

Regeringens proposition

1999/2000:71

Vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken

Prop.

1999/2000:71

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 21 mars 2000

Laila Freivalds

Mona Sahlin
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen redovisas krav på och möjligheter till utveckling av statens organisation på central nivå för att främja företagsutveckling och tillväxt.

Organisationen på central nivå för att främja företagsutveckling skall förenklas och förtydligas. En ny nationell myndighet för företagsutveckling inrättas därför.

Kunskapsunderlaget för innovations-, närings- och regionalpolitiken skall förstärkas. I detta syfte inrättas en ny myndighet för analyser, omvärldsbevakning och utvärdering.

En ny myndighet för forskning och utveckling redovisas i propositionen 1999/2000:81 Forskning för framtiden – en ny organisation för forskningsfinansiering.

Sammantaget innebär förändringarna en tydligare och effektivare central myndighetsstruktur som bl.a. underlättar för de regionala aktörerna att vidareutveckla processen med och föra dialogen om de regionala tillväxtavtalen.

1 Förslag till riksdagsbeslut	3
2 Ärendet och dess beredning	4
3 Principiella utgångspunkter	4
3.1 Internationella, nationella och regionala ramvillkor	4
3.2 Sverige behöver ett väl fungerande innovationssystem	5
3.3 Samordning av företagsutvecklingsfrågor	8
3.4 Förstärkt samordning på regional nivå	11
3.5 Bättre kunskapsunderlag till närings-, innovations- och regionalpolitiken	12
3.6 Sammanfattning	13
4 En ny FoU-myndighet	13
5 En ny myndighet för företagsutveckling	16
6 Kunskapsunderlaget till närings-, innovations- och regionalpolitiken förstärks	20
7 Ekonomiska konsekvenser	24
Bilaga 1. Sammanfattning av Anders Flodströms rapport ”Utredning om vissa myndigheter”	25
Bilaga 2. Sammanfattning av Elisabet Annells och Peter Nygårds rapporter.	31
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 2000	37

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner

1. riktlinjerna för en ny myndighet för företagsutveckling och bemyndigar regeringen att vidta de åtgärder som behövs vad gäller nuvarande myndighetsorganisation och ALMI Företagspartner AB (avsnitt 5),
2. riktlinjerna för en ny myndighet för analyser, omvärldsbevakning och utvärdering (avsnitt 6),
3. att Statens institut för regionalforskning avvecklas från och med den 1 januari 2001 (avsnitt 6).

Som ett led i en översyn av tillväxt- och företagsutvecklande åtgärder och av de myndigheter och organ som hanterar dem, beslutade Näringsdepartementet den 23 april 1999 att utreda hur verksamheten vid de forskningsfinansierande myndigheterna inom departementets ansvarsområde kan effektiviseras.

Den 19 november 1999 lämnade utredaren, professor Anders Flodström, sin rapport Utredning om vissa myndigheter. En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 1*.

Den 29 april 1999 beslutade Näringsdepartementet vidare om en utredning med uppgift att se över de mindre företagens behov av statliga insatser för att växa och utvecklas, att utvärdera viktiga näringspolitiska småföretagsåtgärder samt att ge förslag till framtida statliga insatser för att främja tillväxt bland främst småföretag och hur dessa insatser kan samordnas för att förenkla för företagen.

Utredarna, direktörerna Peter Nygårds och Elisabet Annell, avlämnade den 6 december 1999 rapporten Statens åtgärder för fler och växande företag del I och den 4 februari 2000 del II rapporten Organisation och struktur. En sammanfattning av båda rapporterna finns i *bilaga 2*.

Som ett led i beredningen av ärendet har Näringsdepartementet bl.a. anordnat två remissammanträden, ett med centrala aktörer och intressenter och ett med regionala företrädare som länsstyrelser, regionala självstyrelseorgan, landsting och regionala Almibolag. Referat från dessa sammanträden finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N1999/13161/ITFoU).

Ett antal skrivelser som rör frågor som behandlas i propositionen har kommit in från myndigheter, organisationer m.fl.

3 Principiella utgångspunkter

3.1 Internationella, nationella och regionala ramvillkor

Sveriges välfärd bygger på god utvecklingskraft som kan bidra till att skapa hållbar tillväxt. Handel och annan kontakt med omvärlden har påverkat det svenska samhället i århundraden och präglar fortfarande utformningen av miljöer, kunskapsutveckling och verksamhet i landet. Ett befolkningsmässigt litet land som Sverige är särskilt beroende av omvärlden, vilken i dag kännetecknas av globalisering, snabb teknisk utveckling, ökande konkurrens och nya kommunikationsformer. Det är därför viktigt att Sverige aktivt arbetar för att påverka de ramvillkor som bestäms internationellt, t.ex. genom handelsregleringar. Vidare är det viktigt att Sverige aktivt arbetar med de möjligheter och restriktioner som utformas gemensamt inom ramen för den Europeiska unionen. Omvärldsbevakning och analys är i detta avseende väsentligt.

För en fortsatt god utveckling och stark konkurrenskraft är det avgörande att Sverige förmår generera och tillgodogöra sig kunskap och att den kan omsättas i strukturer, produkter, tjänster och processer som nyttiggörs av näringsliv och övriga delar av samhället. Sverige måste ha

en stark forskningsbas och en produktions- och tjänstestruktur som bidrar till att stärka näringslivets konkurrenskraft inom flera områden och samtidigt ha beredskap för att kunna ta emot kunskap från omvärlden.

Det är viktigt att dra nytta av det försprång Sverige har när det gäller utveckling och användning av modern informationsteknik (IT) i produktionsprocesser och tjänsteutformning. Sverige är ett föregångsland inom IT-området och detta skall vi bygga vidare på för att skapa konkurrensfördelar och ökad tillväxt.

För att säkra långsiktig tillväxt skall närings- och innovationspolitiken präglas både av insatser som stöder produktivitetens utvecklingen och som leder till att så stor del av arbetskraften som möjligt vill och kan bidra till produktionen. Det är också viktigt att vara varsam med resurserna. Tillväxten måste ske med hänsyn till människors arbets- och livsvillkor, miljön och den långsiktiga tillgången på naturresurser.

Politiken måste verka sektorsövergripande. Det är bl.a. samspelet mellan en god infrastruktur, väl fungerande institutioner och människors kunskap och drivkrafter som skapar tillväxt. Politikens uppgift är att främja en positiv utveckling och att se till att spelregler och andra ramvillkor är ändamålsenliga och anpassade till dagens och framtidens verksamheter.

För närings- och innovationspolitiken innebär detta att många politikområden måste samverka. Det gäller exempelvis arbetsmarknads-, arbetslivs-, regional-, energi-, transport-, miljö-, skatte- samt utbildnings- och forskningspolitiken. Ett bättre utvecklat samspel möjliggör samordningsfördelar, förhindrar att insatser inom olika politikområden motverkar varandra och underlättar förståelsen för och lösningen av eventuella konflikter.

Förutom internationella och nationella rambetingelser som påverkar företagandets villkor finns stora regionala och ibland lokala skillnader. En del orter domineras av ett fåtal storföretag, i andra finns det många småföretag medan återigen andra kan vara präglade av en omfattande offentlig sektor. Arbetskraftens utbildning, tillgången till infrastruktur, närhet till marknader samt regionens förmåga att attrahera kapital och arbetskraft är exempel på faktorer som väsentligt kan skilja sig åt, liksom den grundläggande sociala kulturen och traditionen avseende företagande.

Mot denna bakgrund är det regeringens bedömning att det svenska närings- och innovationspolitiska systemet behöver förnyas för att bättre svara mot näringslivets behov och för att tydligare bidra till att skapa utvecklingskraft och hållbar tillväxt.

3.2 Sverige behöver ett väl fungerande innovationssystem

En stor utmaning för Sverige är att skapa ett näringsklimat som är så dynamiskt att innovationskraften och produktivitetens utvecklingen blir fortsatt god. Mycket pekar på att det är avgörande hur vi utvecklar, tar till oss och överför kunskap och kompetens mellan individer och företag samt vilka attityder och värderingar som råder i samhället. Kunskap,

samverkan och entreprenörsanda är tre faktorer som är avgörande för den fortsatta utvecklingen.

Innovationssystemet innefattar de förhållanden och aktörer som tillsammans bidrar till att generera, använda och sprida kunskap för att utveckla och nyttiggöra produkter, tjänster och processer. Det samlade systemet består av många lokala, regionala och sektoriella innovationssystem, som kan fungera på olika sätt och ha olika drivkrafter som grund till sin utveckling.

Forskning och utbildning är viktiga delar i innovationssystemet, liksom entreprenörskap, innovativa miljöer, tillgång till riskkapital, väl fungerande spelregler såsom skatter, regelverk, standarder m.m. Kännetecknande för hur väl ett innovationssystem fungerar är emellertid hur dess aktörer samverkar och stöder varandra och i vilken utsträckning kunskap kommer till användning.

Människors utbildning och kompetens är avgörande för förmågan att tillgodogöra sig forskning och annan kunskap samt för att utnyttja ny teknik. Både när det gäller att generera kunskap och ta den till sig krävs det en ömsesidig utveckling av förmågan till förståelse. Kunskapen måste sättas in i ett sammanhang och vara relevant för användaren för att bli begriplig. Detta är motivet för att bedriva den behovsinriktade forskningen i nära samverkan med utvecklings- och genomförandeverksamhet där individer med olika kompetens och bakgrund samverkar.

Motiv för samlad finansiering av forskning och utveckling

Formerna för finansiering av behovsstyrd forskning och utveckling har byggts upp under en lång tid med successiva tillskott och förändringar. Verksamheten har i huvudsak fungerat väl och bidragit till välbefinningsutvecklingen i samhället. Förändringar i vår omvärld, den allt snabbare tekniska utvecklingen, omställningen till hållbar utveckling samt ökad kunskap om innovationssystemets betydelse innebär dock nya utmaningar och möjligheter. Bland annat behövs ett fördjupat samarbete över ämnes- och sektorsgränser, liksom möjlighet till kraftsamling, flexibilitet och omprioriteringar. Det är viktigt att strukturen för finansiering av behovsstyrd forskning och utveckling bidrar till att synergieffekter nås genom att kunskap mellan olika arbetsfält och kompetensområden kombineras.

Inom Näringsdepartementets ansvarsområde finansieras bl.a. kommunikations-, arbetslivs-, arbetsmarknads- och teknisk forskning inom ramen för verksamheterna vid Kommunikationsforskningsberedningen (KFB), Rådet för arbetslivsforskning (RALF) och Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK). Verksamheterna stöder delvis olika politikområden, men det blir allt tydligare att de olika områdena har många beröringspunkter och gemensamma intressentgrupper. Redan idag samfinansierar och samarbetar dessa myndigheter inom ramen för gemensamma projekt.

Tekniska innovationer kan inte utnyttjas till fullo om de inte kombineras med en funktionell arbetsorganisation och nya arbetssätt. En organisations innovationsförmåga beror också på ledarskapet, hur

kompetenser kombineras och ges möjlighet att utvecklas samt stimulan- sen i arbetsituationen. Likaså är kunskap om dessa faktorer en drivkraft för den tekniska utvecklingen eftersom framgången för en upptäckt beror på att det finns kunskap om vilket behov som skall tillfredställas.

Arbetslivsforskningens fokus har vidgats och förändrats från att tidigare främst ha gällt undanröjandet av de arbetsmiljöproblem som uppstod i den industriella produktionen. Idag avser den även etableringen av ett arbetsliv där tillväxt och dynamik i olika verksamheter sker i samklang med goda och utvecklande arbetsförhållanden. Perspektivförskjutningen blir tydlig i och med övergången till ett kunskapssamhälle där centrala framgångsfaktorer för ett företag är förmågan att tillvarata personalens kompetens samt ge personalen möjlighet till utveckling och stimulans i arbetet. Allt fler företag blir således beroende av individernas prestationer, kunskaper och välbefinnande i verksamheten. På samma sätt är det avgörande för individen att kunskap om arbetsmiljö och arbetsorganisation finns hos företagen. Frågor om ledarskap, arbetsorganisation, kompetensutveckling och delaktighet är därmed centrala för såväl individen som företaget, liksom för tillväxt och innovationskraft. Traditionella arbetsmiljöproblem som förslitningsskador kvarstår dock som ett angeläget forskningsområde men kombineras i större utsträckning med andra forskningsområden. Ett exempel är att den arbetsorganisatoriska frågan har fått en central betydelse när det gäller hur man skall komma tillrätta med belastnings- eller stresskador. Ett annat exempel är när det gäller utformningen av säkerhetsinsatser inom transportsektorn.

Kommunikationsforskningen karaktäriseras även den av ett tvärveten- skapligt och behovsriktat arbetssätt. Kopplingen mellan transporter och arbetslivsfrågor är självklar när det gäller säkerhetsfrågor, men det finns många exempel på hur två eller fler forskningsområden måste kombineras för att skapa kunskap om områden med stort intresse för samhälle och näringsliv. Några exempel är IT–arbetsorganisation–arbetssituation, IT–transport–logistik och transport–teknik–miljö.

Regeringen anser att stora samordningsvinster skulle uppnås om delar av de idag separata forskningsfinansierande myndigheterna fördes samman till en gemensam myndighet. Det skulle bl.a innebära möjligheter till nya och angelägna forskningsprogram,

En samlad forsknings- och utvecklingsmyndighet skulle dessutom innebära effektiviseringar genom att kontakter gentemot forskare och avnämare förenklas på så sätt att kontakter endast behöver ske via en myndighet. En sammanslagen myndighet blir en kraftfull aktör som är mer intressant för omvärlden att samverka med.

En stor aktör bidrar även till att förbättra Sveriges förutsättningar att påverka EU-arbetets inriktning inom för Sverige viktiga forsknings- områden.

Under det senaste decenniet har det skett väsentliga förändringar i förutsättningarna för att driva företag i Sverige. Dessa förändringar består bl.a. av den accelererande utvecklingen av produktionstekniker, främst inom IT-sektorn, tjänstesektorns ökande betydelse, de alltmer internationaliserade marknaderna och avregleringarna av många tidigare statliga monopol. Utvecklingen innebär även krav på miljöhänsyn i företagandet, dels för att nå en hållbar utveckling, dels för att det i ökad utsträckning medför affärsmöjligheter. Samtidigt har produktiviteten i landet ökat, framför allt inom kunskapsintensiv industri. En alltmer avgörande produktionsfaktor idag är kunskap och förmågan att omsätta denna kunskap i praktisk affärsverksamhet.

Även de finansiella marknaderna har genomgått en kraftig struktur-omvandling, bl.a. på grund av ökad konkurrens och internationalisering. Vidare har allmänhetens sparande i hög grad förskjutits från passiv bankinlåning till mer riskfyllda investeringar i arbetande kapital, t.ex. via aktiefonder. Utbudet av riskvilligt kapital för investeringar i unga företag har förbättrats avsevärt. Från en riskkapitalmarknad som i början av 1990-talet dominerades av mestadels statligt ägda riskkapitalbolag har vi idag en starkt växande riskkapitalmarknad dominerad av privata aktörer. Utbudet av riskkapital förväntas även öka ytterligare, bl.a. på grund av ändrade placeringsregler för försäkringsbolag och pensionsfonder.

Inom den offentliga sektorn finns och produceras mycket företagsrelevant information och kunskap. Statens roll som kunskapsförsörjare till företagen kan delas upp i tre delar: Staten skall tillhandahålla myndighetsrelaterad information vad gäller lagar, regler och statens serviceutbud. Staten skall vidare sprida kunskap om företagande och forskningsresultat m.m. Staten kan också ha en roll att tillhandahålla specifik rådgivning, t.ex. till personer som vill starta företag.

Förändringarna i näringslivet och de finansiella marknaderna motiverar att de befintliga statliga systemen för företagsstöd och finansiering anpassas och utvecklas för att bättre möta det framtida näringslivets behov.

Politiken bör utformas så att den stimulerar entreprenörskap och företagande genom att skapa goda ramvillkor. Fungerande marknader, en god infrastruktur samt effektiva regelsystem är grunden för ett väl fungerande näringsliv. Ett ökat mått av entreprenörskap behövs i hela samhället.

Företagsfinansiering

Trots att tillgången på riskvilligt kapital generellt är mycket god för närvarande, finns det idag i många regioner utanför de största städerna livskraftiga företag som har svårt att erhålla nödvändigt kapital. Vidare är utbudet av privat riskkapital relativt sparsamt i de allra tidigaste faserna, såsom sådd- och uppstartsfaserna samt för företag utanför starka tillväxtbranscher. Ekonomins globalisering har dessutom inneburit att det privata riskkapitalet blivit betydligt mer lättroligt, vilket kan innebära att de

positiva trenderna kan brytas om konjunkturen försämras och placerarnas riskvillighet minskar.

Regeringens bedömning är därför att staten även fortsättningsvis har en betydelsefull funktion i att stödja företagens kapitalförsörjning, speciellt när det gäller små företag i tidiga skeden (såddkapital), för att stimulera nyföretagande och för företag i vissa regioner.

Nuvarande system med direkta statliga lån (tillväxtlån, projektlån, kvinnolån etc.) bör tillsvidare kvarstå. I takt med att privata marknader utvecklas, bör dock utformningen kontinuerligt omprövas för att bättre passa in i morgondagens förändrade näringslivsstruktur och regionala behov. Med en ökad samordning av de statliga insatserna kan ett nytt, mer flexibelt och effektivt system för statlig finansiell hjälp till småföretagen växa fram.

Statliga lånegarantier är ett alternativ till direkta statliga lån och har ibland lyfts fram som ett mer effektivt sätt att förbättra kreditförseln till småföretag. En fördel med ett sådant system kan t.ex. vara att utbudet av privata aktörer som erbjuder lånefinansiering till företag i tidiga skeden ökar genom banksektorns engagemang. Flera statliga aktörer kan redan idag teckna garantier för företagets banklån eller för andra förpliktelser och de har även möjlighet att utöka garantiverksamheten inom befintliga ramar. Regeringen har tidigare uttalat att användningen av lånegarantier bör intensifieras (se prop. 1997/98:62). Trots detta används garantier i mycket ringa omfattning. Det låga utnyttjandet av garantier indikerar möjligen att ett garantisystem inte är ett enkelt system som med säkerhet är effektivare än det befintliga. Regeringen anser dock att det finns skäl att göra en mer genomgripande översyn av om och hur ett bättre system för statliga lånegarantier skulle kunna utvecklas för att förbättra småföretagens kapitalförsörjning.

Vad gäller investeringar i ägarkapital i små och medelstora företag är regeringens målsättning i första hand att underlätta de institutionella förutsättningarna för att denna verksamhet skall fortsätta att växa och i än större utsträckning kunna bedrivas av privata aktörer. Med institutionella förutsättningar menas bl.a. de regelverk och faktorer som direkt eller indirekt påverkar både näringslivets tillväxt och den privata riskkapitalmarknadens utveckling, t.ex. juridiska hinder, skatteregler, konkurrensvillkor, innovationsklimat, kompetensförsörjning etc. I detta avseende arbetar även regeringen aktivt tillsammans med övriga länder inom EU för att skapa bättre förutsättningar för en alleuropeisk marknad för riskkapital (SEK(1998) 552 slutlig, COM(1999) 493). Stöd till sådan verksamhet bör vidare i ökad utsträckning samordnas med de EU-initiativ som finns på området.

Kunskapsöverföring

I takt med den allt snabbare tekniska utvecklingen och att kunskapsinnehållet ökar i de produkter och tjänster som produceras, ökar även betydelsen av tillgängligheten till information och kunskap.

Kunskap i olika former är avgörande för det lilla företaget eller den potentiella företagsbildaren, men ofta dyr och tidskrävande att inhämta.

Genom att öka överskådligheten i de statliga systemen och erbjuda mötesplatser kan tiden och därmed kostnaderna för framför allt de små och nya företagen minska.

Framtida dynamik och utvecklingskraft i näringslivet kommer att vara beroende av hur väl vi lyckas med att utveckla, ta till oss och överföra kunskap mellan individer och företag. Utan väl fungerande kontaktytor mellan forskning och näringsliv, såväl nationellt som internationellt, är risken att forskningsresultat inte kommer till praktisk användning eller att upptäckter och idéer i stället kommersialiseras utomlands. De olika insatser som görs för att underlätta kunskapsöverföring mellan högskolor, industriforskningsinstitut, regionala myndigheter och företag är därför synnerligen betydelsefulla, liksom att skapa internationella mötesplatser och nätverk.

Staten har här en viktig uppgift och bör utveckla sin aktiva roll som informations- och kunskapsförmedlare till företagare genom att förbättra myndigheternas information och service. Staten skall även arbeta aktivt med att initiera och koordinera nätverk och mötesplatser där kunskapsbärande och kunskapsökande företagare kan mötas. Som komplement till generell information och service samt främjande av olika nätverk, kan det finnas behov av viss rådgivning.

Samordning och fokusering

Under årens lopp har olika aktiviteter och aktörer tillkommit för att främja näringslivets utveckling genom t.ex. finansiering och affärsrådgivning. Statens operativa åtgärder för företagsutveckling bör vara så generella, enkla och effektiva som möjligt och fokuseras mot områden där privata marknader inte fungerar. Staten bör också sträva efter att minska antalet stödformer riktade till enskilda företag. Inom vissa områden kan staten genom tidsbegränsade åtgärder fungera som katalysator för att främja framväxten av en privat marknad för att sedan träda tillbaka när marknaden fungerar.

Utöver insatser inom näringspolitiken vidtas åtgärder för företagsutveckling inom bl.a. regional- och arbetsmarknadspolitik.

På central nivå har ALMI Företagspartner AB (moderbolaget) och delar av NUTEK delvis näralliggande och kompletterande verksamheter såsom olika former av finansiella stöd och andra åtgärder för att främja utveckling i småföretag. Enligt regeringens bedömning skulle en gemensam organisation för dessa verksamheter skapa en tydligare och mer kraftfull nationell aktör i företagsutvecklingsfrågor. En sammanslagning skulle också innebära att det näringsfrämjande systemet blir mer flexibelt och överskådligt. Verksamheten inom den nya myndigheten skall vidare samordnas med övriga aktörer på området.

Staten centralt har ett övergripande ansvar för utvecklingen i alla Sveriges regioner men kan självfallet inte ersätta de insatser som regionerna själva gör genom statliga, kommunala och privata aktörer.

Regeringen tog för två år sedan initiativ till den regionala näringspolitiken och de regionala tillväxtavtalen. Processen har bl.a. inneburit att privat och offentlig sektor i större utsträckning än tidigare möts och gemensamt diskuterar hur man tillsammans kan skapa bättre förutsättningar för tillväxt. Det finns ett tydligt behov av att olika offentliga aktörer når en ökad förståelse och samsyn kring företagens villkor.

På regional nivå har staten olika roller. När det gäller att hålla ihop arbetet med tillväxtavtalen har länsstyrelsen detta ansvar i flertalet län. I de fyra försökslänen med utökat regionalt självstyre har en kommunal organisation ansvaret för denna koordinering.

När det gäller konkreta åtgärder har länsstyrelserna, och i försökslänen självstyreseorganen, tillgång till statliga medel som bl.a. kan användas till olika former av företagsstöd. Vidare disponerar de regionala Almbolagen, som ägs av staten (51 %) och respektive landsting (49 %), statliga finansieringsinstrument i olika former av lån och garantier och svarar också för rådgivning till företag. En tredje viktig aktör är länsarbetsnämnderna som bl.a. disponerar resurser för utbildning i företag och åtgärden ”start av näringsverksamhet” (även kallad starta eget-bidrag). Konkreta åtgärder för att främja små och medelstora företags export sker vidare inom ramen för s.k. Exportcentra, som är en organiserad samarbetsform mellan, i de flesta fall, Exporrådet, ALMI och lokala handelskamrar m.fl. Även Invest in Sweden Agency (ISA) bedriver ett arbete i samarbete med bl.a. ALMI, Kommunförbundet samt lokala och regionala organ för att stärka den regionala och lokala nivån inom det investeringsfrämjande området.

Andra viktiga statliga aktörer i partnerskapen kring tillväxtavtalen är universitet och högskolor, teknikbrostiftelser m.fl.

Staten har således flera olika roller vad gäller konkreta åtgärder som riktar sig till företagare eller företag och dessa skiljer sig även åt mellan försökslänen och övriga län. Regeringen avser därför att i samråd med berörda aktörer pröva olika vägar att precisera statens roll vad gäller konkreta åtgärder som riktar sig till företagare eller företag, och hur statens sätt att organisera verksamheterna skulle kunna förenklas och samordnas bättre. Slutligen bör övervägas hur kopplingen till den beskrivna myndigheten för företagsutveckling bör utformas.

Regeringen vill understryka att syftet med en sådan process är att precisera, tydliggöra och förenkla en del av statens agerande på regional nivå. Inriktningen av den regionala näringspolitiken med ett så långt som möjligt decentraliserat beslutsfattande ligger fast.

3.5 Bättre kunskapsunderlag till närings-, innovations- och regionalpolitiken

Prop. 1999/2000:71

För utformningen av politiken behövs i ökad grad ett omfattande kunskapsunderlag av god kvalitet. Detta kräver utvärderingar, analyser och omvärldsbevakning, men också förstärkt kompetens och kapacitet att beställa och ta emot dessa.

Tillväxtpolitiken präglas av ett samspel och ömsesidigt beroende mellan insatser inom många olika politikområden, vilket innebär att faktorer från många olika sektorer och politikområden måste övervägas samtidigt inför olika beslut. Det är vidare angeläget att förhållanden i samhället och politiska insatser analyseras utifrån ett tillväxt- och utvecklingsperspektiv samt i ökad utsträckning utifrån ett internationellt såväl som ett regionalt perspektiv. Detta för att ge bästa möjliga kunskapsunderlag till beslutsfattare såväl inom den statliga förvaltningen som övriga avnämare. Exempelvis finns det skäl att analysera samhälls-ekonomiska konsekvenser av infrastruktursatsningar, att beakta tillväxt-, arbetsmarknads-, arbetslivs-, miljö- och konkurrensaspekter vid näringspolitiska beslut, att kontinuerligt pröva regionala effekter av förslag och insatser m.m. Sektorsöverskridande analyser behövs också för att förstå näringslivets dynamik i så kallade industriella system eller kluster. Den regionalpolitiska forskningen är till sin karaktär tvärvetenskaplig varför lärdomar kan dras från den.

Det svenska systemet med förhållandevis små departement och självständiga myndigheter innebär att departementen har svårt att ansvara för någon större del av de analyser som krävs som underlag för politikutformningen. Analysverksamheten vid myndigheterna har, tillsammans med utredningsväsendet, därför mycket stor betydelse för regeringens beslutsunderlag. Detta ställer höga krav på kommunikation mellan departement och myndigheter samt kompetens och kapacitet hos båda parter att agera beställare, producent och mottagare av information.

Som komplement till myndigheternas analysarbete ser regeringen ett behov av en samlad analysresurs för tvärsektoriella frågor. Det finns också behov av att utveckla analysarbetet gällande innovationsrelaterade frågor över sektorsgränser. Även när det gäller företagsstatistik och databaser som relaterar till näringslivets utveckling finns det vissa brister, vilket försvårar arbetet för departement, myndigheter och forskare. Ytterligare en länk som behöver förstärkas är kontakten med och engagemanget i internationella fora som OECD:s och EU:s analysarbete.

Sverige blir allt mer integrerat i och samtidigt beroende av utvecklingen och förhållanden utanför landets gränser. Regeringen anser därför att det är mycket viktigt att identifiera nya trender i den globala ekonomin samt att följa utvecklingen såväl inom övergripande politik- och strategiutformning som inom särskilda politikområden.

Att utvärdera arbetet och resultatuppfyllelsen inom hela eller delar av politikområden är viktigt för att kunna basera politikutformningen på tidigare erfarenheter. Regeringen avser därför att tydligare fokusera på utvärderingar av enskilda åtgärder och insatser såväl som att förstärka den mer övergripande utvärderingsverksamheten.

Regeringen ser av dessa anledningar ett behov av att inrätta en ny myndighet, ett institut för analyser, omvärldsbevakning och utvärderingar inom närings-, innovations- och regionalpolitiken.

3.6 Sammanfattning

I de bedömningar och förslag som presenteras i denna proposition har regeringen strävat efter att på olika sätt väga samman flera politikområden som är viktiga för närings-, innovations-, och regionalpolitiken för att inom dessa områden säkra en modern och tillväxtinriktad politik.

Nya arbetssätt och en ny myndighetsstruktur bör skapas för att ge förutsättningar för en övergripande innovationspolitik, som syftar till att nyttiggöra forskning och kunskap för uthållig tillväxt och samhällsutveckling där människans bästa står i fokus. Särskilt viktigt är att utveckla goda förutsättningar och processer för lärande.

Näringspolitiken bör också ges en förenklad struktur med renodling av verksamhetsområden och bättre samordning. Motivation, attityder och kunskapsfrågor är centrala i detta arbete.

Kunskapsunderlaget till närings-, innovations- och regionalpolitiken bör förstärkas, bl.a. genom ökad förekomst och användande av analyser, omvärldsbevakning och utvärderingar.

I följande avsnitt redovisar regeringen en ny, mer kraftfull och förenklad myndighetsstruktur.

4 En ny FoU-myndighet

Regeringen har denna dag beslutat om proposition 1999/2000:81 Forskning för framtiden – en organisation för forskningsfinansiering, i vilken det bl.a. redovisas ett förslag om en ny myndighet för forskning och utveckling. Regeringen vill här ge en sammanfattning för att sätta in myndigheten i ett närings- och innovationsperspektiv.

Formerna för finansiering av behovsstyrt forsknings- och utvecklingsarbete i Sverige har utvecklats under lång tid genom successiva tillskott och förändringar. I huvudsak har systemet fungerat väl och bidragit till näringslivets utveckling och välbefinnandets utvecklingen i samhället. En effektiv framåtinriktad närings- och innovationspolitik ställer dock nya krav på kraftsamling kring viktiga områden och på flexibilitet.

För att tillgodose dessa krav aviserar regeringen en ny myndighet för behovsstyrd forskning och utveckling till stöd för innovationssystemet och en hållbar ekonomisk tillväxt. Den nya FoU-myndigheten kommer att medföra att antalet aktörer för finansiering minskar, vilket ger ökade möjligheter till kraftsamling, flexibilitet och arbete över disciplin- och sektorsgränser. En stor aktör bidrar även till att förbättra Sveriges förutsättningar att påverka EU-arbetets inriktning inom för Sverige viktiga forskningsområden.

Myndigheten skall överta de ansvarsområden som handhas av KFB samt de FoU-finansierande delarna av NUTEK. Till följd härav avvecklas KFB. Även delar av RALF förs till den nya FoU-myndigheten. Övriga

delar av RALF:s verksamhet kommer att föras över till det nybildade forskningsrådet för sociala frågor och arbetsliv. Arbetslivsinstitutet, som är en FoU-utförande myndighet, berörs inte av regeringens förslag.

Statens energimyndighet lämnas utanför FoU-myndigheten och förblir även fortsättningsvis en separat myndighet. Regeringen anser att det är angeläget att organisatoriskt hålla samman energiforskningen med övriga delar av energimyndighetens verksamhet eftersom dess forsknings- och utvecklingsarbete utgör ett viktigt underlag för och stöd i myndighetens arbete. Även Rymdstyrelsen lämnas utanför den nya myndigheten.

Vägverkets och Banverkets uppdrag att finansiera forskning till gagn också för andra delar av transportsystemet än det egna direkta verksamhetsområdet föreslås tills vidare ligga kvar på dessa myndigheter. I samband med översynen av Luftfartsverkets respektive Sjöfartsverkets organisation skall dessa myndigheters ansvar för FoU-frågor analyseras.

Myndighetens ansvarsområde

Verksamheten skall omfatta stöd till FoU inom teknik, kommunikation, arbetsliv och arbetsmarknad, liksom uppgiften att verka för att ny kunskap tas till vara och omsätts i produkter, processer, tjänster, ett utvecklande arbetsliv, regelverk etc. En annan del i arbetet bör vara att beakta och aktivt ta vara på erfarenheterna från och vidareutveckla den tekniska framsynsprocess som nyligen genomförts. Initialt kommer myndighetens resurser till betydande del vara uppbundna av åtaganden som gjorts av KFB, NUTEK och RALF. Verksamhet inom områdena informationsteknologi och IT-tillämpning kommer under de närmaste åren att vara särskilt betydelsefulla och myndigheten får därför som en högst angelägen uppgift att kraftsamla, utveckla och fokusera på insatser inom IT.

Myndigheten skall nära samverka med företag, myndigheter och andra relevanta aktörer för att långsiktigt bygga upp kompetens för avnämarnas behov. För att samla resurser till slagkraftiga insatser och hantera gränsproblematiken är det viktigt att myndigheten samverkar med övriga forskningsfinansierande myndigheter och organ. När det gäller utveckling av industriforskningsinstitutens roll i innovationssystemet skall myndigheten samverka med Ireco Holding AB, som bl.a. har till uppgift att främja en ändamålsenlig struktur för industriforskningsinstitutet.

Den forskning och utveckling inom arbetsliv- och arbetsmarknadsområdet som idag bedrivs med stöd av RALF innefattar kunskapsområden av betydelse ur ett innovationsperspektiv. Det gäller bl.a. forskning och utveckling kring ledarskap, lärande, delar av arbetsmiljö och arbetsorganisation som analyserar växelspelet mellan människa, organisation och teknik samt arbetsmarknad. Denna forskning genererar kunskaper av betydelse för utvecklingen mot ett arbetsliv präglat av dynamik och innovationsförmåga. Det är mot denna bakgrund som regeringen föreslår att delar av forskningen inom RALF:s ansvarsområde förs till den nya FoU-myndigheten, som bör inrättas under Näringsdepartementet.

En särskild fråga gäller hur ansvaret för livsmedelsforskningen respektive den skogliga och skogsindustriella forskningen bör fördelas mellan forskningsrådet för miljö, lantbruk och samhällsplanering och FoU-myndigheten. Denna forskning har en mycket komplex karaktär och omfattar frågeställningar över hela kedjan från råvaruproduktion till konsument eller slutanvändare. Principen för ansvarsfördelningen bör i huvudsak vara att forskningsrådet för Lantbruk, miljö och samhällsplanering skall ha ansvaret för forskning inom kedjan från råvara till initial förädling medan FoU-myndighetens ansvarsområde fokuseras kring vidareförädling av råvaran. För att säkerställa ett helhetsperspektiv blir samordning av forskningsrådets och FoU- myndighetens aktiviteter och satsningar av central betydelse och dessa båda myndigheter bör ha ett ansvar för att forskningsinsatserna inom skogs- och livsmedelssektorerna, och som finansieras av de dessa båda myndigheter, samordnas.

Uppgifter och arbetssätt

Myndigheten skall utveckla ett arbetssätt som kan hantera de skilda behov som olika FoU-områden har. För att förverkliga denna ambition krävs att:

- den forskning och utveckling som myndigheten stödjer uppfyller kvalitets- såväl som relevanskrav,
- rutiner utvecklas för att förkorta ledtiderna från idé och ny kunskap till att kunskapen kan tillvaratas i arbetsorganisationer och integreras i nya produkter, processer och arbetssätt eller tas till vara i regel-system eller liknande,
- myndigheten arbetar med breda, långsiktiga forskningsprogram, men också är redo att stödja smalare projekt som bedöms vara av strategisk karaktär,
- myndigheten är flexibel och fortlöpande utvärderar, omprövar, och om det är motiverat, förändrar inriktning av verksamhet och arbetssätt,
- myndigheten stödjer program och projekt som skär över traditionella sektors- och disciplinränsar.

En förutsättning för att den nya myndigheten skall bli framgångsrik är både att forskningen är av hög kvalitet och att goda kontakter etableras med berörda sektorer, inklusive arbetsmarknadens parter. Ledtiderna mellan upptäckt och spridning måste förkortas. Höga krav på kunskapsöverföring bör därför ställas på myndigheten, som skall ha en direkt och aktiv roll i arbetet med att överföra ny kunskap från i första hand universitet, högskolor och institut till potentiella avnämare. Myndigheten kompletterar därmed den nya myndigheten för företagsutveckling, som beskrivs i avsnitt 5.

Regeringens bedömning: En ny myndighet för företagsutveckling, med uppgifter som för närvarande handhas av Närings- och teknikutvecklingsverket och ALMI Företagspartner AB, bör inrättas från och med 1 januari 2001. Syftet är att skapa en myndighet med stark näringslivsförankring som utgör ett kompetenscentrum för företagsutveckling, entreprenörskap och finansiering med fokus på företagets och företagarens behov.

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att vidta de åtgärder som behövs vad gäller nuvarande myndighetsorganisation och ALMI Företagspartner AB.

Skälen för regeringens bedömning och förslag: Statens åtgärder för att främja fler och växande företag är svåra att överblicka på grund av mångfalden av aktörer och aktiviteter, samt den otydliga ansvarsfördelningen med delvis överlappande uppgifter. Det är angeläget att underlätta för blivande och befintliga företagare genom ökad samordning och renodling av de företagsfrämjande aktiviteterna. Regeringen inleder därför ett förändringsarbete på central nivå för att förbättra styrning av statliga insatser och allokering av medel. Det fortsatta arbetet får visa behovet av ytterligare organisatoriska förändringar. Regeringen avser vidare att återkomma till riksdagen angående den regionala nivån, som huvudsakligen skall vara den direkta kontakten för företagen och företagarna.

En ny myndighet för företagsutveckling med frågor av betydelse för såväl nationell som regional nivå, med tydlig näringslivsförankring och med företagets behov i centrum bör skapas, baserad på uppgifter som idag handhas av NUTEK och ALMI Företagspartner AB (ALMI). Syftet är att skapa en förstärkt myndighet med hög profil inom företagsutvecklingsfrågor och entreprenörskap som kan utgöra ett kompetenscentrum med god kännedom om företagets och företagarnas behov.

För att öka tydligheten i statens åtaganden är tidsbegränsning och renodling av åtgärder en viktig fråga. Statens insatser bör sålunda koncentreras till ett fåtal prioriterade områden. Myndigheten skall kontinuerligt pröva vilka insatser som är relevanta för näringslivets utveckling.

I det följande redovisar regeringen sin bedömning av några av de verksamheter som myndigheten bör ansvara för.

Myndigheten för företagsutveckling bör ha följande huvudsakliga verksamhetsområden:

- förvaltning av medel och uppföljning av regionala låneramar för näringspolitiska finansieringsformer,
- NUTEK:s nuvarande uppgifter inom regionalpolitiken och EG:s strukturfonder,
- samordning av information om företagande, bl.a. genom ett utbyggt informationssystem som samlar företagsrelevant myndighetsinformation på en plats på Internet,
- kunskapsöverföring genom att initiera och samordna nätverk och mötesplatser, bl.a. genom att vara en stödfunktion till den regionala nivån i arbetet med regionala tillväxtavtal, och
- samordning med andra aktörer med anknytning till företagsutveckling.

Näringspolitisk finansiering och regionalpolitiska åtgärder

Idag tillhandahåller ALMI ett flertal olika låneformer där lån till växande företag, s.k. tillväxtfinansiering, utgör den största delen. Därutöver har ALMI även möjlighet att bevilja mindre lån med begränsade eller obefintliga säkerheter, s.k. mikrolån, till personer, bl.a. kvinnor och ungdomar, som startar helt nya företag.

Den nationella myndigheten bör, inom ramen för nuvarande statliga näringspolitiska finansieringsformer, ansvara för förvaltning av medlen och uppföljning av regionala låneramar. Operativa beslut om finansiering till enskilda företag skall fattas på regional nivå.

NUTEK arbetar idag bl.a. med såddfinansiering genom att via lån och bidrag stödja utveckling av tekniska produktidéer och teknikbaserad affärsutveckling. Inom regionalpolitiken ingår uppgifter såsom regionalpolitiskt företagsstöd och projektverksamhet. NUTEK har även vissa uppgifter inom ramen för EG:s strukturfondsprogram.

Dessa verksamheter bör i huvudsak vara uppgifter också för den nya myndigheten.

Information

Utöver de många privata aktörer som arbetar med olika former av företagsinformation har Sverige redan idag ett omfattande system för informationsspridning via Internet från myndigheterna. Det kan dock vara svårt för användaren att få överblick över utbudet. Tillgång till överskådlig och relevant information förenklar företagarens verksamhet.

Genom att samla företagsrelevant myndighetsinformation på en plats på Internet (en s.k. portal) och presentera den på ett överskådligt sätt underlättas informationsinhämtningen för blivande och befintliga företagare. Regeringen har därför gett NUTEK i uppdrag att i samråd med vissa andra aktörer utforma en portal, där berörda kan hitta relevant, aktuell och situationsanpassad myndighetsinformation. Portalen kan innehålla information om start av företag och finansieringsfrågor m.m.

Systemet bör kunna användas av såväl befintliga och blivande företagare som av olika näringslivsfrämjare. På sikt bör fler tjänster utvecklas och det nationella systemet knyts samman med offentliga informationssystem på regional nivå. Den nationella myndigheten för företagsutveckling bör få ansvar för att samordna ett utbyggt informationssystem.

Regeringen har i propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:29) angivit riktlinjer för informationsteknikens användning i statsförvaltningens kommunikation med medborgare och företag. Riktlinjerna innebär bl.a. att myndigheterna inom ramen för Internet bör utveckla tjänster som förenklar kontakterna med och samspelet mellan medborgare, företag och myndigheter. En styrka med Internetbaserad information är att den kan nås när det passar användaren, oberoende av myndigheters öppettider.

Rådgivning

Som komplement till generell information och service bör också viss affärsrådgivning kunna erbjudas. Rådgivningen bör utföras av regionala aktörer med geografisk närhet till företagen. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med bedömning av behoven av och förslag om formerna för rådgivning samt myndighetens roll i detta arbete.

Kunskapsöverföring genom nätverk och mötesplatser

Staten bör vara initiativtagare och samordnare av nätverk och mötesplatser där kunskapsutbyte mellan aktörer kan ske. Ett sådant engagemang kan vara mer eller mindre långsiktigt, ske på nationell eller regional nivå, i egen regi eller via privata aktörer. I första hand har staten en roll som initiativtagare till och katalysator i olika nätverk. Det är viktigt att man redan vid införandet av en sådan åtgärd gör en begränsning i tiden. Myndigheten för företagsutveckling skall ansvara för kunskapsöverföring till blivande och befintliga företagare utifrån deras behov. Myndighetens verksamhet kompletterar därmed den kunskapsöverföring som kommer att bedrivas i den nya FoU-myndigheten (jämför avsnitt 4).

Genom samarbete kring de regionala tillväxtavtalen sker en kunskapsuppbyggnad som förstärker möjligheterna att utveckla de olika regionernas förutsättningar.

Nationella åtgärder för företagsutveckling skall samverka med regionala initiativ, i vilka bland andra ALMI kan bidra med värdefulla erfarenheter av lokal företagsutveckling.

Kunskap och erfarenheter behöver också överföras mellan de olika regionerna. För att detta skall ske behövs en systematiserad erfarenhetsuppbyggnad. Den nationella myndigheten för företagsutveckling bör i detta avseende utgöra en naturlig stödfunktion till den regionala nivån, inte minst i arbetet med de regionala tillväxtavtalen, där myndigheten också blir en resurs för regeringen.

Staten uppmuntrar samarbete i nätverk genom en rad olika initiativ för att öka kontaktytor inom olika områden och därigenom främja kunskapsöverföring.

Som exempel kan nämnas Europaparteneriaten, som är en mötesplats för att knyta affärskontakter för små och medelstora företag som anordnas två gånger om året på olika ställen i Europa. CapTec arrangerar mötesplatser där unga, teknikintensiva och tillväxtinriktade företag får träffa investerare som är beredda att investera kapital och kompetens i företag och projekt med tillväxtpotential.

För att öka effektiviteten på riskkapitalmarknaden har staten även stöttat utvecklingen av olika marknadsplatser för handel med aktier i onoterade bolag.

Att initiera och samordna nätverk av detta slag bör vara en uppgift för myndigheten för företagsutveckling.

Samordning

Myndigheten bör få en viktig roll för att öka samordningen med andra aktörer såsom Industrifonden, Norrlandsfonden, Innovationscentrum, teknikbrostiftelser, industriella utvecklingscentra, Svensk Industridesign med flera. Dessutom bör myndigheten utveckla ett nära samarbete med den nya FoU-myndigheten, Exportrådet, Invest in Sweden Agency och arbetsmarknadsmyndigheterna i fråga om bl.a. nyföretagande.

Som tidigare nämnts har staten på regional nivå flera olika roller vad gäller konkreta åtgärder som riktar sig till företag eller företagare. I det arbete som regeringen avser inleda med att precisera statens roll på den regionala nivån och hur statens sätt att organisera verksamheterna skulle kunna förenklas och samordnas bättre, skall också övervägas en lämplig koppling till den nationella myndigheten.

Organisationskommitté

Regeringen avser att tillsätta en organisationskommitté med uppgift att vidta de åtgärder som behövs för att myndigheten skall kunna fungera från och med den 1 januari 2001. Häri ingår bl.a. att organisera och bemanna myndigheten. Kommittén skall också lämna förslag beträffande ansvar och omfattning, samt resurstilldelning till den nya myndigheten. Vidare skall kommittén särskilt analysera och ge förslag på hur myndigheten kan få en stark näringslivsförankring, samt hur relevant kompetens inom nuvarande organisationsstruktur kan bibehållas.

6 Kunskapsunderlaget till närings-, innovations- och regionalpolitiken förstärks

Regeringens bedömning: Arbetet med utvärderingar av närings-, innovations- och regionalpolitiska insatser och program bör förstärkas. En myndighet för analyser, omvärldsbevakning och utvärderingar bör inrättas den 1 januari 2001.

Regeringens förslag: Statens institut för regionalforskning avvecklas från och med den 1 januari 2001.

Skälen för regeringens bedömning och förslag: För en framsynt och framgångsrik närings-, innovations- och regionalpolitik behövs ett gott och heltäckande kunskapsunderlag. Utvärderings- och analysarbete samt omvärldsbevakning är viktiga redskap för detta. För att säkerställa att gjorda erfarenheter inom politiken återspeglas i framtida åtgärder krävs även ett kontinuerligt arbete för att förbättra användarnas beställar- och mottagarkompetens samt ett utvecklat arbete med målstyrning.

Ökad fokus på utvärderingar

Det är av flera skäl angeläget att regelbundet utvärdera insatser och program inom närings-, innovations- och regionalpolitiken. Utvärderingar behövs för att säkerställa kunskaps- och lärandeprocessen inför den framtida politikutformningen. De behövs också för ett effektivt användande av statliga resurser samt för att uppnå förväntade effekter.

Regelbunden utvärdering bör, genom förstärkta rutiner, ske av den verksamhet som bedrivs eller beställs av myndigheter och regering. Utöver uppföljning och kontinuerlig utvärdering bör även övergripande utvärderingar, som spänner över ett eller flera olika politikområden, genomföras med lämpliga intervaller.

Regeringen anser att det är viktigt att utförarna av utvärderingar är fristående från det politiska systemet. Utvärderingar kan beställas från universitet, högskolor eller andra oberoende aktörer endera av regeringen och dess myndigheter eller, när det gäller mer övergripande utvärderingar, av den nya myndighet för analyser, omvärldsbevakning och utvärderingar som föreslås nedan.

Utvärderingar i sig innebär emellertid inte att kunskapsutbyte kommer till stånd. Det är därför viktigt att förbättra regeringens och myndigheternas beställar- och mottagarkapacitet. Det är också angeläget att de resultat som framkommer i utvärderingarna följs upp och tas tillvara. Åtaganden eller insatser som bedöms vara ineffektiva eller kontraproduktiva i förhållande till målen bör avslutas eller förändras.

Arbetet med att förbättra mål- och resultatstyrning av statliga aktörer bör samtidigt fortsätta och utvecklas.

Det finns för närvarande brister i tillgången till tvärspektoriella och övergripande analyser med relevans för närings-, innovations-, och regionalpolitiken. Det finns även vissa brister när det gäller statistik och analyser kring näringslivets dynamik, innovationssystemet samt regionala effekter och övriga samhällsekonomiska konsekvenser av politiska initiativ.

Regeringen anser vidare att det är angeläget att noga följa utvecklingen i omvärlden avseende näringslivets utveckling och de politiska initiativ som tas i syfte att stödja innovationssystem, entreprenörskap och andra faktorer av betydelse för tillväxt och utveckling. Det är önskvärt att Sverige spelar en mer aktiv roll i internationellt analysarbete och kunskapsutbyte, exempelvis inom ramen för EU och OECD.

Regeringens ambition är även, som konstaterats ovan, att i ökad utsträckning säkerställa att politikutformningen baseras på lärdomar från gjorda erfarenheter, varför insatserna för utvärdering bör stärkas. Särskilt betydelsefullt är det att utvärdera samhällsekonomiska och andra effekter av övergripande politiska insatser i syfte att öka kunskapen om hur åtgärder inom olika politikområden relaterar till och påverkar varandra.

Som komplement till myndigheternas analysverksamhet, som framför allt syftar till att stödja den egna verksamhetsutformningen samt enskilda politikområden, ser regeringen behov av en samlad analysfunktion, ett institut med mer övergripande ansvarsområden. Den nya myndigheten föreslås få till uppgift att svara för analyser med tillväxtinriktning, omvärldsbevakning och övergripande utvärderingar.

Institutets ansvarsområden och verksamhet

Institutet skall framför allt fokusera på näringslivets konkurrenskraft och tillväxtfrågor i ett internationellt, nationellt samt regionalt perspektiv. De bevakningsområden som institutet bör ansvara för är framför allt de nationella och regionala innovationssystemens förutsättningar och utveckling, samspelet människa – miljö – organisation – teknik, kommunikation, förutsättningarna för regional utveckling och tillväxt samt internationalisering.

Institutet skall ansvara för bevakning och rapportering om utvecklingen i omvärlden, särskilt vad gäller faktorer med relevans för innovations-, närings- och regionalpolitiken, men också om utvecklingen inom olika branscher och sektorer. Att urskilja nya trender i den globala ekonomin är centralt i detta sammanhang.

Att utvärdera arbetet och resultatuppfyllelsen inom hela eller delar av politikområden är ytterligare en angelägen uppgift. Regeringen anser därför att institutet bör få i uppdrag att initiera och beställa vissa övergripande utvärderingar, som spänner över hela eller stora delar av politikområden. Institutets utvärderingsverksamhet utgör endast en del av den mer omfattande fokusering på uppföljningar och utvärderingar som beskrivs inledningsvis i detta avsnitt.

Institutets verksamhet bör omfatta följande funktioner;

- analysverksamhet,
- omvärldsbevakning,
- informations- och publikationsverksamhet,
- beställning av övergripande utvärderingar,
- medverkan i internationellt arbete,
- främjande av internationellt kunskapsutbyte.

Institutet skall vidare ha en viktig roll i styrning av statistik avseende näringsliv, innovationssystem och regional utveckling. I det kommande beredningsarbetet skall regeringen ta ställning till hur rollfördelningen avseende statistikansvar mellan institutet och andra berörda myndigheter skall utformas.

Regeringen anser att institutet skall bedriva sin verksamhet i nära samverkan med universitet och högskolor i en organisation med en liten kärna av fast personal, ett omfattande nätverk av inhemska och utländska forskare samt breda nationella och internationella kontaktytor. Möjligheter att i begränsad omfattning bedriva egen forskning skall finnas för institutets personal.

Sveriges Tekniska Attachéer

Det är viktigt att dra nytta av kompetensen och erfarenheterna från Sveriges Tekniska Attachéer (STATT) vid uppbyggnaden av en ny funktion för omvärldsbevakning. Det är vidare angeläget att institutet bygger vidare på värden som skapats inom STATT, däribland det starka varumärke STATT utgör i Sverige och internationellt. De relevanta uppgifter som hittills handhåfts av STATT kommer att ingå i det nya institutet.

STATT är en fristående stiftelse, finansierad med statliga medel. Verksamheten består dels av ett antal fältkontor i regioner som utmärks av dynamik, snabb teknisk utveckling och framstående forskning, dels av en samordnande funktion i Stockholm.

Lokal närvaro och kontinuerlig bevakning har bidragit till att bygga upp det förtroende och de kontakter som krävs för att få tillgång till strategisk kunskap. Detta har också varit centralt för att i ett tidigt skede urskilja trender och tendenser i den globala ekonomin.

STATT har kontaktytor med forskningssystem, förvaltning och myndigheter, företag och andra organisationer i utlandet. Organisationen har lagt stor vikt vid att utveckla arbetsformer för att nå ut till olika målgrupper i det svenska innovationssystemet.

Statens institut för regionalforskning

Statens Institut för Regionalforskning (SIR), tidigare Expertgruppen för forskning om regional utveckling, har varit ett självständigt institut sedan 1993, då verksamheten även lokaliserades till Östersund. SIR har till

uppgift att initiera, bedriva och samordna forskning om regional utveckling samt att sprida kunskap om denna.

Regional forskning är till sin karaktär tvärvetenskaplig och utgör därför en god grund för verksamheten vid den nya myndigheten. Regeringen anser att det finns stora synergieffekter och möjligheter till djupare förståelse av regionala förutsättningar om verksamheten vid SIR integreras med den vid det nya institutet. Samtidigt som de regionala analyserna förstärks med ökad kunskap om andra områden, exempelvis infrastruktur, kommunikationer och entreprenörskap, får den nationellt baserade analysverksamheten större kompetens och möjligheter att studera förhållanden utifrån ett regionalt perspektiv. Forskning om regionala förhållanden utgör vidare en nödvändig kunskapsbas för regionalpolitikens utformning.

SIR avvecklas som självständig myndighet för att i stället integreras i det nya institutet. Det är viktigt att på bästa sätt ta tillvara SIR:s arbetsformer och kompetens samt att säkerställa att institutets verksamhet inte skadas av den föreslagna förändringen.

Regeringen anser att oavsett var det nya institutet skall ha sitt säte bör utgångspunkten vara att verksamhet i minst den nuvarande omfattningen finns kvar i Östersund. Det är dock viktigt att integrera regionala, liksom nationella och internationella, aspekter i institutets hela verksamhet.

Kontaktytor och erfarenheter

Övriga myndigheters analysverksamhet påverkas inte organisatoriskt av förslaget om ett nytt analysinstitut. Viss omfördelning av resurser inom det innovations- och näringspolitiska systemet kan dock bli aktuell. Det är viktigt att diskussioner och samverkan med andra myndigheters analysfunktioner och det nya institutet äger rum och fungerar väl samt att rollfördelningen dem emellan klagörs. Det är också både troligt och önskvärt att det finns en viss personlörlichkeit mellan myndigheterna.

Viktiga kontaktytor och samarbetspartner blir bland andra den nya myndigheten för företagsutveckling, FoU-myndigheten, Institutet för arbetsmarknadspolitiska utvärderingar (IFAU), Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Forum för småföretagsforskning (FSF), Nordregio, Invest in Sweden Agency (ISA) samt UD:s utlandsorganisation.

Organisationskommitté

Regeringen avser att tillsätta en organisationskommitté med uppgift att vidta de åtgärder som behövs för att myndigheten skall kunna fungera fr.o.m. den 1 januari 2001. Häri ingår bl.a. att organisera och bemanna myndigheten. Kommittén skall också lämna förslag beträffande ansvar och omfattning samt resurstilldelning.

De förändringar som redovisas i denna proposition förväntas leda till positiva samhällsekonomiska effekter.

Förändringarna omspanner verksamheter som berör ett antal myndigheter som finansieras över olika utgiftsområden på statsbudgeten. De organisatoriska förändringarna för att utveckla och stärka det svenska innovationssystemet och för en förnyad inriktning vad gäller statens insatser för näringslivsutveckling leder till en koncentration och kraftsamling av statliga resurser inom de berörda områdena. Det kommer att innebära omfördelning av medel på statsbudgeten mellan ett antal anslag och utgiftsområden. Regeringen avser att återkomma i budgetpropositionen för 2001 med en närmare redovisning av förändringarna på anslags- och utgiftsområdesnivå.

Bilaga 1. Sammanfattning av Anders Flodströms rapport ”Utredning om vissa myndigheter”

Prop. 1999/2000:71
Bilaga 1

Rapporten lyfter fram fem huvudsakliga utmaningar, som tillsammans och var för sig innebär möjligheter att förstärka det svenska innovationssystemet, som därmed får större kraft att bidra till en uthållig tillväxt.

1. Från att under en längre period ha motiverats endast utifrån förekomsten av marknadsimperfectioner så är det idag uppenbart att *närings- och innovationspolitik behövs för att stärka den svenska utvecklingskraften*. Varken marknadskrafter eller politik är i sig själva tillräckligt starka för att skapa uthållig tillväxt som bygger på kunskapsbaserad innovativitet och entreprenörskap. Det som krävs är ett *samspel mellan privat och offentligt*, marknad och politik, samt ett aktivt arbete med att *förstärka kunskapsbasen liksom förmågan att utnyttja den förebild på högsta nivå när det gäller samspelet mellan stat och näringsliv*.

2. *Forskning och forskare i sig självt inte skapar nya produkter, processer och företag*. Innovativ verksamhet och utveckling kräver *samverkan* mellan individer med *olika kompetensområden*, där teknisk kunskap, marknadskunskap och entreprenörskap är exempel på några. Vidare är faktorer som tillgång till riskkapital och förekomsten av ett väl fungerande regelverk, exempelvis patentlagstiftning, andra viktiga förutsättningar för ett gott innovationsklimat.

I mitten av seklet var innovationssystemet inriktat på att utveckla samhällets infrastruktur, vilket gynnade de stora företagen. Detta är självfallet fortfarande viktigt, men för att skapa en långsiktig utvecklingskraft i innovationssystemet krävs en *mångfald aktörer och ett dynamiskt samspel* mellan små och stora företag, liksom mellan svenska och utländska aktörer.

3. *Strukturen för analysarbete som rör innovationssystemet måste förstärkas* till nytta för såväl regering och myndigheter som företag och forskare. Arbetet med långsiktigt och gediget analysarbete måste stärkas. Om en sammanhållen innovationspolitik skall utvecklas måste denna bygga på kunskap om innovationssystemets beskaffenhet och utveckling.

4. Det behövs en ny organisation avseende närings- och innovationspolitiken, som innebär förenkling och större möjligheter att prioritera på nationell nivå. Denna skall samtidigt innebära en tydlig decentralisering vad gäller det konkreta arbetet med olika slag av åtgärder och utvecklingsprocesser och därmed ökad efterfrågestyrning.

5. Det behövs en *bättre samverkan mellan politikområden och departement*. Utbildnings- och forskningssystem, miljöarbete och social infrastruktur bidrar gemensamt och tillsammans med andra faktorer till att utveckla samhället. Innovationssystemet består av komponenter från alla dessa områden. För att bygga en fungerande innovationspolitik måste möjligheter inom flera politikområden samtidigt tas tillvara.

Mot bakgrund av redovisade motiv för systemtänkande och en samlad innovationspolitik, föreslår utredningen följande organisatoriska förändringar och nya funktioner.

Prop. 1999/2000:71
Bilaga 1

Bildande av ny forsknings- och innovationsberedning

Utredningen föreslår att en ny forsknings- och innovationsberedning bildas. Beredningens uppgift bör vara att diskutera med och vara rådgivande till regeringen i övergripande frågor rörande den offentliga forskningens inriktning och betydelse för innovationssystemet. Framtida framsynsprocesser kopplas till beredningens arbete, men har andra huvudmän.

Beredningen måste med nödvändighet ledas av statsministern eller vice statsministern och ha en permanent kanslifunktion till sitt förfogande. Eventuellt kan en statssekreterarfunktion kopplas till beredningen.

Beredningen bör vara sammansatt av statsråd från berörda departement, representanter från näringsliv, universitet och högskola, andra FoU-utförare, FoU-finansiärer samt representanter från politik och fackförbund.

Lärdomar bör dras från motsvarande funktioner i andra länder, exempelvis Finland (Statens råd för vetenskap och Teknologi).

Bildande av ny FoU-myndighet

Utredningen föreslår att en ny myndighet för forskningsfinansiering och utvecklingsarbete bildas för att få ökade möjligheter att arbeta över disciplin- och sektorsgränser samt större utrymme att arbeta flexibelt över tiden. I förslaget förs verksamheterna vid nuvarande KFB, RALF samt NUTEK Teknik samman och bildar stommen till myndigheten, som i denna rapport benämns "FoU-myndigheten". FoU-myndigheten föreslås även ansvara för vissa projekt och program, som idag bedrivs som samarbetsprojekt mellan flera myndigheter. FoU-myndighetens huvudsakliga ansvarsområden bör vara;

- att finansiera forsknings- och utvecklingsprojekt inom ramen för fastställda programområden gällande näringslivets och övriga samhällets behov,
- att nära samverka med de företag, myndigheter eller andra aktörer som är involverade i FoU-projekt som användare av forskningsresultat eller som medverkande i utvecklingsprojekt,
- att utveckla och stärka samarbetet mellan högskolan, industriforskningsinstituterna och näringslivet,
- att särskilt stödja små och medelstora företags försörjning av kunskap samt att initiera och driva FUD-program som är av långsiktigt intresse för näringslivets och för samhällets utveckling, t.ex. i form av de kompetenscentra och företagskonsortier som NUTEK Teknik driver idag,

- att vara ansvarig FoU-myndighet för vissa forskningsteman inom EU:s femte ramprogram.

FoU-myndigheten bör arbeta med ett antal övergripande mål, som spänner över hela verksamheten. I förslaget finns målen/ledorden ”uthållig tillväxt, rörlighet och tillgänglighet samt säkerhet”. ”Uthållig tillväxt” indikerar att myndigheten har att ta hänsyn till och verka för en långsiktigt varaktig tillväxt, där teknisk utveckling och samhällsutveckling sker i samklang med människans livsvillkor samt miljön. ”Rörlighet och tillgänglighet” står för betydelsen av människans möjlighet att förflytta sig inom och över nationsgränserna, för vikten av effektiva transportsystem samt av de möjligheter som ligger i en väl fungerande infrastruktur i hela landet. ”Säkerhet” relaterar till målformuleringarna i såväl kommunikations- och trafikpolitiken som till arbetslivspolitiken och indikerar, liksom det första målet, att utvecklingen måste ske med hänsyn både till människa och till miljö.

Som framgår av denna rapport finns många synergieffekter med att sammanföra olika arbetsfält, eftersom alla har förutsättningar att bidra till varandra. För att effektivt kunna ta tillvara resultaten av teknisk utveckling måste processutveckling, arbetsorganisation och ledarskap utvecklas parallellt. I samband med prioriteringar inom enskilda sektorer när det gäller trafikfrågor t.ex., är det viktigt att se över sektorsgränser och ha en väl fungerande övergripande kommunikationsforskning, där bl.a. trafiksäkerhets- och arbetslivsfrågorna är nära förknippade med varandra. Utifrån nuvarande verksamheter vid de tre myndigheterna och de behov som den nya myndigheten har att arbeta med, kommer troligen minst ett, men ofta fler, av följande ledord att återfinnas i myndighetens program; Människa, Miljö, Energi, Kommunikation, Teknik, Verksamhetsutveckling och Infrastruktur.

Bildande av nytt Nationellt Centrum för Verksamhetsutveckling

Utredningen föreslår att en ny myndighet, här under arbetsnamnet ”Nationellt Centrum för Verksamhetsutveckling”, bildas för utveckling av närings- och innovationspolitiken. Myndigheten kan fungera som central utvecklings- och programorganisation för ett fristående regionalt system av servicecentra och bör bygga på centrala funktioner vid nuvarande NUTEK samt ALMI.

Huvuduppgifterna för den centrala myndigheten bör vara;

- att upprätta en nationell informationsdatabas och hemsida som kan utgöra en ”endörssingång” till det svenska närings- och innovationspolitiska systemet med länkar till all den offentliga verksamhet som är av intresse utifrån verksamhetsutvecklingsperspektiv,
- att utveckla och testa metoder och modeller som kan användas operativt inom närings- och innovationsspolitiken,
- att utveckla idéer och modeller som kan ligga till grund för den fortsatta strategiska utvecklingen av närings- och innovationspolitiken,

- att, i samarbete med FoU-myndigheten och med hjälp av ett gemensamt förslag, arbeta för att sprida information om forskningsresultat, information från andra länder etc. till näringslivet och det omgivande samhället,
- att, i den mån det bedöms finnas ett behov, vara statens aktör vad gäller såddfinansiering och eventuellt annan finansieringsverksamhet,
- att verka långsiktigt för att öka graden av entreprenörskap i det svenska samhället, både genom att bevaka och analysera eventuella hinder och möjligheter, men också genom att söka påverka attityder genom samverkan med utbildningssystemet m.m.,
- att utforma program för samt bistå en regional struktur av aktörer som arbetar operativt med verksamhetsutveckling.

Bildande av ny analysfunktion - Strukturinstitutet

Utredningen föreslår att en ny analysfunktion bildas för att stödja det svenska innovationssystemet. Byggstenar för Strukturinstitutet kan vara verksamheten vid NUTEKs analysfunktioner och SIKa samt, för den del som gäller internationell omvärldsbevakning, på den verksamhet som för närvarande bedrivs vid STATT.

Analysfunktionen bör ha följande verksamhets- och ansvarsområden;

- att tillhandahålla långsiktiga analyser gällande den svenska samhälls- och innovationssystemets beskaffenhet, utveckling och utmaningar,
- att utgöra en kompetent beställare av och samarbetspartner vad gäller statistik från SCB,
- att upprätta, underhålla och tillgängliggöra avancerad information om innovationssystemet och innovativitet på både mikro- och makronivå,
- att tillsammans med vetenskapsakademierna vara huvudman för framtida framsynsprocesser,
- att bygga upp en struktur för omvärldsanalys, delvis med beskickning i utlandet,
- att bidra till Näringsdepartementets och övriga regeringens arbete i samband med propositioner, utredningar och analyser,
- att vara samarbets- och diskussionspartner med analysfunktionerna vid respektive myndighet inom den näringspolitiska sfären,
- att utgöra en resurs i internationellt analys-, utrednings- och utvecklingsarbete när så är lämpligt.

Överväganden om trafikmyndigheterna

Utredningen föreslår att fördelningen av anslag för FoU-medel mellan de fyra trafikmyndigheterna övervägs av departementet. Inriktningen bör vara att Sjöfartsverket och Luftfartsverket får något utökade möjligheter att bedriva sektorsrelaterad forskning och att Vägverket och Banverket medverkar till att finansiera långsiktig och transportövergripande FoU vid FoU-myndigheten.

Utredningen föreslår att Arbetslivsinstitutet fortsättningsvis koncentrerar sin verksamhet till att vara ett utförande forskningsinstitut. Av anslagen till institutet bör framgå att dessa syftar till egen forskning.

Ökat nyttiggörande av SGU:s verksamhet

Utredningen föreslår att SGU, liksom tidigare, beviljas vissa egna medel för FoU. I de projekt och program där det är lämpligt, bör SGU samverka med övriga sektorsmyndigheter samt FoU-myndigheten. SGU bör vidare fortsätta arbetet med att i större utsträckning tillhandahålla information, underlag och kunskap till breda grupper i samhället.

Vissa projekt vid Energimyndigheten förs till FoU-myndigheten

Utredningen anser att myndigheten måste få arbetsro i sin nuvarande och nyligen ombildade funktion och föreslår därför inte att några större förändringar görs vad gäller uppgifter och ansvarsområden. En kontinuerlig dialog angående forskningsfinansierings- och utvecklingsfrågorna måste dock bedrivas mellan STEM och regeringen samt andra parter och beredskap för flexibilitet och vissa förändringar bör finnas. Energimyndigheten har som sin främsta uppgift att arbeta med omställning av energisystemet, men en långsiktig och strategisk forskning om energiförsörjningen och tekniker för detta kommer alltid att behövas. Utredningen föreslår därför att avvägningar gällande medelsfördelningen för energifrågor till nuvarande NFR, TFR samt BFR och den här föreslagna FoU-myndigheten skall göras med målsättning att ge FoU-myndigheten ansvar för vissa strategiska forskningsfrågor.

Samverkansformerna mellan energimyndigheten och FoU-myndigheten kan regleras genom överenskommelser.

Utredningen föreslår också att ansvarsfördelningen vad gäller energiforskningen utreds på nytt när arbetet med omställningen kommit längre.

Rymdstyrelsen

Utredningen föreslår att Rymdstyrelsen även fortsättningsvis skall existera som en separat myndighet men att myndigheten, liksom SGU, bör sträva efter att se fler användningsområden för de resultat som framkommer i verksamheten.

De medel som via Rymdstyrelsen allokeras till forskning av övergripande karaktär och med breda samarbetsytor med övriga myndigheter, exempelvis satellitnavigering, bör föras till den föreslagna FoU-myndigheten.

BFR har inte formellt ingått i utredningens arbete, men kan och bör betraktas som en myndighet, vars verksamhet skulle passa väl in i den föreslagna FoU-myndighetens struktur.

Forskningsinstitut

Utredningen har inte haft möjlighet att djupare analysera den nuvarande institutstrukturen eller verksamheten inom denna. Eftersom forskningsinstitutet har goda möjligheter att arbeta med tvärdisciplinära frågeställningar och i specifika utvecklingsprojekt blir dock en allmän rekommendation att institutstrukturen som helhet bör ses över så att den motsvarar rådande näringslivsstruktur. Vidare bör institutstrukturen i vissa delar förstärkas, särskilt vad avser nuvarande och framtida tillväxtområden, exempelvis tillämpad informations- och bioteknik. Även tjänstesektorn bör uppmärksammas i planeringen av den framtida institutstrukturen.

Ytterligare en fråga som bör belysas är hur huvudmannaskapet för forskningsinstitutet skall se ut.

Kunskapsmäklarefunktioner

När det gäller de funktioner som idag arbetar med kunskapsmäklare, framför allt tekniköverföring, ställer sig utredningen frågande inför huruvida den statligt finansierade verksamheten i detta fall måste präglas av en sådan bred mångfald. Vi föreslår att departementet går vidare när det gäller att se över de funktioner som arbetar med teknik- och kunskapsöverföring och att även de privata aktörerna belyses i detta sammanhang.

En tentativ slutsats är att statens resurser bör koncentreras till ett färre antal aktörer, men att dessa ges bredare mandat och större flexibilitet och frihet på lokal nivå.

”Statens åtgärder för fler och växande företag”, del I och II.

Del I

Utredningens uppdrag

Uppdraget var att göra en översyn av de mindre företagens behov av statliga åtgärder för att stimulera utveckling och tillväxt. Utredningen bedrevs med ett starkt ”kundperspektiv”. Företagaren, dennes drivkrafter och person samt förhållningssätt till risk, såsom företaget och samhället väljer att se den, var en röd tråd genom hela utredningen.

Eftersom utredningstiden var kort, diskuteras frågeställningarna mot existerande utrednings- och forskningsmaterial på området. Bland annat har utredningen velat ge läsaren en känsla för de många olika drivkrafterna för företagandet och de olika förhållningssätten till växt.

I de analyserande avsnitten koncentrerar sig utredningen på att fånga, beskriva och analysera de små företagens drivkrafter, arbetssätt och villkor för tillväxt. Utredningen har ansett det särskilt viktigt att lyfta fram frågan om riskkapital. Dels har denna fråga spelat en stor roll inom småföretagspolitiken, dels har utredningen successivt i sitt arbete kommit fram till att här måste en av de största omprövningarna av småföretagspolitiken ske.

Ur en teoretisk och principiell synvinkel diskuteras statens roll, när och hur staten kan och bör involvera sig i de små företagens utveckling. Utredningen uppehåller sig vid vad som är forskningens ståndpunkt idag om vad som är underbyggd kunskap om ”problem” för de små företagen.

En genomgång görs också av de gångna årens småföretagspolitik, dels en överblick och en första analys av dagens småföretagspolitiska aktörer.

Slutsatser och förslag

Det startas för få småföretag i Sverige

Utredningen anser att fokus för statens småföretagspolitik bör förskjutas från en mycket stark uppmärksamhet på växande, till en mer balanserad bild, där också start av företag är viktigt. Utredningens analyser visar att svenska tillväxtproblem i lika hög grad som växande i företag handlar om att det startas för få företag, och att Sverige har ett för litet näringsliv.

Dagens småföretagspolitik står på en bräcklig grund

Utredarna anser att argumenten är svaga för stora delar av dagens småföretagspolitik. Man vet faktiskt mycket lite om vad trettio års näringspolitik betytt. Genomarbetade utvärderingar av såväl enskilda stödåtgärder som av aktörerna på området saknas på det hela taget. Genomförda av företagsstöd, pekar nästan undantagslöst på svårpåvisbara positiva effekter, men samtidigt också olika negativa effekter.

De direkta ekonomiska stöden kan i huvudsak läggas ned

Det är utredningens bedömning att de direkta ekonomiska stöden riskerar att skapa mer negativa effekter på det område de sätts in, än positiva fördelar som kan uppnås i det enskilda fallet. Riskkapitalmarknaden har under de senare åren vuxit och utvecklats dramatiskt, varför tillgången till kapital på marknaden numera är bättre ordnad för det lilla företaget. De direkta ekonomiska stöden bör därmed, med undantag för riktade stöd mot speciella grupper, läggas ned.

Staten bör utveckla en beställarroll inom småföretagspolitiken

Den helt dominerande delen av insatserna för små företag har under åren bedrivits med staten som utförare. Lärorika exempel från andra länder visar på möjligheterna att staten övergår i rollen att vara beställare. Dessa idéer har också lyfts fram i arbetet med s.k. regionala tillväxtavtal runt om i landet. Utredningen föreslår att regeringen prövar detta arbetssätt också inom småföretagspolitiken.

Information, kunskap och nätverk är den nya generationens småföretagspolitik

Det finns enligt utredarna starka argument för en ny inriktning mot att skapa lättillgängliga kunskapsplattformar för små företag. Tillgång till information, kunskap och nätverk blir allt mer kritiskt för det lilla företagens växt och för företagsstartarens framgång. Sådana plattformar är inte bara en viktig nationell fråga, utan bör också att spela en nyckelroll i regional och lokal utveckling och statens engagemang i det arbetet.

Tre regelsystem, där det lilla och växande företaget kommer i kläm, måste förändras

Det finns flera områden av stor betydelse för tillblivelse och växt av företag, där endast staten kan göra en insats. Det gäller regelsystem, där små och växande företag kommit i kläm i avvägningen mellan olika samhällsintressen. System som byggts för ett stabilt och väl etablerat företag passar inte för det lilla och det växande företaget. Av de regelsystem som utredningen speciellt tar upp är flertalet redan under behandling på annat håll, de s.k. stoppreglerna, fåmansbolagslagsstiftningen och de administrativa regelkraven. Härtill vill utredningen

Myndighetsrollen inom småföretagspolitiken måste renodlas

Generellt gäller att det inte finns anledning att ha dubblerade uppdrag och administration. Snarlika uppgifter bör ligga på samma ställe. Utredarna föreslår därför följande:

Central nivå: Det bör finnas en mer renodlad myndighetsfunktion för småföretagspolitiken. Det betyder att den centrala myndigheten inte ska arbeta med såväl ekonomisk stödgivning som rådgivning direkt till företagare. En blandad verksamhet kan leda till en olämplig mellanställning som både utförare och övervakare av system. Den hamnar också i en svåröverblickbar situation av många och ofta motstridiga mål och roller.

Regional nivå: Det behövs en eller flera regionala aktörer för att överföra den centrala myndighetens analyser, plattform- och informationsbyggande samt uppföljningssystem. Utredningen menar att aktörens insatser ska bedrivas på företagens villkor, vilket kräver närhet.

Del II - Organisation och struktur

Inledning

Utredarna anser att statens centrala roll för att främja små och växande företag skall vara regelsystem, infrastruktur och utformningen av vissa kunskapsplattformar. Staten skall så lite som möjligt vara inblandad i enskilda företagsprocesser. Staten skall också utforma ett enhetligt system för rådgivning och finansiering genom statliga garantier. Utförandet av rådgivning och finansiering till företagare sker genom privata konsulter och banker för att ligga så nära marknaden som möjligt.

Formerna för hur huvudmannen i samarbete med det regionala partnerskapet väljer att organisera detta kommer att variera. Den regionala huvudmannen tar ansvar för att det inte saknas affärsrådgivare i regionen.

Ett enhetligt system för rådgivning och finansiering

Rådgivningen

Utredningen föreslår att ett system utformas där många företag eller individer auktoriseras som affärsrådgivare. Dessa skall sedan utföra rådgivningsverksamhet mot ny- och småföretagare (eller de grupper staten bestämmer). Affärsrådgivarnas verksamhet kan på vissa villkor finansieras av staten.

Företagen som auktoriseras skall klara noggranna prövningar och ha erfarenhet av affärsbedömningar. De kan välja att vara allmänna eller specialiserade inom t.ex. teknik eller marknad. Oftast blir denna verksamhet endast en del av den ordinarie affärsverksamheten för den som auktoriseras.

För auktorisationen, för utbildning, övervakning, uppföljning och gemensam informations- och kunskapsbas svarar den centrala näringspolitiska myndigheten. Ett informationssystem för såväl rapportering som kunskaps- och informationsutbyte mellan affärsrådgivarna byggs upp.

Affärsrådgivarsystemet berör rådgivarverksamheten vid Startlinjen, ALMIs rådgivningsverksamhet, LKU:nas och IUC:nas rådgivningsverksamhet, Exportrådet och Teknikbrostiftelserna.

Garantier

Utredningen föreslår att ett system för statliga garantier vid banklån utformas. Systemet ska ge nystartade eller små, växande företag ökade möjligheter att få banklån. Garantisystemet hanteras, övervakas och följs upp av den centrala näringspolitiska myndigheten. Myndigheten auktoriserar affärsrådgivare som skall få svara för bedömningarna och råd till banken om garanti. Myndigheten beviljar slutligen garantin, efter ansökan från banken.

Garantins omfattning begränsas, t.ex. genom en viss högsta andel av lånebelopp och med vissa totala tak. Garantierna kan begränsas till företag av viss storlek. I garantigivningen kan också väljas att prioritera särskilda grupper. Det kan vara nystartade företag, kvinno- eller invandrarägda företag eller företag i glesbygd. Företag betalar viss avgift för garantin. Avgiften finansierar statens eventuella infrianden av sina garantiåtaganden. Bankerna administrerar garantiarbetet gentemot företaget och affärsrådgivarna.

Garantisystemet berör det regionalpolitiska företagsstödet, ALMI:s låne- och garantiverksamhet, AMSs Starta eget-bidrag, Exportrådets program med finansiella stöd, Industrifondens låne- och garantiverksamhet, Norrlandsfondens låne- och garantiverksamhet, NUTEKs såddfinansiering, IUC:nas projektbidrag, m.fl.

Viktiga kompletterande, generella åtgärder

Utredningen anser vidare att ambitionen bör vara att *öka* nivån på det svenska företagandet genom att öka den naturliga riskkapitaltillgången. Detta förhållande bör inte angripas med finansiellt stöd utan med skatteregler. Ett sätt som detta kan göras på är den engelska modellen för att underlätta privatpersoners investeringar i onoterade företag. Modellen innebär att staten tillåter uppskov med reavinstbeskattning vid återinvestering av reavinsten i onoterade aktier. Ett annat tillvägagångssätt är att höja avdragsmöjligheten för privatpersoners investeringar i onoterade företag.

Kunskapsplattformar på alla nivåer

Kunskapsplattformar har som syfte att förenkla informationssökning, öka erfarenhetsutbyte och kunskapsstillväxt, underlätta kontakter mellan företag, knyta ihop affärer, göra vägen till myndigheterna kortare m.m. De

kan vara enkelriktade eller tvåvägs-, nationella, internationella, regionala eller lokala och vara automatiserade, på Internet eller bestå av personliga möten.

I dagens näringspolitiska system förekommer en rad aktiviteter för att bygga kunskapsplattformar. Aktiviteterna på detta område bör systematiseras och förstärkas. Den centrala näringspolitiska myndigheten har här en nyckelfunktion, men uppgifter finns också på regional och lokal nivå.

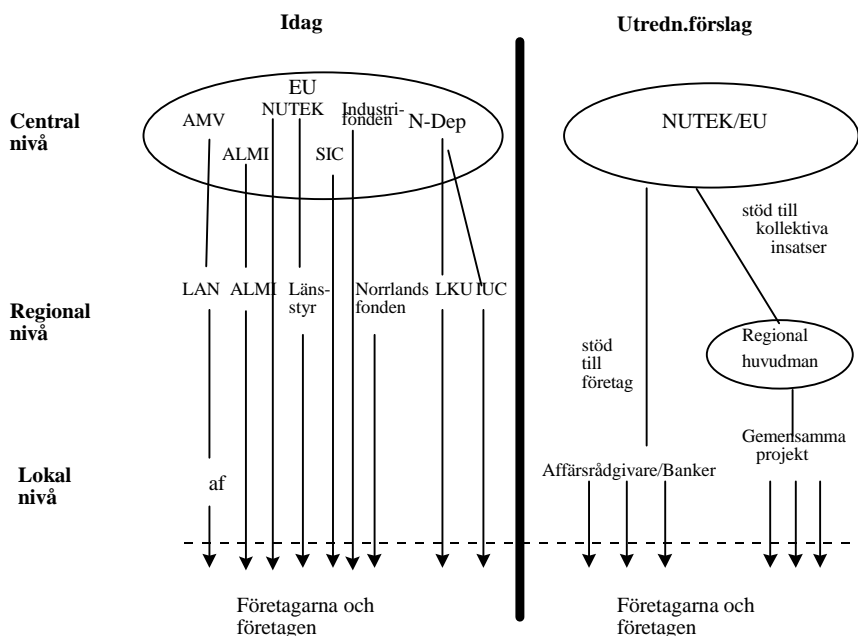
Utredningen ser tre typer av plattformbyggnad:

1. *Nationella, långsiktiga basplattformar* som innebär att bygga och löpande underhålla informations- och kunskapsdatabaser under lång tid. De är ett stöd både för enskilda företag och personer, liksom för de auktoriserade affärsrådgivarna. Affärsrådgivarna övertar NUTEKs nuvarande uppgifter att svara på frågor och att eventuellt hjälpa vidare med råd och anvisningar.

2. *Nationellt initierade, tidsbegränsade plattformprojekt* skall initiera nätverksbildningar mellan företag och olika kunskapskällor och syftar till att få igång processer. Tjänsten kan utföras av staten, regionen eller beställas i konkurrens.

3. *Som stöd för kommunala och regionala nätverk* har den centrala näringspolitiska myndigheten en uppgift att samordna kunskapsutvecklingen och föra en dialog. Häri ingår också att underlätta för företagare och att få tillgång till de möjligheter som EU:s olika program ger.

Skiss över rådgivnings- och finansieringssystemet



Prioriterade grupper

Prop. 1999/2000:71
Bilaga 2

På grund av samhällets uppbyggnad, geografiska förhållanden, tradition och kultur har vissa grupper sämre möjligheter än andra att starta och driva företag. Utredningen bedömer att staten kan välja att inrikta sitt småföretagsarbete speciellt mot sådana grupper eller att resursmässigt prioritera sådana grupper inom en generellt verkande åtgärd.

Frågan om särskilda grupper är viktig, eftersom utredningens analys tidigare visat på behovet av att få fler företagare och företag och ett större näringsliv i Sverige. Att identifiera grupper med högre trösklar för att starta företag är emellertid svårt och varierar över tiden. Det är också mycket viktigt att utforma reglerna så att risken för konkurrensnedvridning i möjligaste mån minimeras. Tänkbara prioriteringar är nyföretagare, kvinnor och invandrare. Det går naturligtvis också att se företag i glesbygd som en politiskt prioriterad grupp.

Starta eget-bidraget, som riktar sig mot individer snarare än företag, kan vara en viktig komponent i det affärsrådgivningssystem som utredningen föreslår.

Näringsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 2000.

Närvarande: ordförande Freivalds, och statsråden Ulvskog, Sahlin, Östros, Engqvist, Rosengren, Wärnersson, Lövdén

Föredragande: statsrådet Mona Sahlin

Regeringen beslutar proposition 1999/2000:71 Vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken