

Til lovforslag nr. L 36. Betænkning afgivet af Erhvervsudvalget den 11. december 1997

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om erhvervsfremme

(Etablering og drift af innovationsmiljøer m.v.)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til erhvervsministeren, som denne har besvaret dels skriftligt, dels mundtligt. To af Erhvervsudvalgets spørgsmål og erhvervsministerens svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige henvendelser fra:

Håndværksrådet,

Kommunernes Landsforening og

NOVI A/S.

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Det Konservative Folkepartis, Socialistisk Folkepartis, Det Radikale Venstres og Centrum-Demokraternes medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* (Venstres medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*. Mindretallet er grundlæggende enig i behovet for etablering af en bedre forbindelse mellem det store forskningspotentiale, der ligger på universiteter, og den erhvervmæssige udnyttelse heraf. Mindretallet må konstatere, at regeringen sammen med SF gennem aktstykke nr. 236 af 21. maj 1997 har afsat et betydeligt beløb til formålet. Venstre har udtrykt betænkkelighed, bl.a. ved beløbets størrelse, men tager

til efterretning, at bevillingen er afsat. Venstre vil på den baggrund tilslutte sig intentionerne i forslaget, idet det forudsættes:

- at eksisterende virksomheder ikke udelukkes fra at kunne anvende ordningen,
- at anvendelsen af midlerne til formålet ikke sker på bekostning af den generelle information og service til virksomhederne, og
- at man ved administrationen af loven ikke går på kompromis med de almindelige forvaltningsmæssige krav, bl.a. vedrørende habilitet.

Et *andet mindretal* (Enhedslistens medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Et *tredje mindretal* (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Mindretallet mener, at retningen i regeringens tankegang er forkert. Det er naturligvis vigtigt, at der samarbejdes mellem erhvervslivet og universitetsmiljøet, men tilskud vil efter mindretallets opfattelse altid være konkurrenceforvridende. Det er økonomiske lettelser, som f.eks. i relation til administrationsbøvlet, der er brug for.

*Lissa Mathiasen (S) fmd. Ole Vagn Christensen (S) Sonja Mikkelsen (S) Hardy Hansen (S)*  
*Jacob Buksti (S) Kjeld Rahbæk Møller (SF) Ulla Solvang (RV) Frank Aaen (EL)*  
*Sonja Albrink (CD) Svend Erik Hovmand (V) Pia Larsen (V) Svend Heiselberg (V)*  
*Erik Larsen (V) Kai Dige Bach (KF) nfm. Pernille Sams (KF) Flemming Hansen (KF)*  
*Annette Just (FP)*

Dansk Folkeparti havde ikke medlemmer i udvalget.

To af udvalgets spørgsmål til erhvervsministeren og dennes svar herpå:

Svar på spørgsmål 1 (L 36 - bilag 1) stillet af Folketingets Erhvervsudvalg den 23. oktober 1997

*Spørgsmål:*

Ministeren bedes sende udvalget høringssvarene samt et notat over, hvilke ændringer høringsvarene har givet anledning til og begrundelserne herfor.

*Svar:*

Vedlagt er kopi af hørings svar fra:

AC, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsløshedskassen for Selvstændige Erhvervsdrivende i Danmark (ASE), Akademiet for de Tekniske Videnskaber (ATV), CO-Industri, Danmarks Farmaceutiske Højskole, Dansk Forening til Fremme af Opfindelser (DaFFO), Dansk Handel & Service, Dansk Industri, Dansk Iværksætterforening, Dansk Udviklingsfinansiering (DUF), Finansieringsinstituttet for Industri og Håndværk (FIH), Foreningen af Danske Forskerparker, Foreningen af Registrerede Revisorer, Forskningsministeriet, Frederiksberg Kommune, Handelskammeret, Handelshøjskolen i København, Håndværksrådet, Ingeniørforeningen, Institutrådet, Konkurrencestyrelsen, Københavns Forskerby Symbion, Københavns Kommune, Københavns Universitet, LO, NOVI, Rigsrevisionen, Rådet for Teknologisk Service, Skatteministeriet, Rektorkollegiet, TIC Danmark, Udviklingspark Syd, Undervisningsministeriet og Aalborg Universitet.

Modtagelsen af lovforslaget er generelt positiv. Stort set alle høringsparter finder, at initiativet har relevans, og at lovforslaget udgør en fornuftig ramme.

*Håndværksrådet* bemærker dog, at en større del af erhvervsfremmemidlerne burde anvendes på tilbud med en større målgruppe.

*Dansk Industri* lægger vægt på, at valget af innovationsmiljøer ikke efterlader u hensigtsmæssige udsving i bevillinger til den øvrige teknologiske infrastruktur. Udpegningen af innovationsmiljøer bør ikke ske på bekostning af den iværksætterfremme, der i dag sker ved DTI. Det er vigtigt, at forskerparkerne, DTI og

innovationsmiljøerne bringes til at udgøre en sammenhængende iværksætterinfrastruktur.

*Dansk Handel & Service* hæfter sig ved, at ordningen skal fremme udviklingen af »nye service- og produktidéer«. Organisationen indskærper, at fokus på serviceidéer fastholdes, så innovationsmiljøerne ikke ensidigt rettes mod industrien.

*Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, CO-Industri og LO* ser positivt på lovforslaget, idet man bl.a. noterer sig, at der er taget de nødvendige forholdsregler mod misbrugsmuligheder.

Høringsvarene har ikke givet anledning til ændring af strukturen og det grundlæggende indhold i lovforslaget. På baggrund af høringsvarene er der dog foretaget en del lovtekniske præciseringer samt enkelte justeringer af mere substantiel karakter på baggrund af de indkomne hørings svar, jf. nedenfor:

*Ad § 9 a, stk. 3*

Stifterne af innovationsmiljøerne skal samarbejde med relevante højere læreanstalter, forskningsinstitutioner, uddannelsesinstitutioner eller lignende samt kapitalkilder og etablerede virksomheder.

*Institutrådet* bemærker, at de Godkendte Teknologiske Serviceinstitutter ikke er opregnet som mulig samarbejdspartner, selvom GTS-institutterne har en betydende teknologisk og markedsmæssig viden.

*Aalborg Universitet* efterlyser en klarere angivelse af, hvad der menes med »samarbejdsrelationer«, og foreslår, at der udarbejdes mere forpligtende samarbejdsaftaler eller netværk.

*Handelshøjskolen i København* lægger vægt på, at der ikke må ske en ensidig fokusering på de tekniske aspekter ved arbejdet med innovative idéer. Viden om afsætning, finansiering og »knowledge management« er vigtige forudsætninger for en vellykket produktudvikling.

*Dansk Udviklingsfinansiering* fremhæver vigtigheden af, at innovationsmiljøerne har tilstrækkelig »kritisk masse«, og at de fra starten

etablerer tætte relationer til de kapitalformidlere, som skal bringe de succesfulde projektider videre til en egentlig kommerciel fase.

*Foreningen af Registrerede Revisorer* mener, at der næppe vil være en tilstrækkelig udbygget ekspertise i innovationsmiljøerne på alle områder, hvorfor innovationsmiljøerne skal anvendes underleverandører på områder, hvor der kræves særlig ekspertise.

#### *Kommentarer:*

I § 9 a, stk. 3, nr. 3), er »samarbejdsrelationer« blev ændret til »samarbejdsaftaler«. Disse er mere forpligtende og dækker mere korrekt den relation, innovationsmiljøet forventes at have til f.eks. vidensinstitutioner. GTS-institutioner kan indgå i innovationsmiljøer, selvom de ikke er opregnet i § 9 a, stk. 3.

Der er søgt at tage højde for de øvrige kommentarer i forbindelse med gennemførelsen af udbudsforretningen vedrørende innovationsmiljøer.

Det er her fremhævet, at der stiles efter 4-6 innovationsmiljøer med en vis volumen, at innovationsmiljøerne skal have kvalificeret viden om afsætning, finansiering m.v., og at innovationsmiljøerne skal sikre iværksætterne den mest kvalificerede rådgivning enten ved medarbejdere fra innovationsmiljøet eller ved underleverandører.

#### *Ad § 9 a, stk. 4 og 5*

Innovationsmiljøerne skal som udgangspunkt etableres som aktieselskaber (stk. 4). Erhvervsministeren kan dog – i særlige situationer – godkende innovationsmiljøer, der er etableret i anden juridisk form (stk. 5).

I høringssvarene er der almindelig forståelse for, at aktieselskabsformen foretrækkes, da denne er velkendt og velreguleret.

*Dansk Industri* savner dog en begrundelse for den »lidt restriktive« etableringsform. Således mener DI, at GTS-institutter har vanskeligt ved at etablere et aktieselskab.

Omvendt mener *Institutrådet*, at der ikke er brug for »særbestemmelser for GTS-institutter«. Det er vigtigere at få blødt op for de nuværende regler for GTS-institutters adgang til at deltage i selskaber.

*Forskningsministeriet* anbefaler, at der anlægges en høj grad af fleksibilitet med hensyn til etableringsformen. Det kan f.eks. for mange af forskerparkerne være nødvendigt at indgå i

paraplylignende selskabskonstruktioner, som først med tiden kan udvikle sig til mere integrerede innovationsmiljøer.

#### *Kommentarer:*

Prioriteringen mellem aktieselskaber og øvrige selskabskonstruktioner er fastholdt. Der er dog sket en opblødning af stk. 4. I det oprindelige forslag måtte et innovationsmiljø udelukkende beskæftige sig med de aktiviteter, der var indgået aftale om med erhvervsministeren. Denne formulering er fundet unødigt restriktiv. Den er nu ændret, så et innovationsmiljø også har mulighed for at opnå indtægter fra andre beslægtede aktiviteter.

#### *Ad § 9 b, stk. 1*

Innovationsmiljøerne kan inden for en ramme, der fastsættes på de årlige finanslove, tildele forprojektkapital til personer og virksomheder, der har service- og produktidéer med nyhedsværdi og kommercielt perspektiv.

*Håndværksrådet* mener, at målgruppen for initiativet bør udvides til at dække innovative mindre virksomheder. Forprojektkapitalen bør således også kunne tilfalde eksisterende virksomheder, der arbejder med innovative projekter.

Tilsvarende foreslår *Foreningen af Danske Forskerparker*, at innovationsmiljøernes aktiviteter også rettes mod etablerede virksomheder.

#### *Kommentarer:*

Målgruppen for initiativet er først og fremmest innovative iværksættere, nye virksomheder, forskere, studerende m.v. Det er i første omgang ikke hensigten at medvirke til at finansiere etablerede virksomheders udviklingsaktiviteter. Der findes andre tilbud inden for erhvervsfremmesystemet til denne målgruppe. F.eks. udviklingselskaberne, VækstFonden, centerkontrakter, udviklingskontrakter m.v. Den operative definition af målgruppen bliver fastlagt i en bekendtgørelse.

#### *Ad § 9 b, stk. 2 og 3*

Innovationsmiljøernes afgørelser kan ikke indbringes for en administrativ myndighed, og Forvaltningsloven finder anvendelse på den virksomhed, der udøves af godkendte innovationsmiljøer i forbindelse med afgørelser om tildeling af forprojektkapital.

*Håndværksrådet og Dansk Iværksætterfor-*

ening mener, at det er vigtigt, at der skabes sammenhæng mellem innovationsmiljøets rolle som rådgiver og som formidler af forprojektkapital.

*Håndværksrådet* advarer dog imod, at innovationsmiljøerne kan være inhabile i beslutninger om at formidle forprojektkapital. Iværksætteren/virksomheden kan føle sig presset til at anvende innovationsmiljøet som rådgiver – også i tilfælde, hvor en anden rådgiver ville være bedre.

*Håndværksrådet* foretrækker den nuværende ordning, hvor Bevillingsudvalget og Erhvervsfremme Styrelsen tager stilling til bevillingsspørgsmålet.

Tilsvarende mener *Rådet for Teknologisk Service*, at nogle virksomheder kan føle et pres for at købe tillægsydelser hos de aktører, der indgår i innovationsmiljøerne.

*Ingeniørforeningen* advarer mod, at det bliver et mål i sig selv for innovationsmiljøerne at få brugt forprojektkapitalen. Foreningen mener, at det er vigtigt, at der sker en tidlig vurdering af de kommercielle perspektiver, så »dårlige« projekter aflives hurtigt. Det betyder, at den, der vurderer projekterne, ikke må have kommerciel interesse i en forlængelse af projekterne – f.eks. som serviceleverandør.

Også andre høringsparter – *Arbejderbevægelsens Erhvervsråd*, *LO* og *CO-Industri* – lægger vægt på, at der ikke opstår misbrugsmuligheder. Det er vigtigt for ordningens succes, at innovationsmiljøerne ikke med rette kan kritiseres for at tilgodese projekter, hvor midlerne altovervejende anvendes til køb af serviceydelser hos de stiftende selskaber selv. Organisationerne finder dog, at denne risiko er søgt begrænset mest muligt i lovforslaget.

*NOVI*, *Foreningen af Danske Forskerparker* og specielt *Institutrådet* advarer mod at håndhæve disse krav for strengt. Organisationerne frygter, at innovationsmiljøerne skal anvende for lang tid på at begrunde afslag, der støttes på en kvalificeret men skønmæssig vurdering af projekterne. Innovationsmiljøerne vil ofte være økonomisk interesserede i sagens udfald – derfor mener *Institutrådet*, at det er vanskeligt at anvende forvaltningslovens habilitetsregler.

#### Kommentarer:

Risikoen for, at innovationsmiljøerne misbruger deres dobbelte rolle som rådgivere og formidler af projektkapital søges imødegået

gennem tilsyn og evalueringer og ved kravet om, at innovationsmiljøerne skal respektere forvaltningsloven i forbindelse med deres afgørelser. Der vil endvidere blive et loft for, hvor mange forprojektmidler, der kan anvendes til køb af ydelser fra innovationsmiljøet.

Det vurderes ikke, at forvaltningsloven er vanskelig at arbejde med. § 9 b er dog blevet præciseret, så det fremgår, at forvaltningsloven finder anvendelse på den aktivitet, der udøves i forbindelse med *afgørelser om tildeling af forprojektkapital*. Forvaltningsloven anvendes ikke på innovationsmiljøernes øvrige aktiviteter. Der udarbejdes en vejledning, som beskriver, hvordan forvaltningsloven kan anvendes i praksis i innovationsmiljøerne.

#### Ad § 13 c

Erhvervsministeren kan fastsætte regler for administration, regnskab og revision samt kontrol og tilsyn med de foranstaltninger, hvortil der ydes midler efter lovens § 3 og §§ 9 a-b, og hvorledes foranstaltningerne administreres.

*Dansk Industri*, *Institutrådet*, *Dansk Udviklingsfinansiering*, *ASE*, *ATV*, *Rådet for Teknologisk Service* samt *Foreningen af Registrerede Revisorer* finder, at der er tale om en meget vidtgående stramning i forhold til de nuværende regler. Organisationerne finder det problematisk, at erhvervsvirksomheder i princippet skal give hvem som helst, der af erhvervsministeren bemyndiges hertil, adgang til alle former for forretningspapirer, alene baseret på at det skønnes, at disse er relevante for tilskudssagen. *Dansk Industri* mener, at en sådan »urimelig kontrol« kan få uheldige konsekvenser for industriens dialog med erhvervsfremmesystemet.

#### Kommentarer:

Indføjjelsen af § 13 c er sket, efter at Rigsrevisionen har påpeget, at der i den nugældende erhvervsfremmelov ikke er tilstrækkelig hjemmel til at føre tilsyn og kontrol med anvendelsen af erhvervsfremmemidler. De nugældende administrative regler har ikke hjemmel i lov. De er alene udstedt ud fra en administrativ synsvinkel.

Formuleringen af § 13 c er sket på grundlag af retningslinjer fra Finansministeriet. Tilsvarende regelsæt indgår i Fødevareministeriets tilskudslovgivning og i den nyligt vedtagne lov om regionalmidler.

Lovgrundlaget giver mulighed for, at der ved

formodning om bl.a. svig er adgang til erhvervslokaler og gennemgang af stedlige regnskaber m.v.

§ 13 c er på baggrund af hørings svarene blevet justeret, så det klarere fremgår, at bestemmelsen både vedrører aktiviteter inden for erhvervsfremmeloven som helhed (hovedlovens § 3) og aktiviteter vedrørende innovationsmiljøerne (§ 9 a-b). Der er endvidere sket en præcisering af, hvad det er for oplysninger, der ønskes, og i hvilke situationer disse oplysninger kan afkræves.

Det oprindelige lovudkast indeholdt en bestemmelse om, at erhvervsministeren kunne bemyndige bl.a. private revisorer til at gøre sig bekendt med forretningspapirer m.v. Denne bestemmelse er blevet fjernet, sådan at stedlige kontrol og tilsyn alene kan gennemføres af embedsmænd – evt. med faglig bisidder.

Der vil efterfølgende blive udsendt bekendtgørelse og udarbejdet retningslinjer for »baga-telgrænser« m.h.t., hvad der skal forlanges fra den enkelte tilskudsmodtager. Dette skal bl.a. tage behørigt hensyn til små virksomheder og iværksættere samt projekttilskud af mindre omfang.

#### *Spørgsmål 6:*

Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 18. november 1997 fra NOVI vedrørende L 36, jf. L 36 - bilag 5.

#### *Svar:*

Jeg skal indledningsvis bemærke, at det kun er de første fem linjer af citatet i NOVI's brev, der stammer fra bemærkningerne til lovforsla-

get. Jeg er dog enig med NOVI i, at en for central styring ville virke som en hæmsko på den dynamik, der skal præge et innovationsmiljø. Et af formålene med lovforslaget er netop at skabe mulighed for, at en stor del af administrationen kan placeres decentralt i innovationsmiljøerne. Innovationsmiljøerne vil besidde den indsigt og de komponenter, der er nødvendige for at vurdere de enkelte innovationsprojekters faglige substans. Indsatsen bliver mest sammenhængende og effektiv, når innovationsmiljøerne får ansvaret for den daglige administration.

Erhvervsministeriet vil ikke gå ind og blande sig i innovationsmiljøernes daglige arbejde. Vi vil i stedet styre innovationsmiljøerne efter overordnede mål og retningslinjer.

Innovationsmiljøerne udpeges gennem udbudsforretning, hvor de enkelte tilbudsgivere beskriver, hvordan de kunne tænke sig at drive et innovationsmiljø. Tilbudsgiverne skal her fremlægge budgetter og aktivitetsplaner, der viser, hvordan de vil løse opgavene. Der skal være plads til, at innovationsmiljøerne kan være forskellige i deres opbygning og arbejds-måde. Vi vil dog holde innovationsmiljøerne fast på de resultatmål, som de opstiller. På den måde kan vi se, om innovationsmiljøerne leverer den vare, vi betaler for.

Jeg mener, at disse spørgsmål egner sig bedst til at blive reguleret via en bekendtgørelse eller gennem individuelle kontrakter med innovationsmiljøerne og deres bestyrelser. Lovforslaget er udtryk for en bredere ramme, som jeg ikke finder anledning til at ændre.