

Nuteks historia– en delstudie om näringspolitiken och dess organisation.

Innehållsförteckning

	Sida
Förord	3
Inledning/Avgränsning	4
1. Genomgång av utredningar, propositioner, regeringsbeslut 1991-2009	5
2. Genomgång av årsredovisningar	18
2.1 Verksamhetsområde Företagsfinansiering	19
2.2 Verksamhetsområde Företagsutveckling, Entreprenörskap, Regional utveckling	23
2.3 Verksamhetsområde utredning/analys	31
2.4 Sammanfattning av utvecklingen av Nuteks program och åtgärder genom årsredovisningarna	33
3. Analys och slutsatser	35
4. Övriga reflektioner	42
5. Fortsatta studier	47
Bilaga 1	49
Bilaga 2	55

Förord

Nutek har genomgått och varit del av många organisationsförändringar under sin 18-åriga levnadstid 1991-2009.

När det gäller områdena entreprenörskap, företagsutveckling och regional utveckling har min känsla varit att Nuteks insatser varit i stort sett oförändrade genom alla år trots alla organisationsförändringar. En hypotes är att överbyggnaden förändras medan verksamheten i grunden är densamma.

Syftet med denna rapport är att belysa om denna hypotes är riktig eller inte.

Inspiration till studien har jag fått av SwecoEurofutures som i samband med min pensionering hade vänligheten att bevilja mig ett stipendium för att göra en förstudie om näringspolitikens inriktning och dess organisation. Efter samråd med SwecoEurofutures har förstudien begränsats till att omfatta Nuteks organisation och innehåll under de nära tjugo år som Nutek funnits.

Nutek har varit den centrala näringspolitiska myndigheten i nära tjugo år. En studie av Nutek bör därför kunna utgöra en grund för fortsatta studier av näringspolitiken och hela dess organisation.

Jag vill framföra ett stort tack till SwecoEurofutures för att jag har fått den här möjligheten.

Uppsatsen är baserad på en studie av regerings- och riksdagsmaterial, beslutsdokument och myndighetens egna redovisningar om verksamheten samt mina egna erfarenheter av att ha verkat som avdelningschef och ställföreträdande och tillförordnad generaldirektör i Sind och Nutek i sammanlagt tjugo år. Även mina erfarenheter som politisk sakkunnig i industridepartementet åren 1982-1988 har kommit till användning.

Jag vill tacka Lars Engström, Thomas Henningsson, Dan Hjalmarsson, Anders Lundström, Karl-Henrik Pettersson, Björn Sandström och Christer Öhman som har läst och kommenterat framställningen. De är personer med lång och djup erfarenhet av arbete med entreprenörskap, företagande och regional utveckling och har bidragit med värdefulla synpunkter.

Jag vill också tacka Harald Berg vid Consider Consultants som gett värdefulla kommentarer.

Jag är dock helt och hållet ensamt ansvarig för rapportens innehåll och slutsatser.

Sune Halvarsson

Nuteks historia- en delstudie om näringspolitikens organisation

Med näringspolitik menas i detta sammanhang den s k ”lilla näringspolitiken” dvs de specifika medel som regeringen anslår genom näringslivsanslag eller regionalt utvecklingsanslag eller liknande för att främja företagsutveckling och regional utveckling. Den främsta målgruppen för denna politik är små och medelstora företag och inbegriper såväl stimulans av nyföretagande och entreprenörskap som utveckling av företag och regioner. Allmän ekonomisk politik, skattepolitik, arbetsrättslagstiftning mm som är avgörande viktiga för det allmänna näringsklimatet och för små och medelstora företags utveckling behandlas inte här.

Genom att ha arbetat med näringspolitik som politisk sakkunnig på industridepartementet åren 1982-88 samt som avdelningschef och tillförordnad generaldirektör på Sinds och Nutek i tjugo år har jag lång erfarenhet av hur närings- och regionalpolitik bedrivs på central nivå. Dessa erfarenheter har lett mig till följande hypoteser:

- innehållet i form av program och insatser har i stort sett varit detsamma under alla år trots omfattande förändringar i organisation och begrepp
- tyngdpunktsförskjutning har skett så att större andel av anslagna medel kanaliseras genom regionala aktörer
- den ”lilla näringspolitiken” har liten påverkan på den allmänna ekonomiska utvecklingen

Syftet med studien är att undersöka om dessa hypoteser bekräftas i en genomgång Nuteks historia. Studien omfattar organisatoriska förändringar som gjorts på regeringens initiativ men inte interna förändringar som initierats av Nuteks ledning.

I rapporten belyses Nuteks uppkomst, utveckling och avveckling. Det sker i två steg. I steg 1 görs en genomgång av utredningar, propositioner och regeringsbeslut för att belysa motiv till tillkomst och förändringar och det tänkta innehållet i myndighetens instrument och åtgärder. Vidare görs en genomgång av Nuteks regleringsbrev för de år då de största myndighetsförändringarna genomfördes för att ytterligare belysa eventuella förändringar eller avsaknad av förändringar i de medel som myndigheten hade att arbeta med.

I steg 2 görs en genomgång av Nuteks årsredovisningar för att mera i detalj studera det faktiska innehållet i myndighetens insatser och åtgärder.

Genomgången i steg 2 görs i första hand rörande de åtgärder som riktar sig mot småföretag, entreprenörer och regioner. Det motsvarar det innehåll som Nutek hade vid avvecklingen 2009. Forskning och utveckling samt energifrågor berörs endast vid genomgången av innehållet i Sinds, STEVs och STUs program och åtgärder jämfört med den sammanslagna myndigheten Nutek.

Det är den första hypotesen som prövas i förstudien. De övriga kommenteras mera översiktligt i kapitlet Övriga iakttagelser och bör undersökas i eventuella fortsatta studier.

1. Genomgång av utredningar, propositioner och övriga regeringsbeslut om Nutek 1991-2009



Nuteks tillkomst föregicks av en utredning inom dåvarande industridepartementet av departementsrådet Göran Aldskogius. I en ekonomisk proposition hösten 1990 förutskickades på grundval av denna utredning genomförandet av en förändring av den näringspolitiska organisationen. Motiven angavs vara att effektivisera genomförandet av näringspolitiken genom en sammanslagning av Statens industriverk (SIND), Styrelsen för teknisk utveckling (STU) samt Statens energiverk (STEV). Den förutsedda effektiviseringen troddes medföra kraftiga besparingar. Nutek startade sin verksamhet den 1 juli 1991.

Under de två första åren avknoppades elsäkerhetsfrågorna och statens oljelager till egna myndigheter.

1994 omvandlades utvecklingsfonderna som Nutek var huvudman för till ALMI Företagspartner med ett eget nationellt moderbolag varvid Nuteks ansvar för utvecklingsfonderna upphörde.

1998 avknoppades energifrågorna i sin helhet som återigen fick en egen myndighet: Statens energimyndighet.

2001 delades Nutek upp i Verket för näringslivsutveckling (Nutek), Verket för innovationssystem (VINNOVA) samt Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS). Nutek tillsammans med Almi skulle bli statens nya företagsutvecklingsmyndighet.

Sune Halvarsson
2010-05-10

*2004 avknoppades såddfinansieringen genom tillkomsten av Innovationsbron.
2006 tillkom turismfrågorna då Turistdelegationen integrerades i Nutek.*

2007 tillkom ett nytt uppdrag då Nutek blev ansvarig myndighet för EUs regionala strukturfond.

2009 läggs Nutek ner. Verksamheten övergår i Tillväxtverket samt Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys).

Nutek, Närings- och teknikutvecklingsverket, startade sin verksamhet den 1 juli 1991

Motiv till Nuteks bildande

Förslaget om att bilda en ny näringspolitisk myndighet aviserades i en ekonomisk-politisk proposition hösten 1990 i samband med ett krispaket från den dåvarande socialdemokratiska regeringen. Det formella förslaget lades i den sk Tillväxtpropositionen, proposition 1990/91:87, Näringspolitik för tillväxt i februari 1991.

Motiven till den förändrade organisationen angavs i propositionen vara:

- att regeringen genomförde stora förändringar av näringspolitikens inriktning (breddning mot att inkludera infrastruktur, utbildning, arbetsmarknad, främja strukturomvandling),
- den ökade internationaliseringen samt
- en vidgad delegering och decentralisering av genomförandet av näringspolitiken.

I propositionen om den nya näringspolitiska myndigheten motiverades förändringen också med det pågående utvecklings- och förändringsarbetet i hela statsförvaltningen. Omorganisationen kan alltså också ses som ett led i en större process för omställning och förnyelse av den statliga förvaltningen. (Ds 1991:40).

Innebörden i förslaget var att Statens energiverk (STEV), Statens industriverk (SIND) och Styrelsen för teknisk utveckling (STU) avvecklades och en ny myndighet som tog över dessa tre myndigheters ansvarsområden skapades.

Avsikten uttrycktes vara att med den nya samlade myndigheten få en mer ändamålsenlig verksamhetsform där överlappningar och oklarheter vad gäller ansvarsområden kunde undvikas. Vidare beräknades stora besparingar genom reformen då man uppskattade att ca en tredjedel av personalen i befintliga myndigheter kunde avvaras i den nya mera effektiva myndigheten som ändå skulle fortsätta med i stort sett samma verksamhet som de tre avvecklade myndigheterna.

Även om de specifika motiven om förändringarna i näringslivets villkor mm i första hand angavs som skäl till reformen är det slående vilken kraftig besparing man ansåg sig kunna göra på statsutgifterna genom förändringen. Förvaltningsanslaget för den nya myndigheten reducerades med ca 30 procent jämfört med de tidigare tre myndigheterna.

Innehåll, åtgärder, program i den nya myndigheten NUTEK

Från Statens energiverk:

- program för effektivare energianvändning (stöd till teknikupphandling, demonstration av ny energieffektiv teknik, information och rådgivning till mindre och medelstora industriföretag, förstärkt samhällsekonomisk forskning om energianvändning mm).
- investeringsstöd till kraftvärmeproduktion med biobränslen
- en utvidgad energiteknikfond
- energiforskningsprogrammet
- beredskapslagring av olja
- energiberedskap
- elsäkerhet

Beträffande elsäkerhetsfrågorna och beredskapslagring av olja är det myndighetsuppgifter av mera övervakande och kontrollerande slag som har föga samband med näringspolitiken i övrigt. Dessa verksamheter kom ganska snart att avknoppas från Nutek till egna myndigheter.

Från Statens industriverk

Småföretagsutveckling:

- utveckling av småföretagens kompetens genom utbildning mm.
- insatser för nyetablering av företag, särskilt teknikbaserade tillväxtföretag
- stärkande av underleverantörsföretag
- teknikspridning (teknikcheckar, teknikkonsulter, nätverk)
- statligt huvudmannaskap för de regionala utvecklingsfonderna
- ärenden om investeringsfonder
- utredningsverksamhet
- branschprogram för bl a trä och teko

Av dessa uppgifter var det redan beslutat att investeringsfonderna skulle avvecklas liksom branschprogrammen för trä och teko. Den kvarvarande fartygskredithanteringen som fanns vid Statens industriverk fördes inte över till Nutek utan fördes till och avslutades vid Kammarkollegiet.

Regional utveckling:

- handläggning av främst större ärenden om regionalpolitiskt företagsstöd samt utövande av tillsyn och utfärdande av tillämpningsföreskrifter för sådant stöd
- uppföljning av beslut om regionalpolitiskt stöd som fattas av regeringen och det egna verket
- fortlöpande utvärderingar av det regionalpolitiska företagsstödet och den regionala projektverksamheten
- initiering av länsövergripande utvecklingsprojekt främst inom områdena teknikspridning och underleverantörsutveckling
- utredningsverksamhet på det regionalpolitiska området (bl a analyser av den regionala utvecklingen i bred bemärkelse)

- medverkan i utarbetande av regionala åtgärdsprogram i samverkan med andra myndigheter
- utbildning av personal på länsstyrelserna avseende handläggning, uppföljning mm av regionalpolitiskt stöd
- informations- och erfarenhetsutbyte mellan olika regioner och aktörer på det regionalpolitiska området

Vidare tillkom från det nedlagda Transportrådet att Nutek skulle administrera transportstödet för Norrland som en ny uppgift inom det regionala området.

Nutek övertog också Statens industriverks uppgift att svara för anslagen till Hemslöjdsnämnden.

Från Styrelsen för teknisk utveckling

- riktad teknisk FoU med inriktning mot informationsteknik, verkstadsteknik, materialteknik, miljöteknik, bioteknik och biomedicinsk teknik
- profilering mot FoU-behovet hos små och medelstora företag och hos företagsgrupper
- ett särskilt treårigt program för verkstadsteknisk utveckling med syfte att främja utnyttjandet av ny teknik och nya material hos små och medelstora verkstadsföretag, med underleverantörer som särskild målgrupp
- ökat utnyttjande av möjligheterna till internationellt FoU-samarbete, bl a genom deltagande i EGs ramprogram för FoU.

Vissa ändringar i systemet för finansiellt stöd till utveckling av nya produkter i små och medelstora företag aviserades inför bildandet av Nutek. Stöd till förstudier skulle ges i form av bidrag, stöd till inledande produktutveckling i form av villkorsslån och stöd till avslutande produktutveckling i form av garantier.

Starten av Nutek

De förändringar i näringslivets konkurrensförutsättningar och i näringspolitiken som enligt regeringens egen beskrivning var tunga motiv för att etablera en ny organisation gav inga spår i den nya myndigheten. Nutek övertog i stort sett alla de arbetsuppgifter som funnits vid de tidigare tre myndigheterna men med en personal som reducerats från 670 till drygt 440. Inga av de gamla myndigheternas uppgifter avvecklades och det tillfördes heller inte några nya uppgifter. Verksamheterna var i praktiken oförändrade, det var enbart organisationen som var ny.

Denna bild bekräftas av den genomgång av statsliggaren som gjorts i bilaga 1. Där redovisas de anslag som de tre myndigheterna Statens energiverk, Statens industriverk och Styrelsen för teknisk utveckling hade budgetåret 1990/91, dvs året före sammanslagningen till Nutek. Som jämförelse redovisas vilka anslag som Nutek hade det första året efter sammanslagningen, dvs budgetåret 1991/92.

Av sammanställningen framgår att Nutek tog över samtliga anslag som de tidigare tre myndigheterna hade. I de flesta fall är anslagen oförändrade eller marginellt justerade. De indelningar av anslagen i åtgärdsområden under småföretagsanslaget och det

Sune Halvarsson
2010-05-10

tekniska forskningsanslaget är identiska i Nutek jämfört med i de tre tidigare myndigheterna.

Den enda större förändringen är att förvaltningsanslaget har minskats med ca 25 procent. Det kan bara tolkas som att sammanslagningen i huvudsak var en besparingsåtgärd.

Genomgången av anslagen i statsliggaren visar att den nya myndigheten hade samma uppgifter och i stort sett samma finansiering som de gamla myndigheterna. Någon djupgående förändring av näringspolitiken som det beskrivs i propositionen går inte att återfinna i en genomgång av Nuteks anslag och åtgärdsarsenal.

De mest konkreta besparingarna som följde av den nya myndighetsbildningen var på den administrativa sidan där en administrativ funktion kunde ersätta tre – dock inte med en besparing på 2/3 eftersom den nya myndigheten var betydligt mer komplicerad att hålla samman. På samma sätt kunde en informationsfunktion ersätta tre liksom vaktmästeri och telefonväxel.

På hösten samma år som Nutek bildades tillträdde en ny borgerlig regering. I den första budgeten från den nya regeringen gjordes besparingar särskilt inom området småföretagsutveckling. Besparingarna ledde till en neddragning av personalen med ett 40-tal personer.

Försök gjordes på många sätt att rationalisera genomförandet av program och insatser genom att hitta gemensamma effektivare arbetssätt där det fanns samband mellan de olika verksamheterna. Någon större effekt på den samlade verksamheten kunde dock inte noteras. En bidragande orsak kan ha varit att Nutek från början organiserades med tre huvudavdelningar som i stort sett motsvarade de tre gamla verken.

En förändring var att den sk sk såddfinansieringen som funnits vid STU i det nya verket ingick i avdelning Företagsutveckling och regional utveckling som i övrigt i huvudsak bestod av verksamhet från tidigare Sind. Effektiviseringsarbetet fick i första hand drivas inom respektive avdelning som ju hade betydligt färre personer än de tidigare tre myndigheterna hade haft.

Elsäkerhet och oljelager

Elsäkerhetsfrågorna som var under utredning vid Nuteks bildande avknoppades till en egen myndighet, Elsäkerhetsverket, från den 1 januari 1993. Då följde dock den personal som skötte den verksamheten med till den nya myndigheten varför det inte innebar någon lättnad för genomförandet av Nuteks övriga uppgifter. Förändringen innebar inte heller någon strategisk förändring för Nutek då det fanns mycket litet samband mellan de närings- och regionalpolitiska frågorna i övrigt och de myndighetsuppgifter som låg i elsäkerhetsverksamheten. Dock blev uppgiften mera renodlad även om det fortfarande fanns intressekonflikter mellan uppgifterna på energiområdet respektive det näringspolitiska området.

Samma sak gäller oljeberedskapslagren, en verksamhet som knoppades av den 1 januari 1994.

ALMI 1994

En större förändring av verksamheten vid Nutek skedde 1994 i och med bildandet av ALMI-koncernen som tog över utvecklingsfondernas verksamhet. Det statliga huvudmannskapet togs nu över av ett statligt moderbolag som huvudman för koncernen med staten som 51%ig ägare av dotterbolagen. Det var en strategiskt viktig förändring för Nutek som därmed miste det regionala ben för genomförandet av småföretagspolitiken som man haft genom huvudmannskapet för de regionala utvecklingsfonderna. I någon mån välkomnades dock förändringen av Nuteks ledning då det innebar en viss avsmalning och renodling av Nuteks breda och omfattande verksamhet.

Regeringen konstaterade i samband med denna förändring att den verksamhet med rådgivning och finansiering som bedrevs vid de regionala utvecklingsfonderna fyller ett viktigt behov och bör fortsätta. Försättningen skulle dock ske i nya former då man bedömde att den dåvarande stiftelseformen inte var ändamålsenlig särskilt med tanke på de förändringar i stiftelselagen som vid samma tid genomfördes. Även om den direkta kontakten med Nutek upphörde såg man den nya Almiorganisationen som en viktig del i det statliga nätverk för näringslivsutveckling som regeringen ansåg nödvändig och där Nutek angavs som en viktig spelare.

De samordnande och övergripande uppgifter som Nutek dittills haft för de regionala utvecklingsfonderna togs över av det statliga moderbolag som bildades i samband med reformen. Nutek behöll dock viktiga samordnande uppgifter, dels genom att anslaget till Almi moderbolag gick över Nuteks budget, dels genom att moderbolaget fick i uppdrag att samråda med Nutek om de riktade åtgärder som ALMI skulle genomföra. Vidare behöll Nutek ansvaret för flera företagsutvecklingsprogram där ALMI var den operativa genomföraren. Det gällde bl a kvinnors företagande och flera EU-program. Vidare hade Nutek till uppgift att utvärdera olika insatser inom småföretagspolitiken samt ett övergripande programansvar för arbetet med detta politikområde.

Det utvecklades på många sätt ett nära samarbete mellan Nutek och ALMI genom de olika småföretagsprogram som Nutek fortsatt ansvarade för men det var ett mycket självständigt ALMI moderbolag som tog över rollen som nationellt ansvarig för det som tidigare var de regionala utvecklingsfondernas verksamhet.

Att driva det regionala näringspolitiska arbetet i aktiebolagsform i stället för i stiftelser motiverades bl a med att man därmed lättare skulle kunna ta in andra intressenter i verksamheten. ALMI skulle också planera verksamheten i nära samverkan med näringslivets organisationer och styrelserna skulle i huvudsak rekryteras bland personer med näringslivsbakgrund. Det fanns också förhoppningar i den borgerliga regeringen att man skulle få in privat kapital som delägare i bolagen men därav blev intet.

EG-medlemskapet

När det stod klart att Sverige sökte medlemskap i EG och att Nutek troligen skulle få nya stora uppgifter i samband med detta startades inom Nutek redan innan folkomröstningen om medlemskap ett förberedelsearbete inför den nya uppgiften. Nutek anordnade utbildningar för regionala företrädare om EGs strukturfonder, deras

regelverk och vilken inverkan medlemskapet i det avseendet skulle kunna få för Sverige. Detta skedde med visst motstånd från regeringskansliet som ansåg att resultatet av folkomröstningen inte fick tas för givet.

Bland annat till följd av dessa förberedelser blev Nutek ansvarig förvaltningsmyndighet för EGs regionala fond från starten av medlemskapet 1995 och samordnande myndighet för alla strukturfonder i Sverige. Det blev en ny stor arbetsuppgift för Nutek som påverkat verksamheten alltsedan dess.

Nutek hade också på småföretagsområdet tidigt startat programarbete och samarbete med EU inom ramen för EES-avtalet. Det gällde specifika projekt som Nutek fick ansvar för liksom uppbyggnad av kompetens och deltagande i speciella program. Det ledde bland annat till att Nutek fick ansvar för att bygga upp det så kallade EICC-nätverket som när Sverige blev medlem i EU övergick i Euro Info Center nätverket med Nutek som samordnare. Vidare genomfördes speciella program som Europartnerskap och Interprise.

Statens energimyndighet

Det fanns en inbyggd motsättning i Nutek genom att energifrågorna integrerades i verksamheten. Självklart är energifrågorna en viktig näringspolitisk fråga i den meningen att tillgången till en säker energiförsörjning är en utomordentligt viktig fråga för många näringar och många inte minst stora företag.

Samtidigt inrymmer myndighetsuppgifterna inom energipolitiken många moment som kan komma i konflikt med tillväxtbefrämjande uppgifter inom näringspolitiken i övrigt. Ett exempel är stimulansen av förnyelsebar energi där tillvaratagande av skogsråvara för energjändamål kom i direkt konflikt med tillförseln av råvara till spånskive- och träfiberskiveindustrin. Avvecklingen av kärnkraften har under decennier varit en konfliktfråga mellan energipolitiken och näringspolitiken, framförallt gällande den tunga basindustrins energibehov.

På två områden fanns ändå mera naturliga förutsättningar för integration av verksamheten. Det gällde utredningsverksamheten där utredningsavdelningarna från SIND och STEV slogs samman samt forskningsverksamheten där energiforskningsfrågorna sammanfördes med de tekniska forskningsfrågorna från STU.

Inom Nuteks ledning och chefsgrupp lades det – från det att den nya myndigheten bildades - ner många timmars arbete på att definiera den gemensamma uppgiften för Nutek inbegripande såväl teknikpolitik, småföretagspolitik, regionalpolitik som energipolitik. Det formulerades också efter flera års arbete mål för myndigheten som man var överens om kunde gälla för hela verksamheten. Men det var mera av nödvång än av en funnen verksamhetslogik.

I samband med regeringens energiproposition 1997 efter en blocköverskridande överenskommelse om energipolitiken drog man också slutsatsen att energipolitiken behövde ett eget verk. Energifrågorna knoppades i sin helhet nu av från Nutek och

bildade den nya Statens energimyndighet som lokaliserades till Eskilstuna och startade verksamheten den 1 januari 1998..

Nutek blev efter avknoppningen av energifrågorna en mera renodlad näringspolitisk myndighet om man i näringspolitiken inkluderar den regionala utvecklingspolitiken. Nu var det lättare att hitta logiska gemensamma mål för verksamheten där det tydligt kunde visas hur de teknikpolitiska uppgifterna kunde samverka med uppgifterna inom småföretagspolitiken och regionalpolitiken. Det senare underlättades genom den nyorientering som pågick inom regionalpolitiken mot en regional utvecklingspolitik där de tillväxtpolitiska målen blev de viktigaste. Det betonades särskilt efter krisåren i början av 90-talet att även regionalpolitiska insatser skulle främja den nationella tillväxten.

En viktig uppgift för Nutek i det sammanhanget blev det övergripande ansvaret för de regionala tillväxtavtalen, senare regionala tillväxtprogrammen. Förutom det övergripande och utvecklande ansvaret för tillväxtavtalen skulle Nutek inom alla tillämpliga områden och tillämpliga åtgärder stödja de regionala tillväxtavtalen. Det ledde till ett politikövergripande samarbete inom Nutek och bidrog till att det blev lättare att hitta de gemensamma målen för Nuteks olika insatser och uppgifter. De nära kontakterna som Nutek genom det regionala utvecklingsuppdraget hade med regionala myndigheter och organisationer kunde nyttjas också för t ex teknikpolitiska insatser som krävde regionala kontakter och samarbete.

Klyvningen 2001

Det dröjde dock inte länge innan nya förändringar aviserades. 1998 bildades det nya näringsdepartementet (superdepartementet) då närings-, arbetsmarknads- och kommunikationsdepartementen slogs samman.

Samtidigt var det tid för en ny forskningspolitisk proposition föregående av en större forskningspolitisk utredning där också organisationsfrågor behandlades. Utöver den forskningspolitiska utredningen tillsattes en utredning om hur de forskningsfinansierande myndigheterna inom departementets ansvarsområde kunde effektiviseras. Det omfattade således forskning inom närings-, arbetsmarknads- och kommunikationspolitiken. Det nya departementet och den nya ledningen tyckte att tiden var lämplig att även se över mål och organisation för övriga näringspolitiska frågor.

Tre utredningar genomfördes.

Inom forskningspolitiken en forskningspolitisk utredning under ledning av Hans Wigzell samt en utredning om myndigheter med stöd till behovsstyrd forskning inom näringsdepartementets områden under ledning av Anders Flodström.

Vidare tillsattes en utredning med uppgift att se över de mindre företagens behov av statliga insatser för att växa och utvecklas. Den utredningen hade också till uppgift att utvärdera viktiga näringspolitiska småföretagsåtgärder samt att ge förslag till framtida statliga insatser för att främja tillväxt bland främst småföretag. Vidare skulle

utredningen föreslå hur dessa insatser kunde samordnas för att förenkla för företagen. Den utredningen leddes av Peter Nygårds och Kerstin Anell.

Slutsatserna av beredningsarbetet blev att det nu var tid för en specialisering och storleksmässigt mindre myndigheter i stället för breda myndigheter med ansvar inom flera samverkande politikområden.

I propositionen motiveras förändringarna med att regeringen strävat efter att på olika sätt väva samman flera politikområden som är viktiga för närings-, innovations- och regionalpolitiken för att inom dessa områden säkra en modern och tillväxtinriktad politik. Vidare anfördes att nya arbetssätt och en ny myndighetsstruktur borde 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. Ytterligare motiv för förändringar var att näringspolitiken borde ges en förenklad struktur med renodling av verksamhetsområden och bättre samordning. Man anförde också att kunskapsunderlaget för närings-, innovations- och regionalpolitiken behövde förstärkas bl a genom ökad förekomst och användning av analyser, omvärldsbevakning och utvärderingar. (Prop 1999/2000:71)

VINNOVA, ITPS, Nutek

Dessa tankar utmynnade i att regeringen beslutade att Nutek skulle delas upp. Den del av Nutek som handlade om stöd till teknisk forskning och utveckling tillsammans med viss arbetsmarknadsforskning från Rådet för arbetslivsforskning (RALF) och kommunikationsforskningen inom Kommunikationsforskningsberedningen (KFB) bildade Verket för innovationssystem (VINNOVA). De mer allmänna analysuppgifterna från Nutek tillsammans med Statens institut för regionalforskning (SIR) och Statens tekniska attachéer (STATT) bildade det nya Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS). Nuteks småföretagspolitiska och regionala utvecklingspolitiska delar bildade Verket för näringslivsutveckling (Nutek) tillsammans med ALMI. Den delen av Nutek och ALMI skulle bli ett nationellt kompetenscentrum för företagsutveckling, entreprenörskap och regional utveckling.

Samtidigt betonades att de numera specialiserade myndigheterna skulle bedriva ett aktivt samarbete. Detta gällde särskilt Nutek och VINNOVA men även vikten av samarbete med ITPS underströks.

Nya Nutek och Almi – Kompetenscentrum för Företagsutveckling, entreprenörskap, regional utveckling

Det nya Nutek var innehållsmässigt slående likt det Statens industriverk som blev en del av Närings- och teknikutvecklingsverket år 1991. Den tänkta sammanslagningen med ALMI innebar att ”utvecklingsfonderna” var tillbaka i modershuset. I propositionen och i organisationskommittén som föregick starten av det nya Nutek kallades det för en gemensam myndighet med Nutek som namn på den centrala delen och ALMI som namn på den regionala delen. Den nya gemensamma myndigheten skulle bli regeringens kompetenscentrum för företagsutveckling, entreprenörskap och regional utveckling.

Även om det hade tillkommit en del nya program och strukturfondsuppdragen så var insatserna i det stora hela desamma som Sind hade 1991. Det handlade om information, kompetensutveckling, företagsutveckling, finansiering och regional finansiering och regionala utvecklingsprojekt.

Organisationskommittén benämnde innehållet i det nya Nutek Företagsfinansiering, Information och rådgivning, Nätverk och mötesplatser samt Regional näringslivsutveckling. Det hade kunnat vara rubrikerna också för innehållet i Statens industriverk 1991.

För att närmare belysa om det denna gång skedde någon förändring av verksamheten har en genomgång gjorts av regleringsbrev för Nutek 2000 och för nya Nutek 2001 som redovisas i bilaga 1. Även denna genomgång bekräftar att det inte skett några egentliga förändringar av verksamheten som en följd av den nya myndighetsstrukturen. De förändringar som återfinns är en spegling av den nya myndighetens struktur och handlar mer om formerna för verksamheten än innehållet i den.

Det överensstämmer för övrigt hyggligt med motiven till denna förändring som främst var renodling samt samordning och samverkan inom tydliga verksamhetsområden. Huruvida myndighetsstrukturen därmed blev effektivare belyses inte i denna uppsats.

Förutom det sakmässiga innehållet i det nya Nutek ville regeringen enligt propositionen att Nutek skulle ha ett samordnande ansvar inom politikområdet. Således föreslog den organisationskommitté som utarbetade de detaljerade förslagen att Nutek skulle utse styrelserna i Industrifonden, ALMI, Stiftelsen Innovationscentrum (SIC), Norrlandsfonden m fl. Nutek skulle även ansvara för anslagen till flertalet övriga centrala näringspolitiska organisationer som ALMI, Forum för Småföretagsforskning (FSF), Svensk industridesign m fl. Vidare skulle Nutek fatta beslut om stöd till företag i tidiga utvecklingsskedan (såddfinansiering) på uppdrag av Industrifonden och Stiftelsen innovationscentrum.

Nutek skulle i ett andra steg få i uppdrag att genomföra förändringar av det statliga näringspolitiska systemet genom sammanslagningar och strukturförändringar.

Organisationskommitténs förslag hade sin grund i det riksdagsbeslut som fattats om en långtgående samordning inom näringspolitikens område. (Proposition 1999/00:71, 1999/2000 NU17).

Regeringen gick dock inte lika långt som organisationskommittén ville. Bl a behöll regeringen makten att utse styrelser i de olika organen. Nutek tilläts inte överta ägandet av ALMI. Det motiverades med att myndigheter inte bör äga aktier. Inte heller fick Nutek ansvar för att förändra och utveckla det näringspolitiska systemet. Ansvaret för sådana uppgifter förbehölls även i fortsättningen regeringskansliet.

Regeringen genomförde inte riksdagens beslut

Försöket att slå samman Nutek och ALMI visade sig inte praktiskt möjligt att genomföra. Den främsta orsaken var att regeringen behöll Nutek som myndighet och ALMI som aktiebolag med ett moderbolag i toppen av den tidigare koncernen. Efter ett

par års tappra försök att bygga en gemensam organisation beslöt styrelser och ledningar att bryta försöken att slå samman och i stället utveckla ett konstruktivt samarbete mellan två självständiga organisationer.

Riksdagens revisorer har i en förstudie (2002/03:13, Från Nutek till Nutek) påtalat att riksdagens beslut i fråga om sammanslagning av del av Nutek och ALMI inte har genomförts. Det har dock inte lett till någon aktion vare sig från regering eller riksdag. Det beror sannolikt på att samarbetet mellan de två organisationerna visat sig fungera smidigare när sammanslagningsplanerna lades på hyllan.

I praktiken genomfördes inte heller den renodling av analys- och utredningsverksamheten som åsyftades med tillskapandet av ITPS. Såväl Nutek som Vinnova byggde upp egna analysverksamheter för sina egna behov.

Ytterligare avknoppning

Avknoppningarna från Nutek fortsatte även på 2000-talet då den såddfinansiering som Nutek hade kvar från det gamla Nutek avvecklades 2004 och togs över av den nybildade Innovationsbron som startade 1 januari 2005 med en stomme bestående av Teknikbrostiftelserna, Nuteks såddfinansiering, Almis innovationsstöd samt VINNOVAs motsvarande stöd.

Nya uppgifter till Nutek

Ett par år senare tillfördes Nutek nya uppgifter. Från den 1 januari 2006 lades Turistdelegationen ned och arbetsuppgifterna integrerades i Nutek. Det innebar en vidgning av Nuteks verksamhetsområde och uppdraget var att integrera turismnäringens speciella krav och utvecklingsmöjligheter i de näringspolitiska program och regionala utvecklingsprogram som Nutek bedriver. Turismen är en viktig näring inte minst i de olika regionala utvecklingsprogrammen och också en av de största avnämarna för det regionala företagsstödet. Inom ramen för Nuteks produktutvecklingsprogram har särskilda åtgärder vidtagits för att göra det möjligt för turistföretag att tillgodogöra sig detta.

Ett ytterligare tillskott till verksamheten kom när Nutek från den 1 januari 2007 utsågs till förvaltande och utbetalande myndighet för EGs regionala utvecklingsfond i Sverige. Det är en stor uppgift där Nutek tog över från tidigare regionala myndigheter och ledde till att Nutek etablerade kontor för uppgiften på åtta orter runt om i Sverige och en kraftig ökning av antalet anställda.

Nutek fick ytterligare uppgifter knutna till EU-medlemskapet då man 2007 fick ansvar för sammanslagning av Euro Info Center nätverken med Innovation Relay Center nätverken i det nya European Entrepreneurship Network inom ramen för EUs program för entreprenörskap och innovation, CIP.

Dags för avveckling

Den nya borgerliga regering som tillträdde hösten 2006 startade en omfattande översyn av den statliga myndighetsstrukturen. På det näringspolitiska området gjordes en översyn inom näringsdepartementet som utmynnade i beslut om att avveckla de tre

myndigheterna Nutek, Glesbygdsverket och ITPS. I stället startade från den 1 april 2009 två nya myndigheter, Tillväxtverket samt Tillväxtanalys (Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser) där de tre nedlagda myndigheternas uppgifter integrerades.

Innebörden var att Glesbygdsverket avvecklades och att dess uppgifter delades upp på de två andra myndigheterna som samtidigt gavs nya namn, nya instruktioner och nya ledningar och styrelser. Till de två nya myndigheterna fördes vissa uppgifter från Konsumentverket. Målet med omstruktureringen var (återigen) att få en effektivare verksamhet och var också ett led i alliansregeringens ambitioner att minska antalet myndigheter.

Sammanfattande kommentar

Nutek har gått igenom många organisatoriska förändringar sedan starten 1991.

Det kan finnas många olika skäl för att förändra myndighetsstrukturer eller omorganisera myndigheter. Ett skäl kan vara kostnadseffektivisering, man vill helt enkelt driva samma verksamhet på ett billigare sätt. Ett annat skäl kan vara internationella trender. Precis som det finns internationella trender för företagsorganisering kan det finnas sådana också i myndighetvärlden. Man vill ha kontakter med motsvarande myndigheter i andra länder och då är det en fördel om myndigheterna har ungefär samma ansvarsområden. Ett annat skäl att ändra myndigheters organisation och ansvar kan vara att man förändrat departementens indelning och ansvar och vill ha en spegel i myndigheterna för att lättare kunna styra och påverka verksamheten.

Skälen som de redovisats i motiv och mål för förändringarna i Nutek har ofta angetts vara en följd av en förändring i den politik myndigheten ska bidra till att effektuera. Särskilt vid starten, den stora sammanslagningen, anfördes förändringar i omvärld och innehåll i näringspolitiken. Man kan dock i den genomgång som gjorts ovan konstatera att de medel som Nutek hade att arbeta med var i stort sett desamma som fanns i de tidigare myndigheterna. Med tanke på den stora besparing man förutsåg vid sammanslagningen är det uppenbart att det var ekonomiska motiv som var huvudorsaken till förändringen. Man hoppades att en stor sammanslagen myndighet skulle arbeta effektivare än tre mindre.

När Almi bildades 1994 var motivet att få en effektivare verksamhet om den drevs i aktiebolagsform än i den tidigare stiftelseformen men de åtgärder som Almi utrustades med var identiska med utvecklingsfondernas liksom målgrupp och kunder.

Även vid klyvningen av Nutek 2001 anfördes förändringar i omvärld och liknande som motiv men här talades det mer om specialisering och effektivisering som skäl till förändringen. En viktig drivkraft var sannolikt att man ville ha en myndighetsstruktur som bättre avspeglade det nya superdepartementet. Det övervägdes vid det tillfället att skapa en enda stor myndighet av dåvarande Nutek, AMS, KFB och RALF. Det skulle dock ha blivit en mastodontmyndighet och lösningen blev i stället att sammanföra finansieringen av behovsmotiverad forskning från de tre politikområdena i en myndighet medan sammanslagning av företagsutvecklingsfrågorna begränsades till en

sammanslagning av företags- och regionalfrågorna i Nutek med Almi. De företagsutvecklingsfrågor som fanns inom Arbetsmarknadsverket fick bli kvar i den myndigheten.

De förändringar i instrument och åtgärder som ändå har skett har tillkommit inom ramen för befintliga myndigheter och inte i samband med de stora organisationsförändringarna.

Mer än att ha motiverats av förändringar i politiken kan man ana att synen på vad som är en effektiv myndighetsstruktur har förändrats över tiden. 1991 när Nutek bildades var tron att det var bra att samla så många olika näringspolitiska åtgärder som möjligt i samma myndighet. Under avknoppningens 1990-tal var synen tvärtom att det var bättre med specialiserade myndigheter. Tydligast manifesterades detta 2001 när man skapade en företagsutvecklingsmyndighet, en myndighet för finansiering av behovsmotiverad forskning och innovationer samt en analys- och utvärderingsmyndighet.

Den synen bibehölls i stort sett i den senaste förändringen 2009 även om det nu skett en del sammanslagningar genom tillkomsten av turismfrågorna till Nutek samt integreringen av glesbygdsfrågorna i de nya Tillväxtverket respektive Tillväxtanalys. Utifrån sett ser det ut som om verksamheten fortsätter men i nya former. Glesbygdsverket har lagts ner men uppgifterna överförs till de två nya myndigheterna. Återstår att se om också verksamheten kommer att förändras. Förändringen 2009 innebar ett nytt försök att koncentrera analys- och utvärderingsfrågor till en myndighet. Denna gång är dock inte Vinnova inblandat som fortsätter att ha en egen omfattande analys- och utredningsverksamhet.

Ytterligare genomgång och analys

För att ytterligare belysa hur det förhåller sig med Nuteks insatser och program görs nedan en mera detaljerad genomgång av Nuteks årsredovisningar. I den hittills redovisade genomgången av utredningar, propositioner, regleringsbrev och andra regeringsbeslut har konstaterats att verksamheten gått igenom de organisatoriska förändringarna i stort sett oförändrad. Tanken med att gå igenom verksamheten genom att studera årsredovisningarna är att få en tydligare och mera detaljerad bild av verksamhetens genomförande för att se om det där går att hitta förändringar kopplade till de förändringar av organisationen som genomförts.

Genomgången av årsredovisningarna är koncentrerad till de åtgärder som riktar sig till utveckling av småföretag, entreprenörskap och regioner. Det motsvarar det uppdrag som Nutek hade vid avvecklingen 2009. Teknisk forskning och utveckling som gått till Vinnova och de energipolitiska åtgärderna som gått till Energimyndigheten belyses inte i det här sammanhanget.

Syftet är att inom de tre specificerade områdena pröva den tidigare nämnda hypotesen: Att verksamheterna varit i stort sett oförändrade samtidigt som den organisatoriska överbyggnaden genomgått stora förändringar.

2. Genomgång av Nuteks årsredovisningar

Nedan följer en mera detaljerad genomgång av åtgärder och instrument inom Nutek inom områdena småföretagsutveckling, entreprenörskap och regional utveckling under tiden 1991-2008. Det ska genast sägas att informationen är fylligare i senare års årsredovisningar – dessutom är minnet bättre vilket kan innebära att de senare åren blir mera detaljerat redovisade. Genomgången är sammanfattad i tabellform i bilagd excelfil (bilaga 3).

Nuteks verksamhet åren 1991 – 2008

Vid starten 1991 innehöll NUTEK följande åtgärder inom området småföretagsutveckling och regional utveckling. Här har de delats upp i tre verksamhetsområden: ***Företagsfinansiering, Företagsutveckling/entreprenörskap/regional utveckling samt Utredning/analys.***

2.1 Verksamhetsområde Företagsfinansiering

- Stöd till produktutveckling i företag, såddfinansiering
- Branschprogram för trä och teko
- Ärenden om investeringsfonder
- Regionalt företagsstöd inkl transportstöd
- Uppföljning av beslut om regionalpolitiskt stöd fattade av regeringen och det egna verket

2.2 Verksamhetsområde Företagsutveckling, entreprenörskap, regional utveckling

- Stöd till nyetablering av företag, särskilt teknikbaserade tillväxtföretag
- Statligt huvudmannaskap för de regionala utvecklingsfonderna
- Utveckling av småföretagens kompetens genom utbildning, design, kvalitet mm
- Stärkande av underleverantörsföretag
- Teknikspridning (teknikcheckar, teknikkonsulter, nätverk)
- Initiering av länsövergripande utvecklingsprojekt främst inom områdena teknikspridning och underleverantörsutveckling
- Medverkan i utarbetande av regionala åtgärdsprogram i samverkan med andra myndigheter
- Utbildning av personal på länsstyrelser avseende handläggning, uppföljning mm avseende regionalpolitiskt företagsstöd
- Informations- och erfarenhetsutbyte mellan myndigheter, regioner och aktörer på det regionalpolitiska området

2.3 Verksamhetsområde Utredning/analys

- Utredningsverksamhet inom småföretagsområdet
- Utredningsverksamhet på det regionpolitiska området
- Utvärderingar av det regionalpolitiska företagsstödet och den regionala projektverksamheten

Utveckling inom de tre verksamhetsområdena

2.1 Verksamhetsområde Företagsfinansiering

- Såddfinansiering
- Branschprogram
- Investeringsfonder
- Regionalt företagsstöd
- Uppföljning

Såddfinansiering

Såddfinansieringen följde med STU in i Nutek. Programmet hette Finansiellt stöd till utveckling av nya produkter i små och medelstora företag. I samband med Nuteks bildande reformerades systemet för såddfinansiering så att stöd till förstudier skulle ges i form av bidrag, stöd till inledande produktutveckling i form av villkorlån samt stöd till avslutande produktutveckling i form av garantier.

Såddfinansiering har ifrågasatts i samband med en rad utredningar om statliga insatser för företagsfinansiering. Dock har samtliga i stort sett varit överens om att det är ett område där det finns behov av ett statligt stöd. Motsvarande stöd finns i de flesta länder i EU och i USA och ofta i större omfattning än i Sverige.

Såddfinansieringen överlevde alla utredningar och efter en omfattande informationsinsats i riksdagen tillfördes Nutek i samband med särskilda näringspolitiska satsningar under senare delen av 90-talet ett extra anslag på 100(?) miljoner kr som en treårig engångsförstärkning. Det möjliggjorde en sammanlagd årlig satsning på ca 75 miljoner kr per år under de sista åren på 90-talet och fram till och med 2001.

Vid Nuteks delning 2001 placerades såddfinansieringen i det som i reformen kallades det gemensamma kompetenscentrumet Nutek/Almi. Där byggdes en gemensam finansieringsavdelning upp inom ramen för Almi moderbolag med uppgift att bli ansvariga för såddfinansieringsverksamheten. De särskilda medlen upphörde dock med utgången av 2001.

Regeringen ansåg att såddfinansiering var ett viktigt område och beslutade i samband med myndighetsreformen 2001 att Industrifonden från och med 2002 skulle ta över finansieringen av såddfinansieringsprojekten. Avsikten var alltså att projekten skulle inhämtas och bedömas av Nutek/Almi men finansieras av Industrifonden. Det var ett viktigt inslag i den nya struktur inom näringspolitiken som skapats.

För mindre innovationsärenden hade redan tidigare etablerats ett samarbete mellan Stiftelsen Innovationscentrum och Nutek. Det innebar att tjänstemän som svarade för att handlägga såddfinansieringsärenden inom Nutek också gjorde bedömningar av stödärenden inom Stiftelsen Innovationscentrum (SIC). I samband med myndighetsreformen upphörde detta samarbete och ersattes av en fördjupad samverkan mellan den nya finansieringsavdelningen i Nutek/Almi och SIC. Denna samverkan fungerade väl och fortsatte till SICs avveckling.

Misslyckad samverkan

Samverkan mellan Nutek/Almi och Industrifonden fungerade inte alls. Efter att under 2002, 2003 och 2004 endast ha blivit överens om finansiering av några enstaka projekt sade Nutek upp avtalet med utgången av år 2004. Skälet till att det inte fungerade var olika syn på risktagandet i projekten. Industrifonden låg på en lägre risknivå än Nutek/Almi. Industrifonden är en självständig stiftelse och hade det avgörande ordet. Regeringen var inte beredd att ta de mått och steg som hade behövts för att förverkliga de intentioner man hade med myndighetsreformen.

För att i någon mån ändå kunna svara på den efterfrågan som fanns inledde Nutek och VINNOVA ett samarbete i ett program kallat VINN NU där mindre projekt kunde beviljas bidrag. Programmet finansierades med 3 miljoner kr årligen från vardera myndigheten och totalt beviljades 20 projekt per år ett bidrag på vardera 300 000 kr. Bidraget syftade till att göra det möjligt att förädla projekten så att de kunde bli mogna för att söka extern fortsatt finansiering.

Även regeringen drog slutsatsen att avtalet mellan Nutek/Almi och Industrifonden inte fungerade och tillsatte en förhandlingsman/utredare (Claes de Neergaard) som fick i uppdrag att komma med förslag till nya former som skulle lösa behovet av statliga insatser för tidig finansiering av utvecklingsprojekt. Lösningen blev Innovationsbron.

Innovationsbron etablerades som ett samarbete mellan tidigare Teknikbrostiftelserna, Industrifonden, Almi och Vinnova. Det hela presenterades av regeringen som en ny stor statlig satsning på tidig finansiering men i själva verket tillfördes inga nya medel. Det var en ny satsning endast i den meningen att de statliga medel som fanns i Teknikbrostiftelserna kunde utnyttjas för den nya Innovationsbron. Enligt gamla beslut skulle dessa medel annars ha återbetalats till statskassan.

Branschprogrammen

Vid starten av Nutek 1991 fanns branschprogram för Trä- och Tekoindustrin. Dessa utvecklades 1992.

Investeringsfonderna

Investeringsfonderna som var en annan del av Nuteks finansieringsområde vid starten 1991 utvecklades 1996. Det var en följd av de förändringar av företagsbeskattningen som skedde under 1990-talet.

Regionalpolitiskt företagsstöd

Den regionalpolitiska finansieringen i form av investeringsbidrag, sysselsättningsbidrag och transportbidrag har utretts många gånger under årens lopp. De har dock i huvudsak behållits intakt och alla stödformerna finns fortfarande kvar. Nutek (och nu Tillväxtverket) har kvar rollen att besluta i stora ärenden om investeringsstöd samt hela ansvaret för Transportbidragen.

Inom ramen för Nuteks regionala utvecklingsuppdrag har vidare Nutek arbetat med att med hjälp av EU-medel bygga upp nya instrument för finansiering av små och medelstora företag. Således finansierade Nutek tillsammans med Almi och berörda länsstyrelser nybildade partnerskapsfonder inom ramen för tre EU-programområden.

Partnerskapsfonder var en kreativ lösning för att få fram en regionalt förankrad satsning på att förbättra finansieringsmöjligheterna för små företag. Tidigare satsningar från bl a Industrifonden hade visat sig vara otillräckliga. En avsikt, förutom en ny källa till finansiering av småföretag, var att åstadkomma något mera beständigt av strukturfondsmedlen. Medlen från partnerskapsfonderna används till lån och kommer med återbetalningar att kunna fungera för lång tid framåt. Detta skiljer sig från huvuddelen av strukturfondsmedlen som används till kortare projekt som oftast avslutas när medlen är förbrukade.

Partnerskapsfonderna var en satsning som har fått efterföljder inom den nuvarande strukturfondsperioden. Detta har skett bland annat efter att Nutek och Almi gemensamt arbetat för att bättre utnyttja ytterligare av EUs stödformer för finansiering av företag. Partnerskapsfonderna är ett exempel på ett lyckat samarbete mellan offentliga och privata aktörer (sk private-public- partnership, PPP). Genom att det offentliga satsat medel har man stimulerat privata aktörer att också avsätta medel. Vidare kanaliseras medlen genom befintliga privata aktörer på marknaden.

Nya insatser inom finansieringsområdet

Nya inslag i finansieringsområdet jämfört med när Nutek bildades 1991 är att Nutek har haft i uppdrag att hantera ärenden inom ramen för Sidas program *Start Öst och Start Syd* samt på senare år även miljöfrämjande projekt inom biståndspolitik. Biståndsprojekten handlade i dessa fall om att åstadkomma samverkan mellan svenska små företag och företag i utvecklingsländer för att på det sättet nå fram till kompetensöverföring och affärer.

Vidare har Nutek haft i uppdrag att stimulera tillkomsten av *kreditgarantiföreningar*. Det har varit något av en mindre folkrörelse på mindre orter att starta kreditgarantiföreningar som ett sätt att förstärka möjligheten att finansiera små företag. En kreditgarantiförening är en förening av ortens eller regionens företag som går samman för att gemensamt garantera krediter till ingående företag. Det är ett begränsat inslag i finansieringsverksamheten för små företag. Det kan delvis ses som en konkurrent till Almi som har möjlighet att ge kreditgarantier inom ramen för sina finansieringsinstrument.

Inom finansieringsområdet var Nuteks roll år 2008 i övrigt att ha en överblick över och kunna stimulera nya insatser eller förändring av befintliga när sådant behövs. Det skedde genom produktion av rapporter om utvecklingen på riskkapitalmarknaden samt om utvecklingen på finansieringsmarknaden i stort bl a i samband med omfattande enkätundersökningar bland småföretagen. Genom ett råd med deltagande av en rad aktörer för finansieringsområdet inhämtades synpunkter på eventuella behov av förändringar.

Sammanfattning

Utvecklingen inom verksamhetsområdet **Företagsfinansiering** har ingen koppling till och har inte följt de intentioner som låg i de organisatoriska förändringarna av Nutek. När regeringen beslutade om uppdelningen av gamla Nutek från och med 2001 och om det gemensamma kompetenscentrumet Nutek/Almi sågs finansiering som ett viktigt instrument för det nya verket. Problemet var att regeringen inte anslog några medel för detta inom myndighetens ram utan förutsatte att pengar kunde hämtas inom det

näringspolitiska systemet, i detta fall Industrifonden. Detta misslyckades. Industrifonden är en självständig stiftelse som inte såg det vara inom ramen för sitt uppdrag att finansiera såddprojekt som tagits fram av Nutek och Almi. Regeringen var inte heller beredd att göra de institutionella förändringar som skulle ha krävts för att de egna intentionerna skulle kunna genomföras.

Den nya lösningen med Innovationsbron innebar att den näringspolitiska finansieringen avvecklades vid Nutek.

Det gemensamma kompetenscentrumet Nutek/Almi fungerade inte heller i praktiken så när det gäller den näringspolitiska delen så har finansieringsinstrumentet avlägsnats från Nutek. Kvar av finansieringsverksamheten finns kunskaps- och utvecklingsdelen samt den nog så viktiga regionala utvecklingsfinansieringen. Detta är inte i linje med de intentioner som ursprungligen låg bakom tillskapandet av det nya Nutek år 2001 och innebär att en tydlig rollförändring har skett som inte har diskuterats i anslutning till de större organisatoriska förändringar som skett inom näringspolitiken.

Genom Nuteks nya roll inom den regionala finansieringen via strukturfonderna och Nuteks regionala kontor kan man säga att det nu finns en organisation för finansiering av småföretag genom regionalpolitiska medel och en annan (Almi) för finansiering av småföretag genom näringspolitiska medel.

2.2 Verksamhetsområde Företagsutveckling/entreprenörskap/regional utveckling

Vid starten 1991 innehöll detta område på Nutek i huvudsak följande program eller större projektområden.

- Statligt huvudmannaskap för de regionala utvecklingsfonderna
- Nyföretagandeinsatser
- Utveckling av småföretagens kompetens genom utbildning, design, kvalitet mm
- Stärkande av underleverantörsföretag
- Teknikspridning
- Länsövergripande utvecklingsprojekt
- Medverkan i regionala åtgärdsprogram
- Utbildning av länsstyrelsepersonal
- Informations- och erfarenhetsutbyte

Statligt huvudmannaskap för de regionala utvecklingsfonderna.

Som redogjorts för i genomgången av de organisatoriska förändringar som Nutek genomgått så startades Almi 1994 med ett moderbolag som övertog den uppgift som Statens Industriverk och Nutek haft att vara statlig huvudman för verksamheten. Denna förändring hade inte samband med någon större övergripande översyn av den näringspolitiska organisationen utan var ett initiativ av den nya borgerliga regeringen som hade synen att den nya aktiebolagsformen skulle bättre passa för uppgiften än den tidigare stiftelseformen. Förändringen föregicks av en utredning som i sina direktiv hade i uppgift att utreda om verksamheten överhuvudtaget behövdes och skulle finnas kvar. Slutsatsen blev att verksamheten var värdefull men behövde nya genomförandeformer. Verksamheten i Almi var därför densamma som i utvecklingsfonderna. För Nutek var det däremot en stor förändring då man miste den nära regionala kontakt med småföretagsvärlden som man tidigare haft genom utvecklingsfonderna.

Almi fortsatte dock att vara en huvudsaklig samarbetspartner med Nutek när det gäller genomförande av olika näringspolitiska program och insatser som drevs av Nutek.

Kvinnors företagande

Åtgärderna för att stimulera kvinnors företagande hade startat som ett utvecklingsinitiativ inom Sind och följdes av ett uppdrag till Nutek från den nya borgerliga regeringen att starta ett projekt med särskilda kvinnliga affärsrådgivare i de regionalpolitiska stödområdena (bl a initierat av dåvarande politiskt sakkunniga Maud Olofsson). Förutom affärsrådgivarna innehöll programmet forskning och kunskapsutveckling. En rad rapporter om kvinnors företagande har tagits fram inom ramen för programmet.

1994 utökades området också genom Nationellt resurscentrum för kvinnor (NRC). Det var ett projekt som var bredare inriktat än kvinnors företagande då det syftade till att mera allmänt stödja kvinnor på arbetsmarknaden genom insatser inom näringspolitiken och den regionala utvecklingspolitiken. NRC-verksamheten avvecklades vid Nutek år 2000. Nutek fick samtidigt med avvecklingen i uppdrag att integrera verksamheten i Nuteks övriga arbete med näringslivsutveckling och regional utveckling. NRC lever

vidare som en privat förening och har fortsatt få projektstöd genom Nutek som också gett stöd till detta område inom ramen för regionala utvecklingsprojekt.

Verksamheten för att stimulera kvinnors företagande har fortsatt under hela Nuteks levnadstid och även förstärkts under den nya borgerliga regeringen. Det har funnits några år under 2000-talet då det inte anslagits särskilda medel inom Nutek för kvinnors företagande men det har hela tiden funnits en uppföljnings- och kontaktverksamhet där bl a de rådgivare som utbildades har samlats och delat erfarenheter.

En drivs ett stort projekt om kvinnors företagande som innehåller ett brett spektrum av åtgärder som finansieringsinitiativ, forskning, nätverksbyggande. I ett särskilt projekt har 880 ambassadörer för kvinnors företagande utsetts vars uppgift är att vara förebilder och stimulera unga kvinnor att se företagande som ett alternativ. Ambassadörsprojektet är hämtat från Storbritannien och finns i ett 10-tal EU-länder. Det är ett exempel på att idéer om utvecklingsprojekt också initieras genom internationellt samarbete och erfarenheter.

Teknikspridning

Teknikspridning är en åtgärd där såväl Sind som STU hade fått i uppdrag av industridepartementet att driva utvecklingsprojekt. Exempel på teknikspridningsprogram finns tidigt i näringspolitikens historia bland annat inom Sind på 80-talet då försök gjordes att få samverkan mellan stora företag som Ericsson och småföretag.

Även på det här området fanns särskilda program riktade till de regionalpolitiska stödområdena. Området har sedermera bytt namn till tekniköverföring och har funnits i olika former under hela Nuteks existens.

Ett exempel på nya projekt/program inom teknikspridningsområdet som startades 1997 var *IT i småföretag*. Bakgrunden var undersökningar som hade visat att en stor del av Sveriges småföretag inte nyttjade den nya ITtekniken med all dess potential för affärs- och produktutveckling. Projektet syftade till att sprida goda exempel, visa på affärsnytta etc. Den sortens projekt har i olika former funnits ända fram till 2008, det senaste under namnet Handlingskraft IT. Ett särskilt program finansierat med det regionala anslaget och således gällande det regionala stödområdet gick under namnet RegIT.

Nätverk

Både på det näringspolitiska området och det regionalpolitiska området fanns projekt med syfte att stimulera nätverk mellan företag samt mellan företag och forskning och utveckling inom universitet och högskolor. Inte minst drevs ett antal projekt inom det regionalpolitiska stödområdet med det syftet. Det kunde också vara en del av teknikspridningsprojekten även om dessa i en början ofta handlade om att samla en grupp av småföretag för studieresor där man kunde se ny teknik i tillämpning i Sverige eller utomlands. Ofta fick dessa studieresor en positiv bieffekt i att man just byggde nätverk mellan företag och hittade nya affärspartners förutom studiet av den nya tekniken.

Ett exempel på åtgärd där såväl resurser från den tekniska forskningsdelen som småföretags- och regionala utvecklingsdelarna i Nutek utgjorde projektet *regionala*

utvecklingskonsortier där man bjöd in regioner att komma in med förslag på hur man i respektive region kunde åstadkomma en samverkan mellan företag och myndigheter, forskning mm för att stärka regionens utveckling.

Nätverk var också ett viktigt inslag i arbetet inom Nuteks småföretagsprogram, t ex inom nyetableringsområdet och inom EUs småföretagsprogram.

Ett annat exempel där nätverksbegreppet har bytt namn till kluster är Visanu-uppdraget som genomfördes gemensamt av ISA, Nutek och Vinnova åren 2003-2005. Uppdraget var att stödja utvecklingen av internationellt konkurrenskraftiga kluster i ett antal regioner i Sverige. Det har följts av ett regionalt klusterprogram inom Nutek som fortsatt arbetet på egen hand.

Ett liknande arbete har även drivits under namnet Triple Helix lanserat framförallt av Vinnova. Triple syftar på ett trepartssamarbete mellan näringsliv, forskning och samhälle/politik.

Design och kvalitet

Sind var en av huvudmännen bakom tillkomsten av Svensk industridesign, ett åtagande som övertogs av Nutek. Även kvalitetsområdet var ett område där Sind hade gjort insatser tillsammans med utvecklingsfonderna. Insatserna inom design och kvalitetsområdena syftade främst till att stimulera fler småföretag att använda design och kvalitet i sin affärsutveckling. Nutek (nu Tillväxtverket) är alltså den statliga huvudmannen för Stiftelsen svensk industridesign samt Statens institut för kvalitetsutveckling (SIQ).

Underleverantörsprogram

Inom Sind startades 1989 ett insatsområde som bl a innehöll särskilda strategiteam som ställdes till medelstora företags förfogande för utveckling av företagens produkter och marknader. En viktig målgrupp var underleverantörsföretag som även tidigare varit föremål för Sinds omsorg. Insatserna på detta område har fortsatt i stort sett under hela Nuteks existens. 2006 startades ett särskilt program riktat till leverantörer inom fordonsindustrin vilket fortfarande pågår.

Produktutveckling

Ett nytt program för stöd till produktutveckling i små företag startades år 2005 och pågår fortfarande (nu i Tillväxtverket). Produktutvecklingsprogrammet är ett begränsat bidrag till småföretag som gör det möjligt för dem att anlita konsulter för utveckling av en produkt eller tjänst. Även om de enskilda bidragen är små och det totala programmet litet i omfattning har det haft stor betydelse för de företag som fått del av stödet. Det visar sig också i de utvärderingar som gjorts att en stor del av de projekt som fått stöd har lett till nya produkter och affärer för företagen. En nyhet i produktutvecklingsprogrammet är arbetssättet där Nutek har avtalat med regionala partnerskap att sköta den praktiska hanteringen av projektansökningar. Nutek tar de formella besluten men i praktiken är det partnerskapen som avgör vilka företag som får stöd. En bieffekt av upplägget är att det bidragit till ett bättre samarbete mellan regionala aktörer som sysslar med företagsutveckling. Programmet har samordnats med programmen för kvinnors företagande, miljödriven affärsutveckling och regionala utvecklingsprogram.

Nyföretagande

Ett ytterligare insatsområde startat inom Sind var *Nyföretagande*. Insatserna inom området syftade till att på olika sätt stimulera näringspolitiska aktörer att lägga ökad vikt och fokus på nyföretagandet. Således utbildades vid utvecklingsfonderna särskilda nyföretagarkonsulter för ändamålet. En finansiering som initierades inom ramen för området nyföretagande var särskilda nyföretagarlån som initialt administrerades av Industrifonden men senare övertogs av Almi och numera är integrerat i deras låneformer. Även Startlinjen som kommenteras längre fram tillhör detta område. Det kan noteras att intresset för detta område inledningsvis var svalt såväl från utvecklingsfonderna som från andra aktörer. Sedermera har nyföretagande blivit ett högt prioriterat insatsområde.

Internationellt

På det internationella området fanns vid starten av Nutek deltagande i BIC, Business innovation centers samt BC-net. Båda dessa var verksamheter inom EU där Sverige genom Sind hade hakat på för att uppmuntra svenska småföretag till internationellt samarbete och affärer.

Det internationella området stärktes kraftigt åren innan Sverige blev medlem i EG/EU år 1995. Vid Nuteks start inleddes arbetet med att ansluta Sverige till Euro Info Center som är ett informationsnätverk inom EU som Nutek blev den svenska huvudmannen för. Detta nätverk har nu utvecklats vidare till Enterprise Europé Network (EEN). Vidare togs initiativ till att Sverige skulle delta i Europapartnerskapet och Enterprise som är program innehållande bl a mässor och mötesplatser där företag från olika medlemsstater i Europa kan mötas för att hitta nya affärspartners och göra affärer. Inom ramen för Enterprise drevs bl a mässor för underleverantörsföretag. Nutek ansvarade också för det svenska deltagandet i EUs småföretagsvecka med olika typer av informationsinsatser.

De internationella insatserna har fortsatt inom Nutek genom deltagande i EUs arbete med småföretagsprogram, internationella seminarier mm. Nutek (och nu Tillväxtverket) har numera huvudmannaskap för Sveriges medverkan i EUs nya ramprogram för konkurrenskraft och innovation (CIP) som i huvudsak är inriktat på små och medelstora företags utveckling.

Entreprenörskap

Ett nytt program som startades 1997 var *Entreprenörskap i skolan*. Idén där var att intressera skolvärlden för att tidigt introducera entreprenörskap som begrepp i skolan. Målet var inte i första hand att så många som möjligt av eleverna ska starta företag utan snarare att området över huvud taget skulle uppmärksammas i skolan. Ett entreprenöriellt tänkande är inte bara viktigt för dem som startar och driver företag. Det behövs på alla områden i samhället var något av tanken bakom projektet. Projektet mötte motstånd till en början inte minst från skolmyndigheterna. I takt med att entreprenörskap har blivit ett mera etablerat begrepp i samhället i stort har attityden ändrats. Ett förslag till program hade utarbetats inom Nutek och presenterats för regeringen som avsatte särskilda medel för genomförandet. År 2000 fick således Nutek i uppdrag att utarbeta ett *Handlingsprogram för ungt företagande* där entreprenörskap i skolan blev ett stort inslag.

Ett annat intressant projekt inom området ungt företagande var projektet ”Open for business”. En idé med detta var att ungdomar mycket konkret skulle utarbeta ett förslag till eget företagande och också pröva på att driva företaget. Uppslaget till projektet kom från Canada, ett av flera exempel på resultat av internationella kontakter och erfarenheter.

Såväl den tidigare socialdemokratiska regeringen som den nuvarande borgerliga har givit Nutek i uppdrag att fortsätta arbeta med entreprenörskap, särskilt med insatser riktade till unga. År 2004 fick Nutek i uppdrag att genomföra ett Nationellt entreprenörskapsprogram som har fortsatt under den nya borgerliga regeringen. Den nya regeringen har även fattat beslut om en särskild strategi för entreprenörskap i skolan.

Ett projekt värt att nämna i detta sammanhang är *Kommunala teknik- och entreprenörsskolor (KomTek)*. Syftet med detta projekt var att tidigt intressera ungdomar för teknik och entreprenörskap. Modellen har varit den kommunala musikskolan som anses ha haft stor betydelse för att Sverige har ovanligt många internationellt framgångsrika aktörer på musikens område. KomTek är ett Nutekinitiativ som mött stort intresse och stora framgångar i många kommuner på olika håll i landet. Det byggde vidare på olika regionala innovationstävlingar för högstadieelever men breddades nu till hela skolan.

Miljö

Ett annat område som tillkom i slutet av 90-talet var *Miljöstyrning i småföretag* som syftade till att stimulera till att även små företag anpassade sin produktion och sina produkter till de nya miljökraven samt att ta tillvara de affärsmöjligheter som nya miljökrav medförde. I olika former och med olika namn har program på detta område fortsatt inom Nutek. Namnet på det senaste programmet i raden är Miljödrivna marknader.

Invandrares företagande

Vidare startades i slutet av 90-talet aktiviteter för att stimulera invandrares företagande. På samma sätt som för kvinnor anses det finnas en outnyttjad potential bland invandrare i Sverige. De har ofta en god utbildning och en tradition som företagare som inte har tagits tillvara i Sverige. Ett viktigt inslag i detta arbete har varit stöd till IFS, internationella företagsföreningen i Sverige. De har en rådgivningsverksamhet som numera integrerats med Almi Företagspartners företagarrådgivning. Även programmet invandrares företagande har fortsatt och fortsätter alltså i Tillväxtverket.

Kooperativt företagande

Till kategorin särskilda målgrupper hör också Kooperativt företagande där Nutek sedan år 2000 och alltså har i uppdrag att ge bidrag till lokala kooperativa utvecklingscentra samt driva utvecklingsprojekt och stöd till utbildning inom området.

Information, rådgivning, vägledning

När Nutek bildades 1991 fanns informations-, rådgivnings- och vägledningsverksamhet främst genom det omfattande samarbete som Nutek hade med regionala och lokala myndigheter, näringspolitiska aktörer, företagsorganisationer, forskningsinstitut, universitet och högskolor. Vidare var analys- och utredningsverksamheten en viktig del av informations- rådgivnings- och vägledningsverksamheten.

Verksamheten på detta område bestod då främst av framtagande av rapporter samt genomförande av seminarier, konferenser och på det regionala området utbildning för tjänstemän på regionala myndigheter.

Informations-, rådgivnings- och vägledningsverksamhet som eget område för företags- och entreprenörskapsutveckling startade i och med Startlinjens etablering år 1994. Då blev tillhandahållande av information till företag och företagare samt presumtiva företagare en egen näringspolitisk insats. Startlinjen tillkom efter förebild från Norge. Nutek fick i uppdrag att utarbeta förslag till att starta en liknande verksamhet i Sverige.

Uppgiften för Startlinjen var att se till att brist på information inte skulle vara ett hinder för den person eller de personer som närde idéer om att starta företag. Medlet var en telefonservice dit presumtiva företagare kunde ringa in sina frågor. Startlinjen var en verksamhet som var starkt ifrågasatt i början men som har utvecklats starkt med kompletterande verksamheter bl a efter positiva utvärderingar av Startlinjens resultat. Ganska snart byggdes inom Startlinjen upp en grundläggande information också på Internet så att man genom att gå in på Nuteks hemsida kunde hitta svar på många av sina frågor. Ett samarbete etablerades successivt med andra myndigheter som är viktiga för företagare och företag såsom Skatteverket, Bolagsverket, Försäkringskassan, Arbetsmarknadsverket, Patent- och registreringsverket m fl.

En *Finansieringsdatabas* byggdes upp på Internetdelen där Nutek samlat information om alla typer av offentlig finansiering som finns tillgänglig för företag.

Informationen på Internet utvecklades och en tjänst kallad Direkt svar etablerades. Där fanns ett samarbete mellan de viktigaste myndigheterna innebärande att en företagare kunde skicka in sin fråga till Direkt svar utan att behöva känna till vilken myndighet som hade ansvar för att svara på frågan. Genom samarbetet mellan myndigheterna såg respektive ansvarig myndighet till att rätt svar kom fram.

Idén om Direkt svar fick ett starkt stöd från regeringens Småföretagsdelegation som i mitten av 90-talet föreslog en ännu mer utvecklad Internettjänst för företag och företagare dit man kunde vända sig med alla typer av frågor gällande start eller utveckling av företag. Utvecklingen av denna tjänst har fortsatt och till den nuvarande tjänsten Företagarguiden är ett 80-tal myndigheter anslutna.

Vidare har sex myndigheter (Tillväxtverket (Nutek), Skatteverket, Tullverket, Bolagsverket, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan) gått samman om olika företeelser som gemensamma starta företagsdagar, gemensamma broschyrer, gemensam web om allt som rör Starta företag. Tjänsten är under fortsatt utveckling med målet att alla typer av företagsfrågor ska kunna behandlas, inte bara starten av företag.

Regelförenkling

Ett annat område som utvecklats starkt inom Nutek är regelförenklingsarbetet. Efter att under många år ha pågått inom departementen startade regelförenklingsarbetet inom Nutek med ett första uppdrag i regleringsbrevet för år 2004. Därefter har insatsen utvecklats och regelförenkling blev under Nuteks senare år och nu i Tillväxtverket en verklig profilfråga. Denna hör samman med informationsarbetet eftersom en bra information från myndigheter innebär en förenkling för företag och företagare i

tillämpning av myndighetsregler och lagstiftning. Nutek ansvarar för att göra konsekvensanalyser av olika regelsystem och förändringar i dem. Vidare har Nutek ansvar för att mäta företagens kostnader av olika regelsystem och gör uppföljningar varje år för att mäta att utvecklingen går åt rätt håll. Genom mätningarna har Nutek byggt upp en databas med information om vad olika regler eller delar av tillämpning av regler kostar. Med hjälp av databasen kan man göra körningar som visar på hur kostnaden kan förändras om reglerna förenklas eller tas bort.

Nutek följer vidare upp hur olika myndigheter arbetar med regelförenkling och med rådgivning till myndigheter samt gör en årlig rapport om utvecklingen på området.

Regional utveckling

Arbetet med insatsområde Regional utveckling som drevs vid Sind och fortsatte i Nutek syftade till att bistå regionerna med kunskap och projektarbete för att stärka regionernas förmåga att tillvarata och utveckla sina starka näringsområden. Inte minst avsågs en bättre samordning och samverkan mellan olika myndigheter med verksamheter av betydelse för den regionala utvecklingen. Detta arbete fortsatte med en rad olika projekt inom Nutek.

Sind och Nutek hade under många år ett aktivt samarbete med kommuner såväl stora som små. Det var projekt inom den regionala utvecklingsverksamheten som bl a syftade till samarbete om gymnasieskolor och andra typer av utbildning samt erfarenhetsutbyte. Vidare stimulerades i dessa projekt ett samarbete mellan storstadskommuner och kommuner i de regionala stödområdena.

Ett bredare projekt startades 1997 inom området regional utveckling under beteckningen *Lokal näringslivsutveckling* där Nutek samarbetade med kommunerna som näringspolitisk aktör på ett mer aktivt sätt än tidigare. Kommunerna är en viktig näringspolitisk aktör och är den offentliga instans som står närmast företagen och som alla företag har en relation till. Därför ansågs det viktigt att Nutek som statlig näringspolitisk aktör kunde medverka till kompetens- och kunskapsutveckling för kommunernas näringslivsfunktioner. Projektet drevs i nära samverkan med dåvarande Kommunförbundet.

Det internationella området inom Nutek vidgades kraftigt också inom det regionala utvecklingsområdet när Sverige blev medlemmar i EG/EU och Nutek blev förvaltande myndighet för de regionala utvecklingsfonder som Sverige fick del av genom medlemskapet. Genom de regionala utvecklingsprogram som Sverige skulle ta fram och genomföra utvidgades denna del av den regionala utvecklingspolitiken. Medlen för att driva regionala utvecklingsprojekt förstärktes kraftigt och alla områden nämnda ovan förstärktes. Initiativ och beslutanderätt över medlen försköts samtidigt till regional nivå. Rollen för Nutek blev mer och mer övergripande, uppföljande och utvecklande. Man kunde ta initiativ inom många områden men eftersom absoluta merparten av utvecklingsmedlen ägdes och beslutades på den regionala nivån skedde här en tydlig rollförskjutning.

På det regionala området accentuerades rollförskjutningen från nationell till regional nivå genom tillkomsten av de regionala tillväxtavtalen (RTA). Det var en uppgift till varje region att ta fram ett regionalt utvecklingsprogram för respektive region där man

Sune Halvarsson
2010-05-10

förankrade programmet i ett partnerskap bestående av såväl privata intressenter som alla offentliga instanser av betydelse för den regionala utvecklingen. Syftet var att samla alla offentliga resurser bakom ett program så att alla drar åt samma håll.

Myndighetssamverkan var nyckelordet i RTA och dessutom skulle företrädare för näringslivet stå bakom programmen. Nuteks roll var att bidra med kunskaper, utbildning och att följa programarbetet.

RTA bytte sedermera namn till RTP, regionalt tillväxtprogram men innebörden var densamma. Syftet var också att respektive RTP skulle kunna utgöra grunden för utarbetande av strukturfondsprogrammen i resp programregion.

Ett annat spår i arbetet med regional utveckling som inneburit en stor förändring är att politiken för regional utveckling numera riktar sig till hela landet, medan man tidigare koncentrerade insatserna till det regionalpolitiska stödområdet. I det avseendet var Nutek något av en föregångare och startade bl a en dialog med storstadsregionerna.

Flera rapporter som utarbetats inom Nuteks analysverksamhet pekade på att storstadsregionerna inte utnyttjar all den potential för tillväxt som ligger i de stora resurser näringslivsmässigt, kompetens- och kunskapsmässigt som finns i storstadsregionerna. Om Sverige ska nå så hög tillväxt som möjligt är det viktigt att storstadsregionerna utnyttjar sina förutsättningar till fullo. Det var tanken bakom Nuteks insatser där man också lade vikt vid att visa att det inte behöver innebära motsättningar med andra regioner i landet.

Samtidigt drevs vid Nutek också särskilda program för de krisorter som följde på krisåren under 90-talet. Alla dessa insatser och program drevs i nära samverkan och dialog med respektive regionala myndigheter och organ.

Sammanfattning

Inte heller inom verksamhetsområdet ***Företagsutveckling/entreprenörskap/regional utveckling*** går det att finna att förändringarna i myndighetsstrukturen har fört med sig förändringar i åtgärder och innehåll i politiken. De förändringar som har ägt rum i åtgärder och program har skett inom ramen för befintlig organisation och i EU-fallet som en följd av medlemskapet i EU. I EU-fallet har regeringen (regeringarna) vinnlagt sig om att utnyttja befintliga myndigheter, Nutek, AMS, Jordbruksverket m fl på central nivå och länsstyrelser och sedermera regionala utvecklingsorgan på regional nivå.

Information till företag och företagare har utvecklats till en ny egen tjänst inom näringspolitiken. Denna förändring har skett inom myndigheten i dialog med departementet men inte i samband med organisationsförändringar.

På samma sätt har området regelförenkling etablerats och utvecklats inom ramen för befintlig myndighet efter dialog med och uppdrag från näringsdepartementet.

2.3 Verksamhetsområde Utredning/analys

Alla de tre myndigheter som fusionerades 1991 (Statens industriverk, Statens energiverk och Styrelsen för teknisk utveckling) hade utrednings/analysverksamhet. Även om det gjordes nedskärningar vid sammanslagningen av myndigheterna hade Nutek från starten en stor resurs för utredningsverksamhet. Den utnyttjades både för utredningar i anslutning till den egna verksamheten och för uppdrag från departement och andra myndigheter. Med en volym på 50-60 personer på utredningsavdelningen hade Nutek en stark ställning som utredningsorgan inom näringspolitiken. Årsrapport om näringsliv och näringspolitik, årsbok om småföretag (Småföretagen i Sverige), produktion av bilagor till långtidsutredningar, utvärderingar av regionalpolitiken var några av alla produkter som togs fram.

Vid uppdelningen av Nutek 2001 fördes större delen av utredningsavdelningen in i det nya ITPS. Såväl Vinnova som Nutek behöll dock egna utredningsresurser som ett instrument för utveckling av den egna verksamheten. I åtminstone Nuteks fall fördes det från departementets sida resonemang om att måhända det nya Nutek inte behövde någon analysverksamhet. Enligt det resonemang som då fördes menade man att Nutek skulle kunna beställa det analysarbete man behövde för den egna verksamheten från ITPS.

I strid med intentionerna från departementet bedömde ledningen för Nutek att myndigheten behövde en egen analys/utredningsresurs för omvärldsbevakning och för uppföljning och utveckling av verksamheten. Genom samarbetet med Forum för småföretagsforskning (FSF) fanns dessutom grund för utveckling av policyrelevant forskning inom Nuteks verksamhetsområden.

Samma bedömning gjordes inom Vinnova varför den sammanlagda analys/utredningsresursen i de tre myndigheter som tillskapades 2001 blev större än den samlade utredningsverksamheten i gamla Nutek. Dock fanns en viss ansvarsfördelning på det sättet att Nuteks och Vinnovas utredningsresurser var fokuserade på den egna verksamheten, dess utveckling och omvärldsförutsättningar medan ITPS fick ett mera övergripande ansvar för den mera allmänna ekonomiska utveckling som påverkar näringslivets förutsättningar. Dessutom var avsikten att ITPS skulle utvärdera näringspolitiken och dess olika insatser samt svara för en övergripande internationell omvärldsbevakning.

Inom Nutek koncentrerades analysarbetet till de områden som var Nuteks huvudansvar: småföretagsutveckling, entreprenörskap och regional utveckling. Några bredare utredningsinsatser genomfördes i form av t ex Framtidens näringsliv men även där var det bakomliggande syftet att belysa förutsättningarna för små och medelstora företag och för regionernas utveckling. På samma sätt var Nuteks årsbok en sammanfattning av utvecklingen inom Nuteks ansvarsområden – en produkt som rönt stor uppmärksamhet och uppskattning.

Vidare utvecklades inom Nuteks analys- och utredningsverksamhet ett system för uppföljning och utvärdering av verksamheten. Uppföljningen sker enligt detta system inom verket medan utvärderingar alltid utförs av externt anlitate konsulter.

Sammanfattning

Verksamhetsområdet ***Utredning/analys*** är det område inom det ursprungliga Nutek som starkast har påverkats av myndighetsförändringarna inom näringspolitiken. Även om alla de nya myndigheter som startats byggde upp egna analysresurser tillskapades genom ITPS en särskild analysmyndighet. Det har betytt att analysverksamheten tydligare har lyfts fram som ett eget viktigt område inom näringspolitiken.

Utredning/analys är ett område som diskuterats vid alla omorganisationer där regeringskansliet har velat koncentrera och renodla. Det har dock visat sig att analys och utredningsverksamhet varit ett starkt prioriterat område inom Nutek både från ledningen men inte minst från regionala aktörer som inte har resurser att var och en ha en tillräckligt stor och kvalificerad utredningsresurs inom den egna organisationen.

En slutsats blir därför att utredningsverksamheterna i stort sett fortsatt som tidigare oberoende av regeringens tänkta organisationsförändringar med syfte att skapa en koncentrerad analysmyndighet. Detta uppmuntrades i viss mån av regeringen som fortsatte ge Nutek utredningsuppdrag inte alltid kopplat enbart till Nuteks egen verksamhet.

2.4 Sammanfattning av Nuteks utveckling genom årsredovisningarna

Verksamhetsområdet **Företagsfinansiering** har gått igenom en utveckling så att Nutek 2008 inte har någon direkt finansiering till enskilda företag inom den näringspolitiska medelsarsenalen. Genom att såddfinansieringen avvecklades vid Nutek 2004 försvann detta instrument. Det är en stor förändring och är inte i linje med de ambitioner som fanns när det nya Nutek startades år 2001 då Nutek tillsammans med Almi skulle bli ett gemensamt kompetenscentrum för företagsutveckling, entreprenörskap och regional utveckling. Då sågs företagsfinansiering som ett viktigt inslag.

Inom den regionala företagsfinansieringen har Nutek dock behållit sin roll. Där föreslog till och med Nutek självt år 2003 att den direkta finansieringen till enskilda företag skulle föras över till regionala myndigheter. Den dåvarande ledningen ansåg att det skulle vara i linje med utvecklingen på det näringspolitiska området att Nutek fick en mera övergripande, analyserande, utvecklande roll. Det genomfördes dock inte enligt Nuteks förslag. Såväl den dåvarande socialdemokratiska regeringen som den nuvarande borgerliga ansåg och anser att det är viktigt att de stora företagsstödsärendena och transportbidraget hanteras av en central myndighet.

Inom verksamhetsområdet **Företagsutveckling/entreprenörskap/regional utveckling** finns det några insatser som har funnits med under hela Nuteks levnad. Det gäller t ex kvinnors företagande, teknikspridning/tekniköverföring, nyföretagarfrågor, regionala och lokala utvecklingsprojekt, EUs småföretagsprogram, nätverk/kluster, underleverantörsprogram. När det gäller underleverantörsprogram ser det i sammanställningen ut som att det är ett uppehåll under andra hälften av 90-talet men under den tiden arbetade Nutek med EU-programmet Interprise som innehöll program inriktade på leverantörsföretag där Nutek medverkade med svenska småföretag.

Åtgärderna för det som brukar kallas särskilda grupper (kvinnor, invandrare, kooperativ, ungdomar) utvidgades vid sekelskiftet med invandrare och kooperativa företag och har funnits med alltsedan dess.

Ett inslag som kom i slutet av 90-talet och funnits med därefter är miljödriven affärsutveckling, näringslivsutveckling eller nu miljödrivna marknader.

Det finns nya inslag i medelsarsenalen som t ex produktutvecklingsprogrammet där Nutek infört ett nytt sätt att arbeta där regionala aktörer svarar för den praktiska hanteringen av projektansökningar och projektbedömningar.

En intressant förändring inom denna del av verksamheten är att det under Nuteks levnad tillkommit två självständiga insatsområden som nu är viktiga delar av näringspolitiken på den här nivån. Det ena gäller information till företag och det andra regelförenkling. Båda dessa är numera strategiskt viktiga delar av näringspolitiken och dess centrala myndighet och båda har tillkommit inom ramen för existerande myndighet och inte i samband med någon av de stora omorganisationerna om än i nära dialog med departementen. De två områdena hör dessutom samman då en bra information till företag och företagare är ett viktigt led i förenklingsarbetet.

En stor förändring har skett inom det regionala utvecklingsområdet. Det är delvis till följd av Sveriges anslutning till EU då de nya EU-programmen förde med sig att regionala aktörer fick väsentligt ökade resurser för att arbeta med utvecklingen i respektive region. Redan tidigare hade de skänsanslagen ökat kraftigt med en avsevärd förskjutning i balansen mellan tillgången på utvecklingsmedel mellan central och regional nivå. Med EU-anslutningen tog den utvecklingen stora ytterligare steg. Det har också inneburit en tydligare rollfördelning där Nutek alltmer har byggt upp rollen som övergripande ansvarig myndighet med uppgift att se till att det finns ett fungerande regionalt utvecklingssystem i alla regioner och bidra med kunskap, utveckling och uppföljning av det regionala utvecklingsarbetet. Nutek har vidare till stora delar tagit över dialogen mellan central och regional nivå som tidigare sköttes av näringsdepartementet. Detta har skett i nära dialog och samarbete mellan Nutek och departementet.

Återigen kan konstateras att denna stora förändring har skett successivt inom ramen för befintlig myndighet och inte i samband med någon stor omorganisation av myndighetsstrukturen.

En annan slående bild när man går igenom sammanställningen av innehållet i Nutek under 20 år är att insatserna blir fler och fler och Nuteks verksamhet alltmera detaljerad. Här finns dock en felkälla som bör uppmärksammas. Årsredovisningarna från de tidiga åren var mycket mindre detaljerade, sannolikt beroende på att Nutek i början var en mycket större myndighet innehållande såväl teknisk forskning som energifrågor. Det krävde mera kortfattade redovisningar av varje område. Därför kanske området Företagsutveckling mm innehöll betydligt mer än vad som nu framkommer i sammanställningen. Med detta sagt är det ändå troligt att bilden med alltfler program och insatser är sanningsenlig.

För verksamhetsområdet **Utredning/analys** har organisationsförändringarna haft betydelse, åtminstone den som genomfördes 2001 då analys och omvärldsbevakning fick status som egen myndighet. Det har lyft fram denna fråga som ett viktigt eget inslag i näringspolitiken. Samtidigt kan konstateras att övriga myndigheter behållit eller byggt upp egen analysverksamhet för omvärldsbevakning och verksamhetsutveckling. De övriga myndigheterna har således inte litat på att man fått tillräckligt underlag från den specialiserade analys- och utvärderingsmyndigheten.

3. Analys och slutsatser

Slutsatsen efter den inledande genomgången av utredningar, propositioner, regeringsbeslut och regleringsbrev var att innehållet i Nuteks verksamhet när det gäller åtgärder och programinsatser var i stort sett detsamma trots de många förändringarna av myndighetsorganisationen. På en viss nivå är detta förvisso korrekt. Nuteks åtgärder och program har hela tiden handlat om Företagsfinansiering, projektstöd inom Företagsutveckling, entreprenörskap, regional utveckling och viss utrednings- och analysverksamhet.

En delvis annan bild ges vid genomgången av årsredovisningarna. Där blir bilden att det har skett en hel del förändringar under de gångna 20 åren. Förändringarna gäller att det har tillkommit åtgärder inom nya utvecklingsområden som miljö, företagsinformation, regelförenkling samt nya specificerade målgrupper bland företagare. Det handlar dock fortfarande om samma grundläggande typ av åtgärder: projektstöd, nätverk, produktutveckling, finansiering mm. Vidare har två självständiga områden inom näringspolitiken etablerats: Företagsinformation och Regelförenkling.

Förändringarna är dock inte kopplade till omorganisationerna. Förändringarna har skett successivt inom ramen för befintlig myndighetsstruktur och en successiv utveckling och förändring av kompetensen inom myndigheten.

En annan slutsats av genomgången är att åtgärdsarsenalen har blivit alltmer detaljerad, programmen har blivit fler och mer specifika.

Så till exempel har målgruppen företagare delats upp i kategorier så att det funnits och finns program för kvinnors företagande, invandrares företagande, ungt företagande, kooperativt företagande. Åtgärderna inom de olika programmen är dock i stort sett desamma. Det handlar bl a om finansiering, exportsatsningar, spridning av goda exempel som kan tjäna som förebilder, produktutveckling, regelförenkling, information.

Det har också tillkommit nya områden eller sektorer där företagande stimuleras. Det tydligaste exemplet är miljödrivet företagande. Det tillkom i slutet av 90-talet och har därefter funnits i olika former alltsedan dess. Även här gäller att de konkreta insatserna är i stort sett desamma när gäller åtgärder för att stimulera företagandet. Det är ett nytt område eller en ny marknad inom vilket företagandet drivs men konsten att driva företag och därmed insatserna är likartade.

Grundläggande förutsättningar för företagande och regional utveckling oförändrade

Den enkla förklaringen till att åtgärder och insatser är i stort sett desamma är rimligen att det grundläggande för hur man framgångsrikt startar och driver företag knappast ändrar sig genom åren. Det handlar om att identifiera behov, hitta marknader, utveckla produkter eller tjänster, finansiera, kunna ta betalt etc. Offentliga insatser för att stimulera företagande måste rimligen röra sig inom denna typ av aktiviteter. Det vore märkligt om regering och myndigheter kunde hitta andra insatser som i grunden skulle förbättra möjligheterna att driva framgångsrika företag.

På samma sätt är de förhållanden som avgör om en region utvecklas framgångsrikt eller inte i stora drag oförändrade genom åren. Det handlar om tillräcklig tillgång till kompetens för företagen i regionen, det handlar om tillräckligt bra kommunikationer för att insatsvaror och –tjänster ska vara tillgängliga för företagen i regionen, det handlar om att orter i regionen är attraktiva och kan erbjuda en tillräckligt god service och levnadsförhållanden som gör att människor vill bo där etc. Givetvis kan kraven på art av kompetens och utbildning som krävs ändras genom förändrade förutsättningar för näringslivet men i grunden är det samma produktionsförutsättningar som måste vara för handen för att regionen ska utvecklas väl.

Det är förklaringen till att det inte heller inom det regionala utvecklingsområdet går att hitta några stora förändringar i medelsarsenalen i samband med de stora organisationsförändringarna och nya myndighetsstrukturer.

Decentralisering

Det regionala utvecklingsområdet har dock ändrats i formerna på många sätt under de nära 20 år som Nutek funnits. En mycket större del av de regionala utvecklingsinsatserna disponeras nu och beslutas nu på regional nivå. Det har därmed skett en förändring av kompetensen såväl på regional som nationell nivå. Den nationella nivåns roll blir mer av karaktären kunskapsutveckling, erfarenhetsutbyte, uppföljning och utveckling medan den regionala nivån tar hand om den handläggande och verkställande rollen. Området har ökat kraftigt i omfattning under de här åren. Det är främst en följd av medlemskapet i EU. För att kunna utnyttja de medel som EU ställer till förfogande genom strukturfonderna måste Sverige självt ha en tillräckligt stor budget för regional utveckling. Den skulle med stor säkerhet ha varit betydligt mindre om Sverige stått utanför EU.

Större fokus har vidare lagts på sektorssamverkan i den regionala utvecklingspolitiken bland annat genom arbetet med regionala tillväxtavtal och –program.

EU-medlemskapet

Med EU-medlemskapet följde också krav på uppföljning, utvärdering och redovisning av resultat på ett helt annat sätt än vad som varit tradition i Sverige. När det gäller företagsstödet har uppföljning och redovisning varit omfattande. Det är också ett område som ständigt varit under debatt och av det skälet utvärderats och penetrerats. Bland annat av den anledningen sköts stödverksamheten professionellt och kunnigt i stort sett hos alla inblandade aktörer. Dessa aktörer har ständigt blivit fler och där har Nutek haft en betydande roll som utbildare och kvalitetshöjande aktör i systemet. Nuteks hantering av stödärenden har bildat norm och skapat praxis för alla regionala aktörer som hanterar stödärenden.

Projektverksamheten som ökade snabbt från skiftet mellan 70- och 80-talen och genom EU-medlemskapet ökade till miljardbelopp i omsättning har inte alls omgärdats av samma strikta regler och normer som företagsstödet. Det är i sig förklarligt. Projektverksamheten handlar ofta om sk mjuka insatser där man vill stimulera till exempel till ökad utbildning, samverkan mellan företag, samverkan mellan utbildning och företag, nätverk, kluster, Triple Helix mm. Det är mycket svårare att i den verksamheten hitta fasta normer, regler och mätbara mål.

EU-medlemskapet har medfört tydliga krav på att sätta mål och utvärdera och medfört en striktare tillämpning och en mera omfattande redovisning och belysning av verksamheten. Ibland har mål som satts upplevts som orealistiska och mera blivit formella riktlinjer som varit omöjliga att leva upp till (vilket sagts i många utvärderingar). EU-medlemskapet har ändå medfört en standardhöjning och striktare former för hanteringen vilket är nödvändigt när det handlar om så mycket skattemedel som det numera gör.

Även småföretags- och entreprenörskapsområdet har lyfts fram och blivit tydligare genom EU-medlemskapet och påverkat Nutek. De olika program och insatser som EU driver och som Nutek engagerat sig i har tillfört nya utvecklingsresurser även på det här området. Inte heller här synes dock innehållet i insatserna ha förändrats på något påtagligt sätt och de förändringar som skett har inte samband med omorganisationerna av Nutek och andra myndigheter inom näringspolitiken.

De olika kriser som drabbat den svenska ekonomin under de gångna tjugo åren har påverkat verksamheten på Nutek. Regeringarna har visserligen ofta valt att göra krisinsatser genom särskilt tillskapade program eller tillfälliga kommittéer utanför myndigheterna men det har ofta även spillt över på befintliga myndigheter. I samband med 90-talskrisen tillfördes vid flera tillfällen nya medel för arbetsmarknadsutveckling och regional utveckling som Nutek fick del av.

Politikens behov

Det är således inte reella förändringar i politikens innehåll och i de instrument och åtgärder som satts in för småföretagsutveckling och regional utveckling som förklarar de många organisationsförändringar som Nutek genomlevt.

Det är snarare politikernas behov av att göra markeringar om förändringar och kraftfulla åtgärder som ligger bakom många omorganisationer.

När det första Nutek bildades 1991 skedde det i samband med en krisproposition av den då sittande socialdemokratiska regeringen. Man behövde helt enkelt spara pengar. Genom att slå ihop tre myndigheter till en och minska resurserna med en tredjedel åstadkom man en inte obetydlig besparing. De motiv som användes var dock helt andra. Förändringar i företagens omvärld krävde en ny näringspolitik som krävde en ny myndighet var i kort sammanfattning motiven i propositionen som föregick beslutet om inrättandet av myndigheten Nutek.

Som visats i genomgången tidigare var dock det nya Nuteks instrument och medelsarsenal exakt densamma som fanns i de tidigare myndigheterna Sind, Stev och STU. Inga nya medel tillkom och inga insatser avvecklades.

Den borgerliga regering som tillträdde hösten 1991 gjorde besparingar på insatserna för småföretag. Indragningen var dock i huvudsak på branschprogram som redan den socialdemokratiska regeringen hade satt slutdatum för. Även anslaget för småföretagsutveckling reducerades. Argumentationen var att de borgerliga var emot riktade åtgärder för att stödja företagande. I stället satsade man på generella stimulansåtgärder i form av sänkta skatter och avgifter. Då minskade också behovet av direkta stödåtgärder.

En större förändring för Nutek var att man 1994 gjorde om utvecklingsfonderna. Utvecklingsfonderna var stiftelser gemensamt ägda av staten och landstingen där Nutek var den statliga huvudmannen. Det nya Almi som tillkom i stället hade i toppen ett statligt ägt aktiebolag och dotterbolag gemensamt ägda av moderbolaget och landstingen. Då förlorade Nutek en viktig uppgift och en direkt kontaktyta med företagen. Men medlen som Almi hade att arbeta med var desamma som utvecklingsfonderna tidigare hade. Återigen var det formen som ändrades men det kunde presenteras som en kraftfull näringslivsinriktad satsning.

En annan stor förändring inträffade 1998 då energifrågorna återigen fördes in under en egen myndighet. Då var det debatten och uppmärksamheten runt energipolitiken och behovet att visa på att resultat har nåtts som spelade en stor roll för att det blev en ny energimyndighet. Om det varit rätt, som argumenterades när Nutek bildades, att energifrågorna är en viktig näringspolitisk fråga som mår väl av att hanteras tillsammans med andra näringspolitiska frågor så borde de nya insatserna som beslutades ha kunnat hanteras inom Nutek. Det ansågs i stället vara en nystart för energipolitiken med en ny politisk uppgörelse över blockgränsen. Då var det en kraftfull markering att ge energifrågorna en ny myndighet.

När Nutek sedan splittrades år 2001 så att de tekniska forsknings- och utvecklingsfrågorna bildade myndigheten Vinnova tillsammans med kommunikationsforskning och viss arbetsmarknadsforskning var det en annan logik som styrde förändringen. Det nya ”supernäringsdepartementet” hade ansvar för alla dessa tre frågor och man ville samordna och renodla forskning och utveckling inom alla dessa tre områden inom en myndighet. Då var renodling och samordning av forskning och utveckling viktigare än samordning av näringspolitiken.

Då hade frågorna gått varvet runt. Det nya Nutek var (särskilt med den tänkta sammanslagningen med Almi) en kopia av det Statens industriverk som gick in i Nutek 1991. Det nya Vinnovas tyngsta del var det gamla Styrelsen för teknisk utveckling som gick in i Nutek 1991. Och energifrågorna hade redan fått en ny myndighet med samma ansvar som det Statens energiverk hade som blev en del av Nutek 1991.

Det nya år 2001 var den nya analys- och utvärderingsmyndigheten, ITPS, annars var omstruktureringen en återgång till det gamla.

Uppmärksamhet

De uppdrag och program som Nutek fått av regeringen för att stimulera företagande bland kvinnor, ungdomar, invandrare, kooperativ mm har ofta handlat om att skapa uppmärksamhet runt småföretagspolitiken och regeringens kraftfulla satsningar. Från myndighetens utgångspunkt skulle det varit enklare att ha ett större, sammanhållet program för företagande och entreprenörskap. Regeringen kunde i ett sådant program ställa krav på att Nutek skulle återrapportera hur man lyckats att nå de olika kategorierna av företag och företagare som regeringen särskilt ville uppmärksamma.

En sådan handlingslinje skulle ha förenklats på det viset att Nutek kunde ha en sammanhållen programplan och redovisning för ett större samlat program i stället för ett antal programplaner och redovisningar för många program. Man skulle också enklare kunna dela erfarenheter mellan handläggare och snabbare komma fram till vilka projekt

som varit framgångsrika och vilka som inte varit framgångsrika. Självklart går detta att hantera inom myndigheten men det blir onekligen krångligare och dyrare med många program.

Det är motiverat från ekonomisk tillväxtpunkt att göra insatser för kategorier eller grupper som är underrepresenterade bland företagen. Där finns en potential till ökat företagande som Sverige mycket väl behöver utnyttja. Det som behöver göras för att stimulera dessa grupper att ta tillvara möjligheter till att starta och driva företag är dock oftast detsamma för respektive grupp.

En mycket viktig sak i det sammanhanget är att leta fram och visa upp förebilder. Det har varit lyckosamt såväl när det gäller arbetet med kvinnors företagande som invandrares företagande. Att se andra inom sin egen grupp som lyckats är ett mycket viktigt inslag i ett program för att stimulera fler att bli företagare. Men för den skull behöver inte insatserna drivas i olika utvecklingsprogram.

Det är också väl motiverat att göra insatser inom ett nytt utvecklingsområde som miljö- och klimatpolitiken. Även där är dock grunderna för företagandet desamma och det nya målområdet kunde ha inrymts i de allmänna företagsutvecklingsprogrammen.

Den mer detaljerade och mångfacetterade åtgärdsarsenalen återspeglar politikens behov av att visa att man gör något i många frågor. Det gäller såväl det flertal program som finns för att stimulera olika kategorier av företagare som att göra något inom miljö- och klimatområdet.

Påståendet kan beläggas av ett försök som Nutek gjorde år 2003 att koncentrera verksamheten till färre men större sammanhängande programområden. Styrelsen och ledningen för Nutek presenterade en plan för *Ett fokuserat Nutek* där man slagit samman ett antal program, föreslog regionalisering av några frågor samt avveckling av ett stort antal åtgärder. Som exempel kan nämnas företagsutvecklingsprogrammen där Nutek önskade ett samlat uppdrag att arbeta med företagsutveckling i stället för att ha ett program för ungdomar, ett för invandrare, ett för kvinnor, ett för kooperativ utveckling etc.

Inledningsvis var departementets reaktion mycket positiv till förslagen. Så småningom framkom det dock att det var nödvändigt att ha de många små programmen kvar just för att göra det synligt att man verkligen gjorde insatser inom alla dessa områden. Vid det tillfället var det tre partier som utgjorde underlag för regeringsmakten och varje parti hade sina hjärtefrågor som måste synas.

Olika färg på regeringarna har haft liten betydelse

Under de knappt 20 år som Nutek funnits har det varit borgerliga regeringar 1991-94 och från 2006, i övrigt socialdemokratiska regeringar som regerat med stöd antingen av vänsterpartiet ensamt, vänsterpartiet och miljöpartiet tillsammans eller centerpartiet.

Stabiliteten i åtgärder och program som belysts i genomgången har gällt oavsett färg på regeringen.

När en borgerlig regering tog över hösten 1991 gjordes det kraftfulla markeringar om en ny närings- och småföretagspolitik. Den nya regeringen argumenterade för en mer generell och mindre direkt ingripande politik för företagande. För Nuteks del innebar det indragningar på småföretagsområdet. Bl a lades branschprogrammen för trä och teko ned. Det var dock redan planerat av den tidigare socialdemokratiska regeringen. En allmän nedskärning av småföretagsanslaget gjordes också vilket minskade utrymmet för olika utvecklingsprojekt för småföretag. Andra exempel utanför Nutek på en minskning av direkta stöd till näringslivet var avveckling av den verkstadstekniska delegationen, avvecklingen av anslaget till Svensk industridesign i statsbudgeten samt avvecklingen av anslaget för statlig gruvprospektering och myndigheten nämnden för statens gruvegendomar (NSG).

Som generella stimulansåtgärder genomfördes i stället en del förändringar på skatteområdet. Bl a slopades förmögenhetsskatten för sk arbetande kapital i företag, förmögenhetsskatten sänktes även i övrigt, arvs- och gåvoskatten sänktes, skatten på kapitalinkomster sänktes. Vidare ändrades de särskilda reglerna för beskattning av fåmansföretag samt slopades den allmänna löneavgiften.

Andra inslag i en mer generell näringspolitik var skärpt konkurrenslag, utredning om grundlagsskydd av äganderätten, avveckling av småföretagsfonden samt avisering av lättnader i anställningsskyddsreglerna.

Dessa generella inslag berörde dock inte Nuteks verksamhet.

Den borgerliga regeringen återkom senare med förslag om särskilda lån för nyföretagande samt en ny informationstjänst på Nutek för information via telefon och Internet till alla som funderade på att starta nya företag. Startlinjen invigdes av den borgerlige näringsministern 1994. Dessa åtgärder var snarare exempel på en typ av direkta stimulansprogram som utvecklats inom Nutek efter förebild från Norge och säkert hade startat även under en socialdemokratisk regering.

En större förändring under den borgerliga perioden 1991-94 som beskrivits ovan var att utvecklingsfonderna omvandlades till aktiebolag under namnet Almi. Styrelser skulle i större utsträckning hämtas från det privata näringslivet, aktiebolagsformen skulle göra Almi till en mer jämställd partner i förhandlingar med näringslivet. Man hyste också en förhoppning om att få in privat kapital i verksamheten.

Men medlen som Almi hade att arbeta med var desamma som utvecklingsfonderna hade haft. I propositionen argumenterades för att utvecklingsfondernas verksamhet med information, rådgivning och finansiering var viktiga instrument för utveckling av småföretag och skulle föras vidare i effektivare former under namnet Almi.

Den socialdemokratiska regering som tillträdde 1994 gjorde å sin sida inte några större förändringar i det som de borgerliga hade beslutat. Almi bestod, Startlinjen utvecklades vidare etc.

När det gäller regionalpolitiken under den borgerliga regeringen 1991-94 så tillfördes den väsentliga resurser. Det var kris i ekonomin i början av 90-talet med hög arbetslöshet. Det gjorde att arbetsmarknadspolitiken tillfördes stora resurser. En del av

dessa omvandlades till regionalpolitiska insatser och förutom de traditionella stödområdena i norr kunde även industriregioner i södra och mellersta Sverige som drabbades av krisen nu få stöd. Delvis nya inslag var också förstärkta medel till mindre och medelstora högskolor, program för kvinnors företagande i de regionalpolitiska stödområdena mm.

Under de här åren förstärktes de regionala aktörernas andel av medlen för regional utveckling kraftigt – en utveckling som fortsatt även under kommande socialdemokratiska regeringar och inte minst genom inträdet i EU 1995.

Ingenting av de nya medlen i regionalpolitiken som tillkom under de borgerliga åren var kontroversiellt på den socialdemokratiska sidan – utvecklingen fortsatte med mera medel till regionerna och mindre till de centrala myndigheterna under kommande socialdemokratiska regeringar.

Sedan dröjde det till 2006 innan nästa borgerliga regering tillträdde. Detta regeringsskifte medförde vissa men inte stora förändringar för Nutek. Den nya regeringen lade stor vikt vid regelförenkling och fastställde ett mål innebärande att regelbördan för småföretag skulle minska med 25 procent under mandatperioden. Det var nytt med ett så precist mål – de socialdemokratiska regeringarna hade mera allmänt formulerade mål att minska regelbördan. För Nuteks del innebar det vidgade uppgifter på regelförenklingsområdet bl a genom uppdrag att genomföra konsekvensanalyser samt att mäta regelbördan år för år för att följa utvecklingen. Det innebar att Nuteks resurser för regelförenklingsarbete förstärktes.

Ett annat prioriterat område för den nya regeringen var kvinnors företagande. Även där förstärktes åtgärderna kraftigt och därmed Nuteks engagemang i verksamheten.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att det inte har haft någon avgörande betydelse för Nutek vilken politisk färg de olika regeringarna har haft. Återigen kan förklaringen vara att medlen för att stimulera entreprenörskap, småföretag och regional utveckling inte går att variera allt för mycket då de grundläggande förutsättningarna för framgångsrikt företagande inte ändras. Det har skett vissa tydliga markeringar men inte stora förändringar i medlen.

Det har varit större skillnad på det generella området, skatter etc. Där har de borgerliga regeringarna varit betydligt mer intresserade av att använda skatte- och avgiftsområdet som ett aktivt medel för att stimulera utveckling av entreprenörskap och företagande. Det har dock inte berört Nuteks verksamhet i någon högre grad.

4. Övriga reflektioner

Denna uppsats syfte är att belysa huruvida de många omorganisationerna och förändringarna av Nutek och närliggande näringspolitiska verksamheter har berott av eller medfört stora förändringar i de närings- och regionalpolitiska insatser som Nutek ansvarat för.

Slutsatsen är att det är i stort sett samma åtgärder som genomförts men i förändrade ramar, former och benämningar. Förklaringen till denna oföränderlighet är främst att det i grunden inte finns så många olika sätt att driva framgångsrika företag eller starka regioner. Då kan inte heller medlen variera alltför mycket.

Utöver denna slutsats har genomgången lett till några mera allmänna reflektioner rörande Nutek och dess verksamhet.

Nutek 1998-2000 den bästa myndigheten

Som framgått har Nutek funnits i många olika former under de gångna nära 20 åren. Av alla dessa olika former och sammansättningar var den myndighet som Nutek var mellan 1998 – 2000 den bästa myndigheten. Då fanns småföretagsfrågor, entreprenörskapsfrågor, regionala utvecklingsfrågor tillsammans med tekniska forsknings- och utvecklingsfrågor. Det finns så mycket gemensamt mellan dessa frågor att de alla hade något att vinna på att finnas i samma myndighet. Regional utveckling handlar om att skapa miljöer som ger en bra utveckling för entreprenörskap och företagande. Teknisk utveckling, innovationer och produktutveckling är avgörande faktorer bakom ett framgångsrikt entreprenörskap och företagande.

Målgruppen för de olika verksamheterna i Nutek 1998-2000 var i stort sett densamma. Med dessa tre grundläggande områden för företagande och regional utveckling samlade i en och samma myndighet var det lätt att göra myndigheten känd hos målgruppen. Det var samtidigt lätt för målgruppen och omgivningen i stort att förstå myndighetens uppdrag som den samlade myndigheten för näringslivsfrågor. Då blev Nutek den naturliga kontakten för företag och regioner som behövde medverkan i frågor om teknisk forskning och utveckling, företagsutveckling och regional utveckling. Nutek var också en viktig aktör för att driva frågor om näringslivsutveckling.

Det torde vidare ha varit kostnadseffektivt att kunna driva samlade program med alla dessa frågor integrerade jämfört med att driva frågorna i olika myndigheter.

Det var lätt att hitta gemensamma mål och framgångsfaktorer för denna myndighet som tyvärr bara hann verka i tre år innan det var dags för nästa reform av myndighetsstrukturen.

Grunden för bedömningen att dessa frågor hör samman kan belysas av att Vinnova, som blev en myndighet för finansiering av forskning och utveckling sökte sig mot marknaden genom att även finansiera direkt företagsstöd i form av produktutvecklings- och innovationsstöd. Ledningen för Vinnova ansåg att det var nödvändigt att ha kontakt med marknaden för att göra ett bra jobb inom forsknings- och utvecklingsfinansieringen.

På samma sätt sökte nya Nutek kontakt med forskningen då man ansåg att resultat från forsknings- och utvecklingsarbete var en god grund och förutsättning för såväl regional utveckling som företags- och entreprenörskapsutveckling.

Alla dessa frågor fanns i samma myndighet åren 1998-2000.

Däremot var det en fördel att energifrågorna bröts ut 1998. Det finns en hel del motsättningar mellan energi- och klimatpolitiken och näringspolitiken som visserligen måste lösas men som ändå kan må bra av att utvecklas var och en för sig.

Värdet av Nuteks insatser

I denna uppsats görs inget försök att värdera effekterna av de olika program, insatser och åtgärder som Nutek arbetat med för att stimulera företagsutveckling, entreprenörskap och regional utveckling. Här ska endast ges några värderingar baserade på personlig erfarenhet av många års arbete med dessa frågor.

Det finns minst två olika typer av effekter av Nuteks olika program och åtgärder. En effekt är en kunskaps- och opinionsbildningseffekt. Den kommer av åtgärder som analys och utvärdering, information, arrangemang av mötesplatser, regelförenklingsarbete mm som kan kallas mjuka insatser. En annan effekt är i de företag som får del av investeringsbidrag, produktutvecklingsstöd etc.

Min uppfattning är att det är den första effekten, dvs kunskaps- och opinionsbildningseffekten som har störst långsiktig betydelse, där Nutek spelat en stor roll.

Analys och utvärdering

Nutek har publicerat många analyser och rapporter om företagande och regional utveckling som har gett betydande bidrag till att uppmärksamma och sprida kunskap om företagares och företags betydelse för samhälle och näringslivsutveckling. Nutek har utvecklat metoder för att belysa regioners utveckling som har givit betydande bidrag till utveckling av kunskap och politiska insatser. Nutek har varit en viktig kunskapsresurs för de många regionala och lokala aktörer som tagit över alltmer av genomförandet av politiken på dessa områden.

Information och regelförenkling

Andra åtgärder eller program som kan ha en mera långsiktigt positiv betydelse sett till näringslivet i sin helhet är bl a informationsprogrammen som syftar till att förenkla livet för företagen. Genom satsningar på att ge företag och företagare en lätt tillgänglig information om regler och bestämmelser som gäller för olika delar av och faser i ett företags verksamhet kan man väsentligt underlätta för företagandet. Särskilt de satsningar som Nutek gjort tillsammans med de tunga informationskrävande myndigheterna som Skatteverket, Tullverket, PRV, Bolagsverket, Försäkringskassan, Arbetsmarknadsverket m fl är viktiga i det sammanhanget. Samverkan om en gemensam information betyder bl a att företag inte behöver känna till vilken myndighet som är ansvarig för vilken fråga. Företagaren kan ställa frågan via Internet eller telefon och få svar från rätt myndighet utan att själv behöva veta vilken myndighet som

ansvarar för frågan. Nu utvecklas tjänster i samarbete mellan dessa myndigheter så man kan sköta allt uppgiftslämnande i samband med t ex start av ett företag via webben.

Även regelförenklingsarbetet kommer att ha en väsentlig betydelse för företagandet. Även om det är svårt att nå den nuvarande regeringens mål om att minska regelbördan med 25 procent till utgången av 2010 så betyder det fokus som satts på frågan att ansträngningarna har ökat och att livet som företagare blir enklare än det annars skulle ha varit.

Mötesplatser

Även om många av programmen är för små för att ha en avgörande betydelse för näringslivets utveckling i stort så kan de förutom de direkta effekterna hos företag som erhållit stöd finnas andra positiva indirekta effekter. Programmen innebär ofta att myndigheten ordnar mötesplatser för att informera om program och insatser. Dessa mötesplatser visar sig ofta ha stor betydelse vid sidan av det aktuella program för vilken mötesplatsen har ordnats. De leder till att företag träffas, skapar nya kontakter och kanske börjar diskutera samarbete eller affärer utan koppling till det aktuella programmet.

På samma sätt kan det ha många positiva effekter att myndigheter ordnar mötesplatser där företag får tillfälle att träffa representanter för universitet och högskolor eller andra kunskapsgivare. Många små företag drar sig av olika skäl för att ta kontakt med dessa. Då kan ett möte som Nutek arrangerar ge ett tillfälle till en kontakt och diskussion som man på egen hand inte skulle ha vågat ta.

Förebilder

En annan viktig insats är att arbeta med förebilder. Det görs ofta i de olika kategoriprogrammen för att stimulera kvinnors företagande, ungas företagande, invandrades företagande. Det har säkert stor betydelse för den som står i valet och kvalet om man ska våga starta ett företag eller inte att se någon som man kan identifiera sig med som har startat företag och lyckats. Den nuvarande regeringens program med kvinnliga ambassadörer för kvinnors företagande har just det syftet.

Att skapa mötesplatser, att förenkla information till företagen och regelförenklingsarbetet i stort liksom att lyfta fram förebilder kommer att ha stor betydelse för företagandets utveckling och torde ha större långsiktiga positiva effekter för näringslivets utveckling än de ofta små enskilda programmen som innehåller direkta insatser i form av stöd till investeringar eller produktutveckling etc.

Marginell påverkan

Nuteks program med åtgärder som riktar sig direkt till investeringar eller andra utvecklingsinsatser i privata företag är för små för att de ska kunna ha annat än marginell påverkan på näringslivets utveckling. Nuteks insatser riktade mot småföretagande och entreprenörskap med insatser direkt i enskilda företag kan uppskattas till 200-400 miljoner kr per år inräknat de särskilda uppdrag som Nutek nästan alltid haft vid sidan av de årliga anslagen. Anslagen för regional utveckling är något större bl a beroende på transportstödet och det regionalpolitiska företagsstödet. Sammantaget kan Nutek uppskattas ha disponerat omkring 1 miljard kronor årligen för de nämnda ändamålen med stöd till investeringar eller andra insatser i privata företag.

Även om detta är en aktningvärd summa pengar så är det ett litet belopp hur man än jämför med olika ekonomiska data rörande näringslivet. Det är en liten del i förhållande till målgruppens omsättning, investeringar, lönesumma eller vilket lämpligt mått man vill välja.

Viktigt för de företag som fått del av stöden

Med detta sagt är det samtidigt så att för de företag som fått del av insatserna kan de ha haft stor betydelse. För t ex företag som erhållit regionalpolitiskt företagsstöd har det ofta betytt att företaget kunnat göra en utvecklingsinvestering som man annars skulle ha varit tvungen att vänta många år med eller kanske inte haft råd att göra över huvud taget. Utvärderingar har visat just detta att stödet har haft betydelse för att företagen ska våga ta risken att etablera en ny marknad eller satsa på en ny produkt, etablera sig på exportmarknaden eller liknande.

På samma sätt visar t ex satsningarna på miljösidan att företagen blivit medvetna om de nya möjligheter som finns på marknaden och/eller medvetna om hur man måste anpassa sin produktion för att bli accepterad på en mera miljömedveten marknad.

Produktutvecklingsstödet som exempel har uppgått till ca 60 miljoner kr per år och nått ca 250 företag per år. För dessa har stödet varit viktigt då det ofta lett till nya lönsamma affärer. Det är samtidigt en mycket liten del av företagen som kunnat få del av stödet varför det knappast har haft någon avgörande betydelse för företagsamheten i stort. De olika stöden har en indirekt positiv effekt om myndigheten lyckas med att sprida resultaten så att även andra företag än de direkt berörda kan ta del och lära sig för sin egen utveckling.

Även de många samverkans- och nätverksprojekt som kunnat ges stöd genom Nuteks verksamhet har haft stor betydelse för respektive deltagande regions eller företags utveckling. Här kanske lärandeeffekten har varit ännu viktigare då regioner ofta är duktiga på att bevaka varandra och lära av varandras exempel.

Regionala tillväxtprogram med fokus

I arbetet med regional utveckling är de omdiskuterade Regionala tillväxtavtalen eller Regionala tillväxtprogrammen av långsiktigt stor betydelse enligt min mening. RTA och RTP har satt fokus på att en region måste analysera och tänka igenom sina starka respektive svaga sidor och enas i regionen om vilken utveckling av näringslivet man vill satsa på. Enigheten ska omfatta alla aktörer såväl privata som offentliga. När man kommit överens om regionens inriktning ska alla offentliga insatser stödja den inriktningen.

Det kan förvisso ta lång tid och verka byråkratiskt men för den region som verkligen genomför detta systematiskt är resultatet är mödan värd. Detta arbete sätter också fokus på att det finns många andra sektorer som har mycket större betydelse för den regionala utvecklingen än de åtgärder som ryms i de särskilda regionalpolitiska anslagen. Jag tänker då på infrastruktur, utbildning, forskning och utveckling mm.

Slitstark och lojal personal

Som framgått i denna uppsats har Nutek genomgått många organisationsförändringar initierade av regeringen. Till detta kan läggas en rad förändringar som genomförts av ledningen bland annat i samband med byten av generaldirektör. Trots alla dessa förändringar har verksamheten alltid bedrivits med stort engagemang, intresse och effektivitet av Nuteks personal. Nutek har ofta vitsordats för en bra verksamhet. Förklaringen ligger hos en kompetent, erfaren och flexibel personal. En annan förklaring ligger i verksamhetens art. Att arbeta med utveckling av företag och regioner är i grunden en mycket positiv verksamhet. Verksamheten vid Nutek har också alltid varit oerhört kontaktrik med ett brett och omfattande samarbete med näringslivsorganisationer, andra myndigheter samt lokala och regionala aktörer inom området. Nya roller och nya uppgifter från nya regeringar har krävt omställning och kompetensutveckling av personalen. Allt detta har alltid tagits emot med gott humör och ett stort intresse och engagemang. Det slitna uttrycket att ”personalen är vår största resurs” är i Nuteks fall en verklig sanning. Nuteks personal har verkligen burit upp verksamheten i tider av snabba och stora förändringar.

Organisationers inre kraft

I genomgången av Nuteks historia ovan finns exempel på regerings- och riksdagsbeslut som inte har effektuerats som tänkt när det kommit i myndighetens händer att konkret genomföra beslutade förändringar.

Ett exempel är sammanslagningen av Nutek och ALMI som riksdagen beslutade om år 2000 men som myndigheterna efter några års tappra försök innehållande en hel del strid om makt konstaterade att det här är inte genomförbart. Med departementets stöd sattes riksdagsbeslutet åt sidan.

Ett annat exempel är försöken att koncentrera analys- och utvärderingsverksamheten till en myndighet, ITPS år 2000. Oaktat den nya myndighetens tillkomst fortsatte de övriga myndigheterna med egna analys- och utvärderingsaktiviteter.

Det här pekar på att det finns en inre kraft i organisationer av Nuteks typ som inte alltför lätt låter sig rubbas ens av beslut fattade av regering och riksdag. Den inre kraften består av erfarenhet och kunskap som utvecklats under lång tid och som kanske inte alltid har återspeglats i de övergripande besluten som därför inte är genomförbara eller skulle medföra betydande nackdelar för verksamheten.

5. Fortsatta studier

Denna uppsats har haft sin utgångspunkt i att den centrala näringslivsmyndigheten Nutek gått igenom många organisationsförändringar under en relativt kort levnadstid. Hypotesen att Nutek har sysslat med i stort sett samma saker trots de många organisationsförändringarna har i stort sett bekräftats. De förändringar i insatsernas innehåll som skett har inte varit knutna till organisationsförändringarna utan skett inom ramen för befintlig organisation.

Motiv till organisationsförändringar

En fortsatt studie skulle gräva djupare i *motiven till organisationsförändringar* av statliga myndigheter inom näringspolitiken kopplat till eventuella förändringar i politiken. I Nuteks fall har jag funnit att de motiv som beskrivits i regel inte stämmer med resultatet efter organisationsförändringen. För att belysa detta djupare skulle en intervjustudie behöva göras med berörda utredare, handläggare och beslutsfattare. Var finns de egentliga motiven? Finns det motiv som går att beskriva offentligt eller är de reella motiven sådana att de inte kommer att sättas på pränt. (Behovet av uppmärksamhet om politiken t ex).

Effektivitet

En studie borde även göras av vad det betyder för *effektiviteten* i en myndighet att ständigt vara föremål för förändringar när arbetets innehåll ändå är i stort sett detsamma. Det kan naturligtvis vara så att förändringarna leder till ett effektivare arbete. I Nuteks fall är det säkert så eftersom uppgifterna ofta fortsatt i oförändrad omfattning samtidigt som resurserna för handläggning och administration har minskat väsentligt. Det har stimulerat en ökad decentralisering och ett utökat samarbete mellan den centrala myndigheten och regionala aktörer.

Det kan å andra sidan också vara förödande för effektiviteten när man ständigt måste börja om med organisation, målformuleringar etc. Myndigheten skulle förändras även om den fick utvecklas på egna meriter. Då skulle regeringen ge nya uppdrag och förändra politik och insatser efter sina behov men överlåta till myndigheten eller myndigheterna att bestämma hur uppgifterna skulle genomföras. På det viset skulle myndigheten utifrån sina erfarenheter av genomförandet av olika program och insatser organisera ett effektivt genomförande. Det innebär inte att regeringen skulle ställa mindre krav på myndigheterna. Kraven skulle snarare öka på myndigheten att åstadkomma resultat då man själv fått ett större ansvar. Det här handlar om hela statsförvaltningens styrning där erfarenheterna från det näringspolitiska området kunde ge betydande bidrag.

Effekter

I uppsatsen har inte heller gjorts någon utvärdering av *effekterna* av Nuteks insatser. Det finns inte någon samlad utvärdering av politiken för entreprenörskap, småföretagsutveckling och regional utveckling. Här antyds att insatserna bortsett från kunskaps- och opinionsbildningseffekter är små för att ha annat än marginell betydelse för näringslivets utveckling i stort. Samtidigt är Nutek bara en del av de samlade offentliga insatser som finns på dessa områden. Här finns ytterligare områden

Sune Halvarsson
2010-05-10

som borde beforskas och där denna uppsats om Nutek kan vara en pusselbit. Omfattning och effekter är viktiga underlag för eventuella nya förändringar av politik och organisation.

Bilaga 1

Sind, Stev och STUs regleringsbrev för budgetåret 1990/91 (året innan sammanslagningen till Nutek) jämfört med Nuteks första regleringsbrev, budgetåret 1991/92.

Genomgång har gjorts av regleringsbreven i statsliggaren för industridepartementet för de aktuella åren där anslagen till respektive myndighet framgår. Regleringsbreven med målformuleringar etc har jag inte lyckats få fram för dessa år.

Statens industriverk hade budgetåret 1990/91 följande anslag:

A5	Internationellt samarbete där Sind disponerade 2,5 milj kronor för att främja småföretagsutveckling och kunskap om marknadsekonominsförutsättningar i framför allt Baltikum.	
B1	Förvaltningskostnader	65 miljoner kr
B2	Sind utredningsverksamhet	5,25 miljoner kr
B4	Främja industridesign	3 miljoner kr till SVID, 2 mkr till främj
B7	Småföretagsutveckling	215,3 miljoner kr
	varav 135 milj kr utvecklingsfonder	
	10 milj kr övergripande insatser	
	12 milj kr Underleverantörer	
	8 milj kr Nyföretagande	
	41 milj kr Kompetensutv	
B8	Förluster garantigivning	10 miljoner kr
B9	Tekoindustriåtgärder	85 miljoner kr
B10	Havsindustriell kompetensutveckling	
E3	Räntestöd varvsindustrin	
G1	Lokaliseringsbidrag mm	200 miljoner kr
G5	Sysselsättningsbidrag	250 miljoner kr
G6	Särskilda reg pol infrastrukturåtgärder	14 miljoner kr
H11	Kreditgarantier till bokförlag	

Styrelsen för teknisk utveckling hade följande anslag budgetåret 1990/91

F1	Teknisk FoU	818,815 miljoner kr
	varav 321 milj kr Ny kunskap	
	347 milj kr Ny teknik	
	126 milj kr Nya produkter	
F2	STU Förvaltning	86,368 miljoner kr
H6	Energiforskning	
F7	Europeiskt fou-samarbete	55 miljoner kr
F19	Materialteknisk forskning	10 miljoner kr

Statens energiverk hade följande anslag budgetåret 1990/91

H1 Förvaltningskostnader	48,588 miljoner kr
H2 Utredningar och information	15,243 miljoner kr
H3 Elsäkerhet	1000 kr
H4 Statens elinspektion	12,069 miljoner kr
H5 Täckande av garantiförluster	1000 kr
H6 Energiforskning	343,380 miljoner kr
H7 Drift beredskapslager	407,251 miljoner kr
H8 Beredskapslagring spec åtgärder	77,700 miljoner kr
H9 Särsk kostn för lagring av olja mm	1000 kr
H10 Åtgärder inom delfunktion elkraft	21,930 miljoner kr
H11 Främjande av landsbygdens elektrifiering	2,500 miljoner kr

Närings- och teknikutvecklingsverket, NUTEK, hade följande anslag budgetåret 1991/92

I1 Förvaltningskostnader	156,556997 miljoner kr
I2 Utredningar och information, utredningar	94,0 miljoner kr
Information energi	8,186847 miljoner kr
Elanvändningsrådet	2,3 miljoner kr
I3 Avveckling	1000 kr
B2 Främjande industridesign	5,15 miljoner kr
varav SVID 3,65 milj kr	
projekt 1,5 milj kr	
B5 Småföretagsutveckling	226,630 miljoner kr
Varav utvecklingsfonder 140 milj kr	
Underleverantörer 12 milj kr	
Nyföretagande 9 milj kr	
Forskn bas företag 10 milj kr	
Teknikspridning 3 milj kr	
Kompetensutveckl 43 milj kr	
Övergripande insats 6 milj kr	
B6 Förluster vid garantigivn	10 miljoner kr
B7 Teko	85 miljoner kr
E2 Räntestöd till varvsindustrin	130 miljoner kr
F1 Teknisk forskning och utveckling	851,157 miljoner kr
Varav Ny kunskap 291 milj kr	
Varav Ny teknik 378 milj kr	
Varav Nya produkter 134 milj kr	
F2 Materialteknisk forskning	26,2 miljoner kr
F7 Europeiskt fou-samarbete	117,781276 milj kr
C1 Lokaliseringsbidrag	200 miljoner kr
C2 Regionala utvecklingsinsatser	

C5 Sysselsättningsbidrag	250 miljoner kr
C6 Särsk reg pol infrastrukturinsatser	18 miljoner kr
H1 Elsäkerhet	1000 kr
H4 Energiforskning	355,672 miljoner kr
H5 Drift av beredskapslager	398,316 miljoner kr
H6 Beredskapslagring	7,636 miljoner kr
H7 Särsk kostn för lagring av bensin mm	1000 kr
H8 Åtgärder inom delfunktionen elkraft	32,360 miljoner kr
H10 Effektivare energianvändning	165,000 miljoner kr
H11 Insatser för ny energiteknik	370,000 miljoner kr

Närings- och teknikutvecklingsverkets regleringsbrev för budgetåret 2000 året innan klyvningen jämfört med Verket för näringslivsutvecklings regleringsbrev för budgetåret 2001.

Genomgången avgränsas till områdena Företagsutveckling, Entreprenörskap, Regional utveckling.

I regleringsbrevet för år 2000 fastställdes följande effektmål för NUTEK inom politikområdet näringspolitik:

- Att utifrån de regionala förutsättningarna stimulera en hållbar ekonomisk tillväxt som kan bidra till fler och växande företag och därmed öka sysselsättningen för kvinnor och män
- Att förbättra förutsättningarna för företagande och entreprenörskap och att stärka drivkrafterna för ökad tillväxt och sysselsättning
- Ökad kunskap och kompetens i näringslivet för att stimulera tillväxt och förnyelse.

Inom politikområdet regionalpolitik anges följande effektmål för NUTEK.

- Att regionalpolitiken ska skapa förutsättningar för uthållig ekonomisk tillväxt, rättvisa och valfrihet så att likvärdiga levnadsvillkor skapas för medborgarna i hela riket och
- Att verksamheten inom utgiftsområde 19 (regionalpolitik) främst ska underlätta för näringslivet i regionalpolitiskt prioriterade områden att utvecklas så att det bidrar till att uppfylla målen för regionalpolitiken.

Motsvarande formuleringar i regleringsbrevet för år 2001 för den nya myndigheten Verket för näringslivsutveckling var:

- Målet för näringspolitiken är att främja en hållbar ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning genom fler och växande företag.
- Målet för regionalpolitiken är att skapa förutsättningar för hållbar ekonomisk tillväxt, rättvisa och valfrihet så att likvärdiga levnadsvillkor skapa för medborgare i hela riket. Målet för den lilla regionalpolitiken är att verksamheten

främst ska underlätta för näringslivet i regionalpolitiskt prioriterade områden att utvecklas så att de bidrar till att uppfylla målen för regionalpolitiken. Målen för det nya verket var således desamma som för det tidigare verket. En skillnad är att målen för det gamla Nutek inom näringspolitiken var mera detaljerat men ändå med samma innehåll.

I regleringsbrevet för år 2000 fanns följande:

Generella mål:

- I. Målet är att Nutek aktivt ska medverka till att skapa förnyelse och utveckling av näringslivet i Sveriges alla regioner för att därigenom stärka konkurrenskraften samt bidra till en hållbar ekonomisk tillväxt.
- II. Målet är att NUTEK i ökad utsträckning ska integrera sina olika verksamhetsområden och tillvarata synergieffekter inom verket.
- III. Målet är att Nutek inom hela verksamheten ska vidta åtgärder som främjar ett integrations- och jämställdhetsperspektiv och väga in en ekologiskt hållbar utveckling.
- IV. Målet är att Nutek tillsammans med berörda organ ska utveckla metoder för regionala utvecklingsstrategier och programarbete.
- V. Målet är att den regionala näringspolitiken ska få ett tydligt genomslag i Nuteks verksamhet.
- VI. Målet är att Nutek successivt ska öka myndighetens roll som samverkanspart och medfinansierare i regionala tillväxtavtal. Insatser ska göras i enlighet med regeringens beslut med villkor för statlig medverkan i finansiering och genomförande av regionala tillväxtavtal.

I regleringsbrevet för den nya myndigheten för år 2001 återfinns motsvarande mål men det regleringsbrevet har en annan struktur och formuleringarna varierar något. Mål II ovan är förstås inte aktuellt (det syftade på de olika verksamhetsområden som gick in i NUTEK vid sammanslagningen av de tre myndigheterna 1991). I stället finns i regleringsbrevet för 2001 uppdrag att redovisa samordningen mellan Almi och det nya Nutek samt samverkan med de andra nya myndigheterna VINNOVA och ITPS.

I regleringsbrevet för NUTEK år 2000 fanns följande åtgärder inom Programmet företagsutveckling:

- Komplettera marknaden med information och rådgivning såväl till entreprenörer som små och medelstora företag, inklusive kooperativa företag,
- Främja nyföretagande bland ungdomar och idag underrepresenterade grupper, och
- Öka kunskapen om småföretagssektorns möjligheter och problem och därigenom bidra till att skapa bättre underlag för statens agerande
- Genom finansiellt stöd, rådgivning och på andra sätt stimulera introduktion och användning av ny teknik och IT, nya arbetsorganisationer samt industriell design. (syftar främst på sådd- och innovationsfinansiering).

Sune Halvarsson
2010-05-10

Motsvarande åtgärder finns också i regleringsbrevet för 2001 för den nya myndigheten men med en annan struktur. Där redovisas åtgärderna under tre verksamhetsgrenar: Företagsfinansiering, Information och rådgivning samt Stöd till program och processer.

I politikområdet näringspolitik finns där Såd finansiering beskrivet med andra ord. (Bidra till att fler nya företag startas och ökad tillväxt i små och medelstora företag genom marknadskompletterande finansiering av tekniska affärsutvecklingsprojekt i tidiga utvecklingsfaser).

Vidare har information och rådgivning blivit en egen verksamhetsgren men verksamheten är i stort sett densamma även om den utvecklas hela tiden.

Under verksamhetsgrenen program och processer samlas nätverksbyggande, program för ungdomar och andra s k särskilda grupper mm.

En skillnad mellan regleringsbrevet är att det finns tydligare krav på att redovisa nyttan och värdet av insatserna samt måluppfyllelse i regleringsbrevet för det nya verket.

Åtgärder inom programmet Regional utjämning och utveckling i regleringsbrevet för 2000:

- Regionala utvecklingsbidrag ska aktivt medverka till ekonomisk tillväxt i stödföretagen och därmed bidra till att åstadkomma nya varaktiga arbetstillfällen.
- Utveckla metoder för att åtgärder inom skilda sektorer ska leda till en uthållig ekonomisk tillväxt och en balanserad regional utveckling
- Genom att initiera och stödja projekt ska bidra till att utveckla näringslivet i främst nationella stödområden och EGS strukturfondsområden
- I egenskap av sekretariat för övervakningskommittéer, utbetalande myndighet för perioden 1995-1999 och samordnande myndighet medverka till att genomförandet av program inom EGS strukturfonder genomförs effektivt och i överensstämmelse med nationella regionalpolitiska mål.
- Redovisa och kommentera aktiviteter som bedrivits inom verkets uppföljnings-, utvärderings-, utrednings-, utbildnings- och erfarenhetsspridningsverksamhet.

I stort sett samma åtgärder återfinns i regleringsbrevet för år 2001 för den nya myndigheten. Även här har regleringsbrevet en annan struktur, delvis andra ord samt tydligare krav på återrapportering av vad som gjorts samt nyttan och värdet med myndighetens insatser.

I regleringsbrevet för den nya myndigheten återfinns inte specifikt kravet på redovisning av uppföljnings-, utvärderings-, utrednings-, utbildnings- och erfarenhetsspridningsverksamhet.

Det kan ha att göra med att det vid denna omstrukturering skapades en ny utvärderings- och analysmyndighet i ITPS.

Nytt i regleringsbrevet för 2001 som är en följd av den nya strukturen är att Nutek ska redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att integrera Nuteks och Almis verksamheter.

Sune Halvarsson
2010-05-10

Vidare fick det nya verket i uppdrag att utveckla en beställarroll genom att upphandla tjänster från andra externa aktörer.

När det gäller uppdrag till myndigheten så återfinns i stort sett de uppdrag som det gamla NUTEK hade under sitt sista verksamhetsår också i den nya myndighetens uppdrag under sitt första verksamhetsår.

Skillnaderna återspeglar den förändrade myndighetsstrukturen. I gamla NUTEK fanns ett tydligt uppdrag att förse riksdag, regering, den egna organisationen samt andra myndigheter och organisationer med beslutsunderlag i form av kvalificerade utredningar, utvärderingar och statistik i närings- och regionalpolitiska frågor. Vidare att NUTEK också skulle utföra utredningar på beställning av regeringen och andra.

Detta är i stort sett borta i den nya myndighetens regleringsbrev. Nutek får dock i uppdrag att bistå ITPS i deras beskrivningar och analyser av den ekonomiska utvecklingen samt att beskriva den regionala utvecklingen i Sverige. Nytt är också ett uppdrag att bistå Post- och telestyrelsen med kompetens att analysera den pågående utbyggnaden av IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet ur regional utvecklingssynpunkt.

Så även om utrednings- och analysfrågorna tonats ned i det nya Nutek jämfört med den tidigare stora myndigheten så förutsätter regeringen i sina uppdrag att sådan kompetens ändå finns i det nya verket.

Nytt är uppdrag att samverka med Almi och Industrifonden för fortsatt såddfinansiering, med Almi och Stiftelsen Innovationscentrum för innovationsfinansiering. Vidare finns ett nytt uppdrag inom Företagsfinansiering att se hur olika offentliga finansieringssystem når olika grupper som kvinnor, invandrare och ungdomar. Det ska göras tillsammans med Almi i den nya myndighetskonstellationen.

Vidare fick Nutek och Almi i det nya regleringsbrevet i uppdrag att tillsammans med IUC-nätverket lämna förslag på hur IUC-verksamheten kan samordnas och utvecklas.

I anslagsdelen är Almis basanslag fortsatt en del i Nuteks anslag. Det är mera motiverat nu med den förutsatta samordningen av Nuteks och Almis verksamheter.

Bilaga 2

Litteraturförteckning

- Proposition 1989/90:88 Om vissa näringspolitiska frågor
- Proposition 1990/91:87 Om näringspolitik för tillväxt
- Proposition 1991/92:51 Om en ny småföretagspolitik
- Proposition 1993/94:40 Småföretagsutveckling
- Proposition 1993/94:140 Bygder och regioner i utveckling
- Proposition 1996/97:84 En uthållig energiförsörjning
- Proposition 1997/98:62 Regional tillväxt för arbete och välfärd
- Proposition 1999/2000:71 Vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken
- Proposition 1999/2000:81 Forskning för framtiden – en ny organisation för
Forskningsfinansiering
- Proposition 2004/05:56 En politik för en långsiktigt konkurrenskraftig svensk
turistnäring
- Regleringsbrev för Statens energiverk, Statens industriverk och Styrelsen för teknisk
utveckling för budgetåret 1990/91 samt för Nutek budgetåret 1991/92 samt budgetåren
2000 respektive 2001.
- Nuteks årsredovisningar 1993 -2008
- Ds 1991:40 NUTEK Utredning om en ny näringspolitisk myndighet
- Ds 1999:49 Att snubbla in i framtiden – en ESO-rapport om statlig
omvandling och utveckling
- Småföretagsutredningen: *Statens åtgärder för fler och växande företag del 1 och 2, dec
1999, februari 2000.*
- SOU 2000:93 Statlig organisation för näringslivsutveckling
- Claes de Neergaard, Näringsministerns förhandlingsman: *Bättre finansiering för
kommersialisering av innovationer, juni 2004, N2004/5322/NL*
- Riksdagens revisorer, förstudie 2002/03:13, Från Nutek till Nutek