinatorstillinger/professorater som har i oppdrag å utvikle de internasjonale forskernettverkene for en region innenfor de ulike fagområdene, med toneangivende bedrifter som aktive medspillere. De regionale representantene/kontorene til forskningsrådet bør her kunne ha en koordinerende rolle.

Denne type verktøy bør ha et ekstra fokus på etablerte næringer som har lav FoU-innsats i dag, der det må arbeides med å markedsføre nytten av mer systematisk FoU-innsats. Disse ordningene bør være regionalt differensierte mot region typer 4-6 som ikke har forskningsmiljø i sin nærhet.. disse bør bl.a. kunne gis en høyere fradragsprosent i skatte-Funn og høyere tilskuddsprosent ved deltakelse i brukerstyrte programmer.

Ansvar: bedriftene, forskningsinstitusjonene, næringsorganisasjonene, Innovasjon Norge, Forskningsrådet, SIVA

Ad 7) Dynamiske næringsklynger med stort innovasjonsfokus

Det er behov for å utvikle sterke næringsklynger som ivaretar de langsiktige krav til kompetansebygging, felles markedssatsing og FoU i en næring. Det er idag et utviklet apparat for samarbeid gjennom SIVAs næringshager, forskningsparker og kunnskapsparker. Når det gjelder næringshagene er det svært store variasjoner i kapasitet og kompetanse så langt . Dette apparatet bør imidlertid med bedre oppfølging kunne utvikles videre i retning av å gis ansvar for å bygge regionale og bransjetilpassede innovasjonssystemer som kan styrke spesielt små bedrifters konkurransekraft i et større marked.

Arena-satsingen og Centers of Expertise spiller også en viktig rolle som utviklingsgeneratorer, og ikke minst for utvikling av sterke koblinger mellom forskningsmiljø, kunnskapsparker/forskningsparker og næringslivet. Det bør etableres en Arena-satsing og etterhvert et Center of Expertise for hvert av de mest lovende næringsområdene i Nord-Norge i tillegg til de som er etablert herunder, reiseliv, verkstedindustri/petroleumsleveranser, alternativ energi, arktisk teknologi, bioteknologi, kulturbasert næringsliv.

Ansvar: fylkeskommunen, LU, SIVA, Innovasjon Norge, Forskningsrådet.

Ad 8) Næringsrettede forskningsinstitusjoner

De undervisnings- og forskningsinstitusjoner vi har i landsdelen har siden 70-tallet hatt hovedfokus på utdanningssiden og på kompetanseoppbygging i egen stab for å komme på det nødvendige faglige nivå internasjonalt. På disse områdene har en lykkes godt, og nord-norsk næringsliv har i dag meget god tilgang på kompetent arbeidskraft.

Mye av den kapasiteten som er bygd opp er rettet mot å dekke utdannings- og forskningsbehovet i offentlig sektor. Det er nå nødvendig å styrke kapasiteten når det gjelder næringsrettet og særlig teknologirettet forskning. Det bør derfor legges opp til særlige forskningfond for Nord-Norge som er øremerket spesifikke næringer og i stor grad styrt av næringslivet. De nylig utviklede VRI-programmene og forskningsrådet regionale representanter vil kunne spille en viktig rolle i den videre utvikling.

Det er et sterkt behov for å styrke teknologiforskningen i Nord-Norge. Det bør etableres spesialiserte forskningsmiljø i tilknytning til de etablerte utdannings- og forskningsinstitusjonene i Nord-Norge som kompletterer den aktivitet som allerede er i gang i Tromsø og Narvik. Dette gjelder særlig aksene Alta-Hammerfest, Harstad og Bodø.

Det bør på de omforente innovasjonssatsingsområdene etableres flere lange utdanningsløp innen næringsrettede fag, som teknologi og biologi.

Ansvar: undervisnings- og forskningsinstitusjonene, fylkeskommunene, LU, KUF, Forskningsrådet

Ad 9). Innovasjonsstrategiske fellesarena regionalt

Det er nødvendig med større grad av ”bottom up” styring i utviklingen av de regionale innovasjonsstrategier og i etableringen av den nødvendige infrastruktur for regionale innovasjonssystemer og næringsklynger. Dette gjør at primærkommuner og fylkeskommuner bør gis en større styringsmulighet i arbeidet med utviklingen av regionalt differensierte virkemidler. På landsdelsnivå vil det som et ledd i nordområdestrategien være behov for å styrke fellesfunksjoner og møteplassene for diskusjon omkring prioriteringer knyttet til næringsutvikling i den nordlige landsdelen. Det er behov for å få frem næringsutviklingsbehov innenfor prioriterte felt, initiering av samarbeidstiltak, møteplasser for diskusjoner omkring videre utvikling, og en arena for felles politiske beslutninger i den nordlige landsdelen. Det vil være naturlig å bygge videre på det fundament som Landsdelsutvalget representerer både når det gjelder politisk apparat, forvaltning og utviklingsressurser.

Ansvar: primærkommuner, fylkeskommunene, Landsdelsutvalget, KRD

Ad 10) Nasjonal koordnering av regional innovasjonspolitik

Nøkkelen til suksess når det gjelder en regional innovasjonspolitik vil være om en klarer å sikre en nasjonal koordinering av de ulike sektordepartementene. Disse styrer de ressurser som kreves for en målrettet utvikling i de ulike regionene, og har muligheter for å legge premisser og styre policyutviklingen i institusjoner og bedrifter som spiller en særlig rolle i innovasjonspolitikken. De viktigste departementene vil være KRD, NHD, KD og OED, med FD som sentral overordnet premissgiver. Disse departementene vil også sammen med DU være sentral i utviklingen av en nordområdestrategi. Det er her viktig at nordområdestrategien og den regionale innovasjonspolitikken for Nord-Norge blir samordnet, at omforente prioriteringer blir gjort, og at ressurser omfordeles og kanaliseres til de prioriterte områdene på en langsiktig basis.

Ansvar: Regjeringen, ulike departementer, KRD

5 SAMMENFATTENDE VURDERING- EN SYSTEMISK ANSATS

Som framgått ovan finns det en mängd olika satsningar som genomförts, pågår, planeras eller är på idéstadiet. Kreativiteten är stor. Det är ingen brist på möjliga satsningsområden i en ny Nordnorsk innovationspolitik. Det är bra. Samtidigt måste vi vara medvetna om att vi här talar om ett mycket komplext system av interagerande delsystem. Dessa delsystem har delvis synergieffekter, men de kan också motverka varandra.

I avsnitt 4 för vi fram en mängd förslag som kommit fram under vårt arbete och som vi tycker är intressanta. Flera av dessa är mycket viktiga för hela Nordnorge, andra är viktiga för enskilda regioner eller kommuner. Det vi vill betona i detta avsnitt är att alla dessa goda förslag måste ses i ett större sammanhang

Syftet med vårt arbete har varit att lägga en bra grund för en politisk process som ska leda fram till en ny innovationspolitik för Nord-Norge. Detta kräver en systemisk tillnärmning. Med detta menar vi att hela ansatsen måste ske parallellt på flera plan/dimensioner:

- vi måste beakta samtliga systemnivåer
- vi måste beakta både sak och process
- vi måste beakta hela aktörssystemet
- vi måste beakta tidsaspekten
- vi måste beakta grunderna för den politiska processen

5.1. Vi måste analysera och förstå samspelet mellan olika systemnivåer.

En indelningsgrund är den hierarkiska/organisatoriska:

- På nivå 1 (observera att detta inte är någon värdering av viktigheten!) återfinns vi den enskilda personen - entreprenören, forskaren, administratören, politikern
- På nivå 2 finns organisationen - bedriften, högskolan, kunskapspark osv
- Nivå 3 består av agglomerat av nivå 2 – nätverk, kluster, branschorganisationer, innovationssystem

När vi talar om innovationer analyserar vi ofta nivå 3 – vi talar om klynger eller åtminstone nätverk. Vi vet att sådana är uppbyggda av nivå 1 och 2, ändå bortser vi oftast från att dessa tre systemnivåer har delvis skilda behov, värderingar och förväntningar. Det är inget konstigt eller destruktivt i sig. Problemet uppstår när man inte erkänner och öppet hanterar mål-, intresse- och värderingskonflikter. Detta är ett av skälen till att den politiska dialogkonferensen i Harstad var så viktig och att vår arbetsgrupp hade bred förankring och legitimitet. Detta är lika viktigt i den fortsatta processen.

Det finns systemnivåer även när det gäller aktiviteter/satsningar

- Projekt
- Program

- Policy

De satsningar som syns görs på projektnivå (Reiselivsarena Finnmark, Innovasjon Havbruk, Bioklynge Nord). Programnivån (Arena, NCE, nHS, NT, VRI) är oftast mer osynlig för de enskilda aktörerna, för att inte tala om den bakomliggande politiska intentionen, formulerad i något policydokument. Det som emellertid är viktigt är att inse att alla dessa var för sig vällovliga och ambitiösa projekt inte nödvändigtvis skapar ljuv musik tillsammans. Olika program och projekt konkurrerar om uppmärksamhet och knappa resurser (inte minst SMB-ledares tid). En fragmentering av verkemiddlen är kanske inte särskilt effektivt på sikt.

5.2 Vi måste beakta både sak och process

Vårt arbete hittills och den fortsatta processen måste bygga på relevanta och kvalitetssäkrade fakta. Det finns flera sätt att åstadkomma detta. Den traditionella metoden är en expertutredning. En expertgrupp samlar in tidigare rapporter, planer, strategidokument och evalueringar, kompletterar med egen datainsamling (intervjuer, enkäter) och analyser och gör sedan en syntes, ofta avslutad med förslag. Problemet med en sådan ansats är att det just är en expertansats. Trovärdigheten och legitimiteten blir väldigt personberoende. Obehagliga fakta kan lättare avfärdas på metodologiska eller politiska grunder.

Vårt sätt att försöka få fram relevant och kvalitetssäkrade fakta bygger på ett systemiskt angreppssätt. Vi har försökt att få med aktörer, intressenter, sakkunniga med många olika uppfattningar – och samla dem i rummet samtidigt. Fakta kommer alltså fram och synas i en dialog. Därmed behöver det inte bli konfrontation. Fakta med tolkas på olika sätt. Genom att olika aktörer får ta del av varandras tolkningar ökar förståelsen för varandras värderingar och mål – och därmed möjligheterna att finna vinna-vinna-lösningar.

5.3 Vi måste beakta hela aktörssystemet

Policy och programnivåerna tenderar att professionaliseras i den meningen att en relativt snäv yrkeskår anser vara kallade att hantera dessa övergripande nivåer. Det finns många välvilliga hjälpare i offentlig och halvoffentlig sektor. Det är inte säkert att dessa alltid vet bäst vad näringslivet behöver - därmed inte sagt att en enskild bedrift själv alltid vet bäst vad den behöver. Återigen – en ny innovationspolitik måste utformas av samtliga aktörer i samverkan. Detta innebär inte att söka hitta minsta gemensamma nämnaren, en kompromiss som alla är lika missnöjda med i rättvisans namn, utan att i fellesskap arbeta fram en lösning som är bra mycket bättre än en kompromiss.

5.4 Vi måste beakta tidsaspekten

Det senare påpekandet hänger ihop med tidsaspekten. Flera program och andra satsningar vågar inte explicit hantera "rättvisaspekten". Det kan verka vällovt att satsa på de eftersatta och svaga, men det är inte säkert det bästa på sikt. NCE-programmet och i viss mån Arena-programmet ställer krav på de medverkande. Genom att våga exkludera i tidiga skeden kan man nå en större målgrupp i senare skeden. Det är en viktig pedagogisk uppgift att förklara att innovationssatsningar inte måste vara "rättvisa" från dag 1. Det blir då förstås lika

viktig å stille krav på dem som får støtte i sin tur støtte sin omgivelser/konkurrenter når tiden er moden.

Slutsatsen er alltså at en ny innovasjonspolitik må våge prioritere både blant målgrupper og over tiden.

5.5. Vi må beakta grunnene for den politiske prosessen

Politikk er å vilje, men det er også det mottilgjengelige kunst. På nasjonell nivå er det lett å tala om behovet av departemental samordning, samordning av sektorpolitikk, helhetlighet, langsiktighet, holdbarhet. På regional nivå kan alle inse vinsterna med økt samverkan, mindre fragmentering og konkurranse inom NN, mellom fylkene, mellom kommuner. De folkvaldas oppdrag frå sine veljarar kan dock se annorlunda ut. Samverkan er inte något som kan beordras fram. Den kan bara växa fram genom en mångårig tillitsskapande prosess. En innovasjonspolitik ska ha langsiktiga och djärva visioner, men må implementeras i små steg.

Vad är problemet?

En kort summering av behovsbilden som beskrivits tidigare:

- Det er generelt et lavere utdanningsnivå i Nord-Norge spesielt som følge av sein utbygging av høyere utdanning og lav kapasitet innenfor FoU-siden. Dette representerer en systemsvikt som det er viktig å kompensere for gjennom virkemiddelapparatet. Utbyggingen av de sentrale kunnskapsinstitusjonene og en desentralisering av deres virksomhet står derfor sentralt.
- Det er en særlig utfordring at landsdelen også mangler tunge teknologimiljøer på en rekke områder av kritisk betydning for den videre næringsutvikling.
- Det har vært sein utvikling av kapitalstrukturen i landsdelen. Det har tatt lang tid å bygge opp kapitalfond for høyrisiko og høyvekstbedrifter. I tillegg kommer at bankene har høy risikoaversjon i forhold til områder med nedgang i nærings- og befolkningsgrunnlag. Dette gjør at det generelt vil være vanskeligere å få kapital jo lengre ut i distriktet en kommer. For vekstbedrifter vil det være en utfordring å ha tilstrekkelig kapital i en tidlig fase. Jo lengre borte fra tunge universitetsmiljøer er jo større vil utfordringen sannsynligvis være.
- En er bundet opp i en etablert kultur for råvareproduksjon, etablerte handlingsmønstre og låst fast pga av filialisering av nordnorsk næringsliv i rene produksjonsenheter.
- Svak dialog og strategisk samarbeid mellom næringsliv og forskningsmiljø i landsdelen. Samtidig er det liten bestillerkompetanse og ikke minst betalingsvilje i det regionale næringsliv som domineres av småbedrifter og filialer av større konsern.
- I Nord-Norge har en tradisjonelt vært dyktig på å videreutvikle næringene gjennom rask innføring av ny teknologi og gjennom inkrementelle forbedringer knyttet til de dominerende næringer. I mange tilfeller har dette gitt en stor grad av "kopierings-satsinger", relativt like bedrifter som konkurrerer med hverandre med de samme løsningene. De sterkeste eksemplene på dette kan en se innenfor landbruk, fileindustri, trevare og de siste årene reiseliv.
- Mens en er dyktig på inkrementell informasjon i de fleste næringene mangler man miljø og kultur for de langsiktige og ressurskrevende nyskappingsarbeidene, spesielt knyttet til teknologi og produktutvikling.

- For petroleumsvirksomheten har man sett at nærhet til oljeselskapene og driftsoperatørene på de ulike felt betyr mye for ringvirkningseffekter. Etablering av operatøransvar i landsdelen som kan spille denne rollen blir svært viktig i det videre arbeid.
- Innovasjon vil være knyttet til etablering av nye bedrifter, utvikling av nye produkter og produksjonsmetoder, nye eierskaps- og organisasjonsløsninger der produkter som har store konkurransefortrinn, gir rask omsetnings og sysselsettingsvekst og store kompetansemessige ringvirkninger vil være særlig fokusert.

5.6. Konsekvenser

Vad betyr dette i praktiken når det gjelder att forma en ny innovationspolitik? Det vi først kan konstatere är att några av grundbultarna för den fortsatta processen glädjande nog verkar finnas på plats. I vårt arbete har vi funnit en betydande konsensus bland aktörerna i Nord-Norge om vad som är problem och vad man kan göra åt dem. Det finns också en insikt i Nord-Norge om att man själva kan göra mycket mer än hittills och att mer pengar inte alltid är lösningen.

Vi ska försöka ta ett systemiskt grepp på en innovationspolitik för Nord-Norge enligt de fem punkterna ovan:

Kluster, innovationssystem, innovativa bedrifter, entreprenörer, forskare, riskkapitalister, duktiga administratörer trivs, växer och fungerar effektivast vissa miljöer. Kulturgeografer och många andra har beskrivit sådana innovativa miljöer/samfunn utförligt. Det handlar om samfunn där välutbildade människor vill bo. Dit studenter, forskare, entreprenörer flyttar eller flyttar tillbaka. Där det finns en välfungerande infrastruktur med vägar, flyg, bredband, skolor, barnehagar, kulturutbud, natur, friluftsliv. Detta har varit ett återkommande tema i våra diskussioner.

På ett övergripande plan måste Nord-Norge utvecklas till en region där folk vill bo (kvar). Det kanske inte låter som innovationspolitik, men det är det. Ur ett systemiskt perspektiv måste innovationspolitiken ta hänsyn till livskvalitet på lång sikt. En ensidig satsning på viss näringsutbyggnad kan rycka undan grunden för detta. Det kan gälla storskalig satsning på turism, havbruk, petroleum som på kort sikt kan verka innovativt, men som på lång sikt får förödande biverkningar.

Det är därför oerhört viktigt att den långa lista med goda idéer som kommit fram i detta arbete och som redovisats tidigare i denna rapport verkligen ses i ett systemiskt perspektiv. Det finns verkligen många goda förslag som bör genomföras – men de måste genomföras i en viss ordning och med hänsyn till varandra. Vi vill att 2+2 ska bli 5 och inte 3.

Projektfieringen av virkemiddelanvändningen är därför destruktiv. Vi har under detta arbete fått många exempel på hur enskilda aktörer använder projektmedel för kortsiktiga egensyften. IN, NFR och SIVA kan samverka effektivare. FoU-sektorn har också en tendens att stärka sin egen position, ofta med argumentet att detta senare kommer näringslivet tillgodo. Vi ser också hur fylkeskommuner och kommuner värnar om sina projekt och är rädda för samarbete, eftersom de då kan förlora sin suveränitet. Samverkan ska inte överdrivas, men nog har Nord-Norge en väg att gå.

När det gäller det fortsatta utvecklingsarbetet har alltså vårt arbete pekat på behovet av generella strukturella och kulturella åtgärder. Kompetens, utdanning, forskning och utveckling samt finansiering har utpekats som de viktigaste utvecklingsområdena. KRD kan göra en hel del för att lägga saker tillrätta, men ett så omfattande utvecklingsmandat har inte ett enskilt departement. Det är glädjande att NHD deltog aktivt i Harstadkonferansen, men fler fackdepartement (och förstås Finansdepartementet) måste engagera sig i utvecklingen av Nordnorge. Speciellt viktigt är att de departement som svarar för forskning, utveckling och utdanning är med.

5.7. Vad kan KRD göra?

KRD måste våga fokusera, prioritera, välja bort. Gärna nya satsningar, men inte på bekostnad av sådana som bevisligen fungerar (se ovan). Två exempel: Arenaprogrammet är mycket viktigt för NN. En viktig strategisk satsning är också att göra IN distriktskontor mer proaktiva, näringsrättade och kompetenta.

Å andra sidan kanske det behövs ett ifrågasättande av traditionell distriktspolitik: ”For distriktspolitiske virkemidler vil det være mye fokus på å få i gang virksomheter som har gått konkurs i særlig næringssvake områder. Dette vil i mange tilfeller være enkle produksjoner som er i sterk priskonkurranse. Et sentralt spørsmål er derfor om en gjennom økte krav til innovasjoner - og marknads og kommersialiseringskompetens - for denne type satsing kan få til økt nyskappingsgrad også i de tradisjonelle næringene.”

KRD behöver förankra sitt arbete både uppåt och nedåt. Uppåt mot hela regeringen och nedåt mot myndigheter, fylkeskommuner, kommuner, regionala partnerskap mm. Den arbetsgrupp som varit ett viktigt stöd i denna process bör få fortsatt mandat.

Vi vill än en gång lyfta fram alla de goda idéer som framför i avsnitt 4. Vi anser samtliga av dessa bör prövas noga med hänsyn till kostnads/nytt-effekter, finansiering/budgetmässiga konsekvenser, påverkan på/av andra satsningar och när i tiden de lämpligen kan genomföras. I arbetet med en sådan Masterplan kan arbetsgruppen vara behjälplig.