

# Evaluering av omstillingsprogrammet i Vestre Toten

## Sluttevaluering av omstillingsprogram



## Om rapporten

**Evaluering av omstillingsprogrammet i  
Vestre Toten**  
Sluttevaluering av omstillingsprogram

**Oppdragsgiver**  
Innovasjon Norge

**Prosjektperiode**  
Januar - mars 2018

**Prosjektteam**  
André Flatnes og Tor Borgar Hansen

### **Om Oxford Research** Knowledge for a better society

Oxford Research er et nordisk analyseselskap. Vi dokumenterer og utvikler kunnskap gjennom analyser, evalueringer og utredninger slik at politiske og strategiske aktører kan få et bedre grunnlag for sine beslutninger.

Vi kombinerer vitenskapelige arbeidsmetoder med kreativ idéutvikling for å tilføre våre kunder ny kunnskap. Vårt spesialfelt er analyser og evalueringer innen nærings- og regionalutvikling, forskning og utdanning samt velferds- og utdanningspolitikk.

Oxford Research ble grunnlagt i 1995 og har selskaper i Norge, Danmark, Sverige og Finland. Oxford Research er en del av Oxford-gruppen og retter sitt arbeid mot det nordiske og det europeiske markedet.

Oxford Research AS  
Østre Strandgate 1  
4610 Kristiansand  
Norge  
(+47) 40 00 57 93  
post@oxford.no  
www.oxford.no

## Forord

Denne rapporten inneholder en evaluering av omstillingsprogrammet i Vestre Toten, som er gjennomført i perioden 2010-17. Formålet med evalueringen er å vurdere resultater av satsingen, samt programmets organisering, innretting og måloppnåelse. Evalueringen skal i tillegg bidra til læring for andre omstillingsprogrammer.

Evalueringen er gjennomført av senioranalytiker André Flatnes (prosjektleder) og senioranalytiker Tor Borgar Hansen. Anne Helgesen har vært ansvarlige for evalueringsoppdraget fra oppdragsgivers side. Evaluator har i tillegg fått god hjelp av programleder Bjørn Iversen og ordfører og leder av omstillingsstyret Leif Waarum. Vi takker for oppdraget og for godt samarbeid.

Kristiansand, 13. mars 2018



André Flatnes  
Prosjektleder  
Oxford Research AS

# Innhold

<b>1.</b>	<b>Sammendrag</b>	<b>6</b>
<b>2.</b>	<b>Evalueringens formål og metode</b>	<b>8</b>
2.1	Evalueringens formål	8
2.2	Evalueringsmetode	8
2.3	Rapportens oppbygging	9
<b>3.</b>	<b>Programmets organisering og forankring</b>	<b>10</b>
3.1	Gjennomføringen av programmet	10
3.2	Programmets organisasjon	10
3.3	Budsjett	12
3.4	Programmets forankring	13
3.5	Samarbeid med andre aktører	13
3.6	Videreføring	14
<b>4.</b>	<b>Målsettinger og tiltak</b>	<b>15</b>
4.1	Bakgrunn for omstillingsprogrammet	15
4.2	Målstruktur	15
4.3	Omstillingsprogrammets innretting	16
4.4	Faktisk utvikling i befolkning og arbeidsplasser	20
4.5	Resultater av omstillingsprogrammet	22
4.6	Programmets måloppnåelse	24
4.7	Kommunens og næringslivets utviklingsevne	25
<b>5.</b>	<b>Evaluatorers vurdering av programmet</b>	<b>26</b>
5.1	Grunnlaget for satsingen	26
5.2	Vurdering av organiseringen	26
5.3	Vurdering av måloppnåelse	26
5.4	Evaluatorers overordnede vurdering	27

## Figurliste

Figur 1: Fordeling av totalt tilsagnsbeløp på innsatsområder	17
Figur 2: Befolkningsutvikling og årlige endringer i folketallet i Vestre Toten. 2001-17.	20
Figur 3: Andel arbeidsledige i Vestre Toten og Oppland. 2001-16.	21
Figur 4: Indeksert utvikling i antall arbeidsplasser, Vestre Toten og Oppland. Indeksverdi = 100 i år 2000.	21
Figur 5: Innovasjon Norges tilsagn til aktører i Vestre Toten. 2009-2017. Millioner kroner.	22
Figur 6: Omstillingsprogrammets innsatsaddisjonalitet	22
Figur 7: Realisering av effekter	23
Figur 8: Effekten av støtten fra omstillingsprogrammet for bedriftene	23
Figur 9: Overordnet vurdering av betydningen av omstillingsprogrammet	24
Figur 10: Omstillingsprogrammets betydning for styrking av bedrifters utviklingsevne	25

## Tabelliste

Tabell 1: Informanter	9
Tabell 2: Inntekter. Finansieringskilder og beløp.	12
Tabell 3: Tilsagn fra Innovasjon Norge	12
Tabell 4: Målstruktur. Innsatsområder og målsettinger, opprinnelig og revidert.	15
Tabell 5: Tilskudd fra tilskuddsordningen per år. Antall og beløp.	18
Tabell 6: Tilsagn fordelt på prosjekttype. Antall og andel.	19
Tabell 7: Etablerte årsverk med støtte fra omstillingsprogrammet	24

## 1. Sammendrag

Denne rapporten inneholder en evaluering av omstillingsprogrammet i Vestre Toten kommune, som ble gjennomført i perioden 2010-17. Formålet med evalueringen er å vurdere gjennomføringen og resultater av satsingen, samt bidra til læring for andre omstillingsprogrammer.

### Bakgrunn

Vestre Toten er en industrikommune, og mye av virksomheten er eksportrettet og dermed utsatt for internasjonale konjunktursvingninger. Mange av industriarbeidsplassene er innenfor konkurranseutsatt industri, og kommunen mistet mer enn 550 arbeidsplasser i Raufoss Industripark i perioden fra september 2008 til juli 2009. Spesielt bildelindustrien ble hardt rammet av nedgang i etterspørselen. I tillegg kommer bortfall av arbeidsplasser utenfor industriparken som en ringvirkning av nedgangen i industrien eller andre forhold. Om lag 20 prosent av industriarbeidsplassene i kommunen forsvant i 2008-09.

### Rammer, forankring og organisering

Programmet har mottatt finansiering på totalt 21,9 millioner kroner, hvorav 18,25 (83 prosent) millioner kroner fra Oppland fylkeskommune og 3,65 (17 prosent) millioner kroner fra Vestre Toten kommune. Innovasjon Norge har medfinansiert programmet med totalt om lag 1,3 millioner kroner.

Det er Oxford Researchs vurdering at programmet var organisert på en hensiktsmessig måte. Programmet hadde solid og relevant kompetanse i programledelsen, hvilket var en viktig suksessfaktor i gjennomføringen. Allerede i det første året med omstillingsstatus ble det utviklet og etablert verktøy for porteføljestyring og en metodikk for vurdering av prosjektsøknader. Omstillingsstyret var velfungerende og kompetent, med betydelig styre- og næringsutviklingskompetanse. Det var betydelig kontinuitet i sammensettingen av omstillingsstyret gjennom hele perioden.

Programmet arbeidet aktivt med oppsøkende virksomhet mot næringslivet. I den tidlige fasen var inngripenen med næringslivet særlig sterk innenfor Raufoss Industripark, men det ble senere vektlagt å også involvere bedrifter lokalisert andre steder i kommunen. Totalt sett var omstillingsprogrammet godt forankring i næringslivet i kommunen.

Omstillingsprogrammet var solid forankret i kommuneorganisasjonen, i fremste rekke ved at både ordfører og rådmann tok en meget aktiv rolle i programmet. Vestre Toten kommune har gjennom programmet styrket sin kompetanse som tilrettelegger for næringsutvikling, og har ved programslutt tatt en aktiv rolle på næringsfeltet.

### Hovedmål og strategier, resultater og videreføring

Omstillingsprogrammet har hatt fokus på nyskaping og etablering av arbeidsplasser, og har særlig vært innrettet mot industrien. Det var industrien som hadde mistet flest arbeidsplasser forut for etable-

ringen av programmet, og det var også industrien som ville ha størst ringvirkninger for annen næringsvirksomhet i kommunen. Programmet var i første rekke rettet mot etablert næringsliv (intraprenørskap), samtidig som det også støttet opp om enkelte nyetableringer. De fleste prosjektene ble gjennomført internt i enkeltbedrifter, men det er også støttet opp om en rekke nettverksprosjekter.

Hovedmålet for omstillingsprogrammet var å bidra til etablering av nye og sikring av eksisterende arbeidsplasser i Vestre Toten. Det ble fastsatt en målsetting om å bidra til totalt 300 nye eller sikrede arbeidsplasser for omstillingsperioden som helhet, med en klar oppfatning om at dette måltallet var ambisiøst. Omstillingsprogrammet har selv registrert å ha bidratt til å skape eller sikre 178 arbeidsplasser (det store flertallet av disse rapporteres å være nye arbeidsplasser), hvilket er identisk med tallet for nye årsverk som er dokumentert gjennom evalueringens spørreundersøkelse til bedrifter som har mottatt tilsagn fra programmet. Omstillingsprogrammet har dermed ikke nådd sin formulerte målsetting. Oxford Research mener imidlertid at resultatet er svært godt, gitt størrelsen på budsjettet og sammenlignet med andre programmer vi har evaluert.

Programmet hadde også måltall for støtte til nyetableringer og giring-effekt. Programmet skulle bidra til to nyetableringer per år, mens det reelt er bidratt til totalt seks nyetableringer. Dette målet er dermed ikke oppnådd, hvilket delvis har sammenheng med at næringslivet i kommunen er innrettet mer mot intraprenørskap enn nyetableringer, og delvis med at støtte til etablerere ikke var prioritert i programmet. Omstillingsprogrammet skulle innebære en giring-effekt på femten millioner kroner per år. Det er registrert en total giring-effekt på 112 millioner kroner, slik at denne målsettingen er oppnådd.

Omstillingsprogrammet har fått en direkte videreføring, hvilket er et svært godt og viktig resultat av programmet. Initiativet til videreføring ble tatt tidlig i omstillingsperioden, og tar form av et regionalt næringsutviklingssamarbeid der arbeidsformen fra omstillingsprogrammet videreføres.

### Læring

I Vestre Toten var programmet håndtert fra Innovasjon Norges hovedkontor, mens distriktskontoret i liten grad var koblet på arbeidet. Oxford Research mener omstillingsprogrammer med fordel kan ha en direkte kobling til Innovasjon Norges distriktskontor, også når observatøren fra Innovasjon Norge ikke er tilknyttet distriktskontoret. Dette tilrettelegger for godt samspill mellom prosjektporteføljen i programmet og en eventuell oppfølging gjennom Innovasjon Norges ordinære virkemiddelportefølje.

Oxford Research merker seg at antall deltakere i programstatusvurderingene var lavt, sammenlignet med andre omstillingsprogrammer vi har innsikt i. Vi anbefaler at alle styremedlemmer, inkludert observatører, involveres i slike prosesser, for å støtte opp om den strategiske kompetansen i omstillingsstyret.

## 2. Evalueringens formål og metode

I dette kapittelet beskrives evalueringens formål, den praktiske metoden som er benyttet i gjennomføringen av evalueringen og rapportens oppbygging.

### 2.1 EVALUERINGENS FORMÅL

Alle omstillingsområder gjennomfører en evaluering av programmet ved avslutning av omstillingsperioden. Formålet med evalueringen er å vurdere resultater av satsingen, samt programmets organisering, innretting og måloppnåelse. Evalueringen skal også bidra til læring for nasjonalt kompetansesenter for lokalt omstillingsarbeid i Innovasjon Norge. Gjennom systematisering av resultater og erfaringer vil evalueringen gi innspill til fremtidig organisering av næringsutviklingsarbeidet i kommunen og gi Innovasjon Norge kunnskap som kan anvendes i andre omstillingsprogrammer.

Sluttevalueringen skal ta for seg et sett av problemstillinger som er spesifisert i Innovasjon Norges kravspesifikasjon knyttet til «sluttevaluering av omstillingsprogram».

### 2.2 EVALUERINGSMETODE

Dokumentgjennomgang, survey og intervjuer er benyttet som metode for datainnhenting.

#### 2.2.1 Dokumentgjennomgang

Evaluators mottok relevante dokumenter fra omstillingsprogrammet ved oppstart av arbeidet, og har i tillegg mottatt dokumenter fra Oppland fylkeskommune og Innovasjon Norge. Følgende dokumenter er gjennomgått av evaluator:

- Telemarksforskning (2012) Regional analyse Vestre Toten
- Sintef (2011) Strategisk utviklingsanalyse
- Strategiplan (2012-16) og revidert omstillingsplan (2013-15)
- Årlige handlingsplaner 2013-16
- Relevante saksfremlegg fra Oppland fylkeskommune
- Årlige programstatusvurderinger 2012-15
- Årsrapporter fra programmet 2013-16
- Prosjektplaner og sluttrapporter fra ulike forstudier og forprosjekter
- Statusrapporter og referater fra styremøter
- Diverse presentasjoner av programmet
- Sluttrapport fra omstillingsprogrammet (2017)
- Nettsiden til Vestre Toten kommune



### 2.2.2 Spørreundersøkelse til bedrifter

Det ble gjennomført en survey til bedrifter som har mottatt tilsagn fra omstillingsprogrammet. Undersøkelsen ble sendt til 39 virksomheter, hvorav 31 responderte (én besvarelse var ufullstendige). Dette gir en svarprosent på 79, hvilket vurderes som en god svarprosent for spørreundersøkelsen.

### 2.2.3 Intervjuer

Evaluator innhentet i tillegg data ved å intervjuer et utvalg sentrale aktører. Totalt ble det gjennomført 11 intervjuer. Informantene fremgår av tabell 1.

**Tabell 1: Informanter**

Navn	Institusjon og rolle
Bjørn Iversen	Vestre Toten Omstilling - Programleder 2012-17
Geir Ringen	Vestre Toten Omstilling - Programleder 2011-12
Leif Waarum	Vestre Toten kommune - Ordfører, leder av omstillingsstyret
Bjørn Fauchald	Vestre Toten kommune - Rådmann, medlem av omstillingsstyret
Emma Østerbø	Sintef Raufoss Manufacturing - Næringslivsrepresentant i omstillingsstyret
Rolf Selmer Hansen	Toten Kjøtt AS - Næringslivsrepresentant i omstillingsstyret
Mette Foss Dalseg	TotAl-gruppen - Tilsagnsmottaker
Roald A. Johansen	IFO - Prosessleder Programstatusvurdering
Kai Henning Glæserud	Gjøvikregionen Utvikling - Observatør i omstillingsstyret
Johannes Skaar	Innovasjon Norge - Observatør i omstillingsstyret
Dag Arne Henriksen	Oppland fylkeskommune - Observatør i omstillingsstyret
Kilde: Oxford Research AS	

## 2.3 RAPPORTENS OPPBYGGING

Rapporten består av to datakapitler (kapittel 3 og 4). Informasjonen som presenteres i disse er innhentet i dokumentgjennomgangen, spørreundersøkelsen og intervjuene beskrevet over. Budskapet fra intervjuene er bearbeidet og formulert av Oxford Research og representerer en syntese av de utsagn som ble gitt. I kapittel 3 beskrives programmets gjennomføring, organisasjon, budsjett og forankring. I kapittel 4 beskrives bakgrunnen for omstillingsprogrammet, programmets målstruktur og innretning, porteføljen av prosjekter, måloppnåelse og kommunens og næringslivets utviklingsevne. Kapittel 5 inneholder evaluators vurdering av omstillingsprogrammets organisering og måloppnåelse, samt viktige lærdommer fra programmet.

## 3. Programmets organisering og forankring

I dette kapittelet beskrives omstillingsprogrammets gjennomføring, organisasjon, budsjett og forankring, samt samarbeid med andre aktører og videreføringen etter programavslutning.

### 3.1 GJENNOMFØRINGEN AV PROGRAMMET

I samsvar med omstillingsloven tok Oppland fylkeskommune initiativ til en prosess med Vestre Toten kommune og andre relevante aktører, som følge av bortfall av et stort antall arbeidsplasser etter finanskrisen. Vestre Toten kommune søkte Oppland fylkeskommune om omstillingsstatus i august 2009, og fylkeskommunen meldte inn behov og fikk tildelt omstillingsmidler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for 2010. Omstillingsstatus ble tildelt Vestre Toten kommune i september 2010.

Arbeidet i programmet kom raskt i gang, både når det gjelder strategiarbeid og utviklingsarbeid, og det var dermed noe overlapp mellom strategi- og forankringsfasen og gjennomføringsfasen. Det ble i 2011 utarbeidet en strategisk utviklingsanalyse som grunnlag for utforming av styringsdokumenter for programmet. Omstillingsplan med innsatsområder var utformet før utarbeidelsen av den strategiske utviklingsanalysen og før programleder ble engasjert.

Programmet skulle opprinnelig vært avsluttet ved utgangen av 2016, men ble forlenget med ett år. Informanter argumenterer med at denne forlengelsen var begrunnet med gode resultater i programmet.

### 3.2 PROGRAMMETS ORGANISASJON

Omstillingsarbeidet var organisert som et prosjekt med kommunen ved formannskapet som prosjekt-eier og med rådmannen som prosjektansvarlig. Informanter fremholder at det var en god og avklart rolle- og ansvarsfordeling mellom aktørene som var involvert i programmet.

#### 3.2.1 Programledelse

Programledelsen ble i starten ivaretatt av innleide ressurser fra Sintef Raufoss Manufacturing (SRM), som en midlertidig løsning. I denne tidlige perioden ble det blant annet utarbeidet et porteføljestyringsverktøy og en metodikk for vurdering av prosjektsøknader. Rådmannen var særlig aktivt involvert i styringen av programmet i denne fasen.

Fra september 2012 hadde kommunen en ansatt daglig leder for omstillingsprogrammet, og den første programlederens rolle i programmet ble gradvis faset ut. Informanter gir uttrykk for at programmet har hatt solid og relevant kompetanse i programledelsen, og at dette har vært en viktig suksessfaktor i gjennomføringen. Blant annet omtales saksforberedelsen for omstillingsstyret som svært strukturert og god. Programleder var ansatt i 70 prosent stilling.

### 3.2.2 Omstillingsstyre

I den tidlige fasen av omstillingsprogrammet opererte programmet med en bredt sammensatt styringskomité, som etter hvert ble vurdert å være for bredt sammensatt. I 2012 ble det derfor etablert et mindre omstillingsstyre. Dette besto av fem medlemmer og tre observatører. Medlemmene ble rekruttert fra kommuneorganisasjonen og fra næringslivet. Fra kommunen deltok ordfører, som leder av omstillingsstyret, rådmann og ett formannskapsmedlem fra opposisjonen. To styremedlemmer ble rekruttert fra næringslivet, hvorav ett fra en bedrift lokalisert i Raufoss Industripark og ett fra en bedrift lokalisert utenfor industriparken. Sammensettingen av omstillingsstyret var preget av kontinuitet gjennom hele omstillingsperioden, med kun et fåtall personellutskiftninger underveis.

Omstillingsstyret har hatt observatører fra Oppland fylkeskommune, Innovasjon Norge og Gjøvikregionen Utvikling. Innovasjon Norges observatør i omstillingsstyret, som var den samme personen gjennom hele perioden, beskrives som aktiv og operativ i sin rådgiverrolle. Innovasjon Norges observatør var tilknyttet hovedkontoret, mens Innovasjon Norge Oppland i begrenset grad har hatt en rolle i programmet. Innovasjon Norges bidrag beskrives som særlig viktig i programmets tidlige fase, da programmet ble rigget. Fylkeskommunen var representert av to ulike personer i løpet av omstillingsperioden, og beskrives av informanter som mer tilbaketrukket og som rådgiver knyttet til selve tilsagnsforvaltningen. Omstillingsprogrammet var det første for Oppland fylkeskommune, som dermed ikke hadde forutgående erfaring med virkemiddelet. Gjøvikregionen Utvikling har tilført kunnskap om lokalt næringsliv, og har i tillegg deltatt i mobiliseringsarbeidet og dialogen med næringslivet.

Omstillingsstyret beskrives av informanter som velfungerende og kompetent, med betydelig styre- og næringsutviklingskompetanse. Det ble avholdt fem til seks møter i omstillingsstyret per år. Innholdet i møtene var saker knyttet til beslutning om tilsagn, samt orientering om utvikling i enkeltprosjekter og for programmet som helhet. Ofte ble søknader presentert av søkerne selv, og prosjekter ble også presentert etter avslutning. Enkelte informanter trekker frem at omstillingsstyret potensielt kunne ha omfattet industriell kompetanse i sterkere grad.

### 3.2.3 Styringsdokumenter og programstatusvurdering

Omstillingsprogrammet bygger på en regional analyse for Vestre Toten (Telemarksforskning, desember 2012) og en strategisk utviklingsanalyse for programmet (SRM, mai 2011). Disse dokumentene er kunnskapsgrunnlag for styringsdokumentene i programmet. Det ble utarbeidet en strategiplan for perioden 2012-16, som senere ble revidert under tittelen omstillingsplan 2013-15. I tillegg er det utarbeidet årlige handlingsplaner. Det er rapportert fra programmet gjennom årsrapporter og en sluttrapport.

Det ble gjennomført årlige programstatusvurderinger i perioden 2012-15, med innleid prosessledelse fra IFO - Institutt for Organisasjonsutvikling. Deltakerne i programstatusvurderingene var i hovedsak ordfører, programleder og observatør fra Innovasjon Norge, samt prosessleder, og ved ett tilfeller ett styremedlem i tillegg. I den første programstatusvurderingen i 2012 deltok også rådmann, observatør fra fylkeskommunen og den første programlederen. Styreseminarer rapporteres også å ha blitt noe lavt prioritert i programmet, ettersom det ikke ble ansett å være vesentlig behov for justeringer i programmets styringsdokumenter og arbeidsform.

### 3.3 BUDSJETT

Programmet har mottatt finansiering på totalt 21,9 millioner kroner, hvorav 18,25 (83 prosent) millioner kroner fra Oppland fylkeskommune og 3,65 (17 prosent) millioner kroner fra Vestre Toten kommune. Inntektene fordelt på kilde og år fremgår av tabellen under.

**Tabell 2: Inntekter. Finansieringskilder og beløp.**

	Oppland fylkeskommune	Vestre Toten kommune	Totalt
2010	2 500 000	500 000	3 000 000
2011	2 500 000	500 000	3 000 000
2012	2 500 000	500 000	3 000 000
2013	2 500 000	500 000	3 000 000
2014	2 500 000	500 000	3 000 000
2015	3 750 000	750 000	4 500 000
2016	2 000 000	400 000	2 400 000
<b>Totalt</b>	<b>18 250 000</b>	<b>3 650 000</b>	<b>21 900 000</b>

Kilde: Oppland fylkeskommune

Programmet har registrert en giring-effekt på om lag 112,6 millioner kroner. Av dette er 35 millioner kroner knyttet til etableringen av investeringsfondet Komm-In, og 12,5 millioner kroner (estimert beløp) til etableringen av Arena-prosjektet I4Plastics. Dette er etableringer der omstillingsprogrammet har bistått, men med relativt begrensede økonomiske bidrag, på henholdsvis 100 000,- og 75 000,- kroner.

Innovasjon Norge har medfinansiert SMB-utvikling, som er gjennomført i to runder, samt den strategiske utviklingsanalysen, med totalt om lag 1,3 millioner kroner. Som oppfølging av prosjekter støttet av omstillingsprogrammet er det gjennomført tre IFU/OFU-prosjekter. Tilsagnene fra Innovasjon Norge fremgår av tabellen under.

Gjøvikregionen Utvikling har medfinansiert SMB-utvikling, og i tillegg ett prosjekt (DA-midler). I tillegg er det registrert mottatt midler fra Norges forskningsråd til to forskningsprosjekter (Alu-mast og bærekraftsenter), samt utløst midler fra Skattefunn-ordningen til to bedrifter. En betydelig andel av giring-effekten er knyttet til bedriftenes egeninnsats i prosjekter støttet av omstillingsprogrammet.

**Tabell 3: Tilsagn fra Innovasjon Norge**

Prosjekt/aktivitet	År	Beløp
Strategisk utviklingsanalyse (2011)	2011	150 000
SMB-utvikling 1 FS	2013	124 000
SMB-utvikling 1 FP	2013	400 000
SMB-utvikling 2 Teknologi FS og FP	2015	640 000
<b>Totalt</b>		<b>1 314 000</b>

Kilde: Innovasjon Norge

## 3.4 PROGRAMMETS FORANKRING

### 3.4.1 Næringslivet

Programmet har vært godt kjent i primærmålgruppen, som var næringslivet i kommunen. Det ble arbeidet aktivt med oppsøkende virksomhet mot næringslivet, og SRM fungerte også som en viktig medspiller i kontakten med næringslivet. Tett dialog med næringslivet bidro til kunnskap om næringslivets behov, som kunne kobles med ressursene i programmet. I den tidlige fasen var inngripenen med næringslivet særlig sterk innenfor Raufoss Industripark, men det ble senere vektlagt å også involvere bedrifter lokalisert andre steder i kommunen. Totalt sett var omstillingsprogrammet godt forankring i næringslivet i kommunen.

### 3.4.2 Administrativt og politisk nivå i kommunen

Omstillingsprogrammet var solid forankret i kommuneorganisasjonen, i fremste rekke ved at både ordfører og rådmann tok en meget aktiv rolle i programmet. I tillegg var én person fra opposisjonen i kommunestyret representert i omstillingsstyret. Det ble regelmessig rapportert om programmets innhold og fremdrift i formannskapet og kommunestyret, som også har vedtatt årlige handlingsplaner for programmet. Vestre Toten kommune har gjennom programmet styrket sin kompetanse som tilrettelegger for næringsutvikling, og har ved programslutt tatt en aktiv rolle på næringsfeltet.

## 3.5 SAMARBEID MED ANDRE AKTØRER

Omstillingsprogrammet var virksomt i et næringsmiljø der det også opererte andre utviklingsaktører. Blant disse aktørene er Innovasjon Norge, Gjøvikregionen Utvikling, TotAl Innovation og Komm-In, samt nettverkene NCE Raufoss og TotAl-gruppen, og kompetanseaktørene SRM og NTNU.

Mens omstillingsprogrammet i særlig grad var innrettet mot tidligfase-prosjekter (idéutvikling og knoppskyting) i næringslivet, kan TotAl Innovation bidra med inkubasjon- og forretningsutviklingskompetanse og Komm-In med finansiering. En stor andel av bedriftene som er støttet av Komm-In har tidligere mottatt tilsagn fra omstillingsprogrammet. NCE Raufoss har vært en viktig samarbeidspartner, og har håndtert aktiviteter innen forskningsdrevet innovasjon.

SRM har vært en meget viktig samarbeidspartner og ressurs gjennom hele omstillingsperioden. SRM håndterte programledelsen det første året, og var delprosjektleder for utformingen av den strategiske utviklingsanalysen. SRM har en sentral posisjon i økosystemet og i informasjonsflyten i Raufoss-miljøet, og var derfor viktig i identifiseringen av aktuelle utviklingsprosjekter som kunne støttes av omstillingsprogrammet. SRM sørget for at programmet ble rigget på en hensiktsmessig måte, og også for at programmet kom raskt i gang med konkrete utviklingsaktiviteter. Etter at SRM ble faset ut av programlederrollen, har institusjonen fortsatt å være en viktig medspiller og ambassadør for omstillingsprogrammet.

I sum finnes det dermed et omfattende økosystem for bedriftsutvikling i kommunen og i regionen. Omstillingsprogrammet hadde en forholdsvis høy risikoprofil og tildelte relativt store tilsagn til den enkelte bedrift. Programmet skulle være komplementært til de øvrige aktørene i økosystemet, og tok

en posisjon som i liten grad var dekket av de øvrige aktørene. Samarbeidet i økosystemet har vært funksjonelt både når det gjelder å identifisere interessante utviklingsidéer og når det gjelder å koble på relevant kompetanse og ressurser.

### 3.6 VIDEREFØRING

Programmet får en videreføring i et nytt, regionalt initiativ, som vil ha en basisfinansiering på i overkant av fem millioner kroner per år. Allerede i 2013 begynte arbeidet for å sikre en videreføring av omstillingsprogrammet, i form av et regionalt utviklingsprogram. Etter en prosess med involverte kommuner var programmet operativt fra januar 2017. Bak initiativet står de fire kommunene Gjøvik, Vestre Toten, Østre Toten og Søndre Land. Programmet har en tidshorisont på tre år, og er organisatorisk forankret i Gjøvikregionen Utvikling. Innholdet i utviklingsprogrammet er basert på erfaringene i omstillingsprogrammet, med finansiell støtte til nyskaping i etablerte bedrifter. Satsingsområdene er i samsvar med de prioriterte bransjene i regionen, som er industri, biøkonomi og IKT. Innovasjon Norge Oppland er tiltenkt en rolle i det nye programmet, som observatør og kvalitetssikrer av prosjektsøknader. Oppland fylkeskommune er omsøkt støtte til programmet, men fylkeskommunen avviste denne søknaden.

Også internt i kommuneorganisasjonen forsterkes arbeidet med næringsutvikling, og det er ansatt en egen næringskonsulent.

## 4. Målsettinger og tiltak

I dette kapittelet beskrives bakgrunnen for omstillingsprogrammet, programmets målstruktur og innretning, porteføljen av prosjekter, faktisk utvikling i befolkning og arbeidsplasser i kommunen, resultater og måloppnåelse, og næringslivets utviklingsevne.

### 4.1 BAKGRUNN FOR OMSTILLINGSPROGRAMMET

Vestre Toten er en industrikommune, og mye av virksomheten er eksportrettet og dermed utsatt for internasjonale konjunktursvingninger. Mange av industriarbeidsplassene er innenfor konkurranseutsatt industri, og kommunen mistet mer enn 550 arbeidsplasser i Raufoss Industripark i perioden fra september 2008 til juli 2009. Spesielt bildelindustrien ble hardt rammet av nedgang i etterspørselen. I tillegg kommer bortfall av arbeidsplasser utenfor industriparken som en ringvirkning av nedgangen i industrien eller andre forhold. Om lag 20 prosent av industriarbeidsplassene i kommunen forsvant i 2008-09.

### 4.2 MÅLSTRUKTUR

Hovedmålet for omstillingsprogrammet var å styrke og utvikle arbeidsplasser i Vestre Toten, og å skape en varig plattform for å styrke og utvikle næringslivet i kommunen og regionen. Omstillingsprogrammet har hatt fokus på nyskaping og etablering av arbeidsplasser, og har særlig vært innrettet mot industrien. Det var industrien som hadde mistet flest arbeidsplasser forut for etableringen av programmet, og det var også industrien som ville ha størst ringvirkninger for annen næringsvirksomhet i kommunen. Programmet var i første rekke rettet mot etablert næringsliv (intraprenørskap), samtidig som det også støttet opp om enkelte nyetableringer. De fleste prosjektene ble gjennomført internt i enkeltbedrifter, men det er også støttet opp om en rekke nettverksprosjekter.

Fra starten av ble det definert fire innsatsområder. Etter hvert ble det foretatt en spissing av innrettingen, og i den reviderte omstillingsplanen for 2013-15 ble antall innsatsområder redusert til to. Innsatsområdene velferdsinnovasjon, sentrumsutvikling og fritid (besøksattraktivitet) ble da tatt ut, og erstattet med innsatsområdet attraktivitet for næringslivet. Innsatsområdet nyskaping i næringslivet ble videreført. Justeringen av innsatsområdene innebar en spissing mot næringsutvikling.

**Tabell 4: Målstruktur. Innsatsområder og målsettinger, opprinnelig og revidert.**

	<b>Opprinnelig målstruktur (2011)</b>	<b>Revidert målstruktur (2013)</b>
Innsatsområder	1. Nyskaping i næringslivet 2. Velferdsinnovasjon 3. Sentrumsutvikling 4. Fritid	1. Nyskaping i næringslivet 2. Attraktivitet for næringslivet
Målsettinger	50 nye eller sikrede arbeidsplasser årlig	50 nye eller sikrede arbeidsplasser årlig 2 nye bedrifter per år Giring på 15 millioner kroner per år
Kilde: Omstillingsprogrammet i Vestre Toten		

Målsettingen for programmet var å bidra til minst 50 nye eller sikrede arbeidsplasser per år gjennom de prosjekter programmet medvirker til. Dette innebærer en målsetting om å bidra til totalt 300 nye eller sikrede arbeidsplasser for omstillingsprogrammet som helhet. Denne målsettingen er knyttet til innsatsområde 1. Måltallet ble med hensikt satt høyt, og det var en klar oppfatning i programmet om at måltallet var ambisiøst. For innsatsområde 2 er det ikke utformet kvantifiserte målsettinger.

#### 4.2.1 Programstatusvurderinger

Programstatusvurderingene har fokusert på behovet for spissing av innsatsen underveis, samt etablering av en hensiktsmessig målstruktur og måttall for den totale arbeidsplassutviklingen i kommunen. I 2012 ble det anbefalt en spissing av omstillingsplanen og konkretisering og kvantifisering av mål. Det ble pekt på at innsatsområdene «sentrumsutvikling» og «fritid» kunne vurderes tatt ut av omstillingsprogrammet, og eventuelt koordineres med bolystprogrammet som ble gjennomført parallelt i kommunen. Dette ble fulgt opp i en revidert omstillingsplan for 2013-15. Behovet for kvantifisering av målsettinger var også tema i 2013, da det også ble påpekt behovet for et porteføljestyringsverktøy for resultatregistrering og statusrapportering til omstillingsstyret. Dette behovet ble gjentatt i 2014. I 2015 fokuserte programstatusvurderingen på behovet for å sikre en god videreføring etter programavslutning, samt å arbeide for å sikre god måloppnåelse.

### 4.3 OMSTILLINGSPROGRAMMETS INNRETNING

Omstillingsprogrammet i Vestre Toten kommune har gjennomført en omfattende portefølje av tiltak for å nå målsettingene for satsingen. Det er gjennomført både bedriftsrettede og tilretteleggende prosjekter, men med en svært klar overvekt av bedriftsrettede prosjekter.

#### **Forvaltning av omstillingsmidlene**

Omstillingsmidler er en tidsbegrenset ekstraordinær innsats til utvikling av nye prosjekter, og et supplement til de ordinære virkemidlene. Omstillingsmidlene kan brukes til administrasjon av omstillingsorganisasjonen, tilretteleggende prosjekter og bedriftsrettede prosjekter. Innovasjon Norge tilbyr dessuten flere verktøy (SMB-utvikling, Næringsvennlig kommune, styreseminar) som kan gjennomføres med finansiering fra omstillingsprogrammet.

Tilretteleggende prosjekter: Samfunns- og infrastrukturiltak kan finansieres dersom de har stor betydning for en vellykket omstilling. Eksempler på slike prosjekter er lokal mobilisering, bygdeutvikling, kompetanseutvikling og utvikling av nettverk mellom bedrifter.

Bedriftsrettede prosjekter: Midlene skal primært brukes til prosjekter i tidlig fase (forstudie og forprosjekt), for å avklare potensial for hovedprosjekter. Midlene kan også gis til nyetableringer og i eksisterende bedrifter til fysiske investeringer, ekstraordinære etableringskostnader, markedsundersøkelser, prosess- og produktutvikling, kompetanseheving og konsulenthjelp.

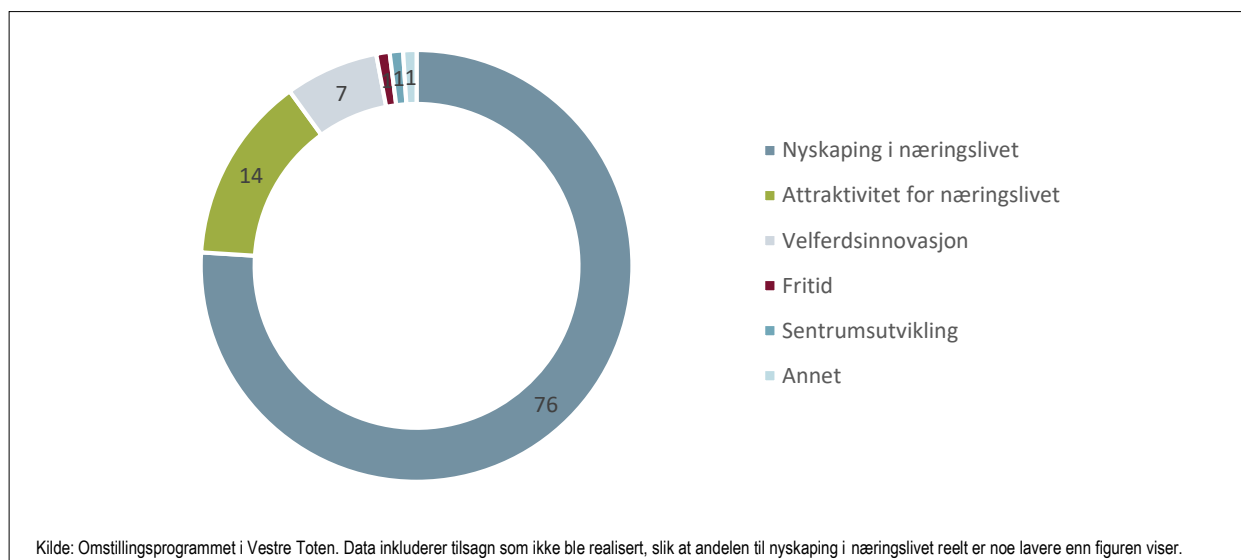
Kilde: regionalomstilling.no

I overkant av halvparten av prosjektene ble gjennomført av enkeltbedrifter, under innsatsområdet Nyskaping i næringslivet. Disse prosjektene har mottatt om lag 70 prosent av totalt tilsagnsbeløp fra



programmet. De fleste av de øvrige prosjektene er samarbeidsprosjekter under innsatsområdet Attraktivitet for næringslivet. I den tidlige fasen av programmet ble det gjennomført et fåtall prosjekter innen innsatsområdene stedsutvikling, fritid og velferdsinnovasjon.

**Figur 1: Fordeling av totalt tilsagnsbeløp på innsatsområder**



### Tilskuddsordning

Programmets hovedaktivitet har vært å identifisere og å gi finansiell støtte til utviklingsprosjekter som skulle bidra til nyskaping i etablerte bedrifter i kommunen. Programmet har primært støttet opp om prosjekter utenfor bedriftenes kjerneaktivitet, for på denne måten å bidra til differensiering av næringslivet i kommunen. Prosjektene har støttet nyskappingsidéer som bidrar til økt verdiskaping og sysselsetting i bedriftene, og i noen tilfeller medført etablering av nye bedrifter, som spin-off fra eksisterende virksomhet. Prosjektstøtte er gitt til både enkeltbedrifter og til samarbeidsprosjekter.

Omstillingsprogrammet har tilbudt finansiell støtte til utviklingsprosjekter i bedrifter, og har gitt tilsagn om relativt store beløp per prosjekt. Ved programetablering var det kjent for programledelsen at næringslivet hadde mange utviklingsidéer i skuffen, samtidig som konjunktorene for industrien ikke muliggjorde realisering av disse uten ekstern støtte. Programmet hadde en proaktiv arbeidsform, og drev omfattende oppsøkende arbeid for å informere om mulighetene som lå i programmet, for å sikre et godt tilfang av prosjektsøknader. Søknadene er delvis mobilisert gjennom nettverket til SRM, i dialog mellom bedriftene og programmet. Etter hvert ble også Gjøvikregionen Utvikling en viktig medspiller i mobiliseringsarbeidet. Mens SRM primært var i dialog med bedrifter i Raufoss Industripark, bidro Gjøvikregionen Utvikling i rekrutteringen av bedrifter utenfor industriparken. Alle søknadene ble utviklet i en prosess mellom programmet og bedrifter. Dette har medført god kvalitetssikring av søknadene, og tilrettela for at prosjekter i all hovedsak ble gjennomført i henhold til plan. Omstillingsprogrammet vektla en byråkratisk forvaltning av ordningen.

Det ble benyttet et verktøy for prosjektvurdering, utviklet av SRM i tidlig fase av programmet. Verktøyet inneholdt åtte vurderingskriterier, og alle prosjektsøknader ble gitt en skår fra én til tre på hvert kriterium. Skåren ble satt av leder for omstillingsprogrammet, og var en del av beslutningsgrunnlaget for omstillingsstyret. Følgende vurderingskriterier ble benyttet:

**Vurderingskriterier for prosjektsøknader**

1. Tid før effektivering
2. Wow-faktor
3. Giringspotensial
4. Arbeidsplasser
5. Gjennomføringsevne
6. Sannsynlighet for igangsetting på grunn av omstillingsmidler
7. Bidrag til risikospredning
8. Synergier og spredningseffekt mellom aktører

Omstillingsprogrammet er gjennomført i et næringsmiljø med betydelig vekstkraft, som blant annet inkluderer kjernen i NCE Raufoss. I de første to årene av programmet ble prosjektidéer primært rekruttert blant bedriftene i Raufoss Industripark, mens det etter dette ble arbeidet for også å mobilisere prosjekter utenfor industriparken og innen andre bransjer. Det ble erfart at det var mer utfordrende å mobilisere prosjekter utenfor industriparken, på grunn av mindre erfaring med utviklingsprosjekter blant disse bedriftene. Programmet hadde en aktiv oppfølging av tilsagnsmottakere, som også pliktet å levere sluttrapport for prosjektene.

Totalt har 63 prosjekter fått støtte fra programmet. Disse prosjektene har mottatt tilsagn om totalt om lag 17,2 millioner kroner. Den totale tildelte prosjektstøtten utgjør 78 prosent av programmets budsjett. I gjennomsnitt var støtten per prosjekt om lag 300 000,- kroner, og varierte fra 60 000,- kroner til 700 000,- kroner.

**Tabell 5: Tilskudd fra tilskuddsordningen per år. Antall og beløp.**

År	Antall tilsagn	Totalt tilsagnsbeløp
2011	10	2 455 000
2012	13	4 352 500
2013	7	1 991 000
2014	12	3 150 000
2015	10	3 435 000
2016	10	1 705 000
2017	1	100 000
<b>Totalt</b>	<b>63</b>	<b>17 188 500</b>

Kilde: Omstillingsprogrammet i Vestre Toten

Tilsagnene er i fremste rekke tildelt utviklingsprosjekter i tidlig fase, samtidig som det også er gitt støtte til enkelte hovedprosjekter. Fordelingen på forstudier, forprosjekter og hovedprosjekter fremgår av tabellen under.

**Tabell 6: Tilsagn fordelt på prosjekttype. Antall og andel.**

Prosjekttype	Antall tilsagn	Andel av totalt tilsagnsbeløp
Forstudie	37	44
Forprosjekt	19	42
Hovedprosjekt	7	14
<b>Totalt</b>	<b>63</b>	<b>100</b>

Kilde: Omstillingsprogrammet i Vestre Toten

## SMB-utvikling

Konseptet SMB-utvikling er gjennomført med bedrifter fra hele Gjøvikregionen, med formål å tilføre kompetent bistand til å avklare satsingsområder og etablere konkrete utviklingsprosjekter. Det er gjennomført to runder med SMB-utvikling, med ekstern prosjektledelse fra henholdsvis Sintef Bedriftsutvikling og Fossekall. SRM bistod Fossekall med industrispesifikk kompetanse i den andre runden. Prosjektene ble finansiert som et spleiselag mellom Innovasjon Norge, Gjøvikregionen Utvikling, omstillingsprogrammet og næringslivet selv. Innovasjon Norge var en pådriver for etablering av begge prosjektene, inkludert for den regionale innretningen. Deltakerbedriftene ga uttrykk for at prosjektene har vært vellykket.

### SMB-utvikling

Innovasjon Norges konsept SMB-utvikling er et utviklingsprogram for små og mellomstore bedrifter med vekstpotensial. Programmet leveres som en rådgivningstjeneste og har som mål å utarbeide prosjektplaner for utviklingsprosjekter i bedriftene. Verktøyet hjelper bedrifter med å realisere forretningsmuligheter.

SMB-utvikling tilbys utvalgte bedrifter i omstillingsområdet. Det gjennomføres først en kartlegging av hvilke virksomheter i kommunen som har potensial for økt vekst og lønnsomhet, og gjennomføringsvilje. Bedriftene som etter denne forstudien får tilbud om å delta i forprosjektet, får hjelp til å utarbeide prosjektplaner for konkrete utviklingsprosjekter som skal gjennomføres i hovedprosjektfasen. SMB-utvikling er avsluttet når forprosjektet er ferdigstilt, men bedriftene kan søke omstillingsprogrammet eller Innovasjon Norge om midler til å gjennomføre et hovedprosjekt.

SMB-utvikling gjennomføres som et prosjekt i regi av omstillingsprogrammet, men Innovasjon Norge bidrar i gjennomføringen, både operativt og finansielt, i forstudie- og forprosjektfasen av prosjektet. I praksis leveres SMB-utvikling av en ekstern konsulent.

Kilde: regionalomstilling.no

Den første runden ble gjennomført i 2012-13. Til forprosjektet var det rekruttert elleve deltakerbedrifter, hvorav fem lokalisert i Vestre Toten. Den andre runden ble gjennomført i 2016-17, og hadde et særskilt fokus på teknologiutvikling. Denne gangen deltok ti bedrifter i forprosjektet, hvorav én fra Vestre Toten. Det regionale aspektet støttet imidlertid opp om regionalt samarbeid i forlengelsen av

omstillingsprogrammet. I begge rundene ble det gjennomført et stort antall hovedprosjekter i forlengelsen av forprosjektene.

### Attraktivitet for næringslivet

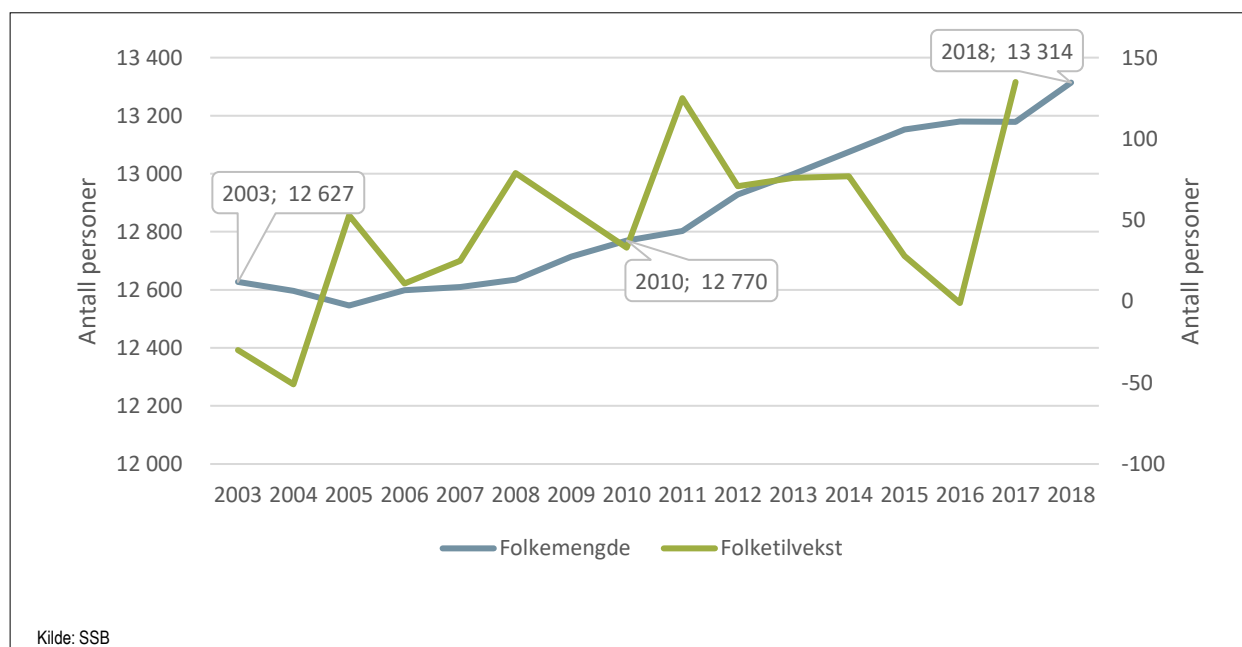
Aktiviteten innen dette innsatsområdet har i stor grad omhandlet samarbeid mellom næringsaktører. Prosjektet har støttet en rekke nettverksprosjekter med formål å tilrettelegge for økt samarbeid og utvikling av nye samarbeidsområder for næringslivet i kommunen.

Innen innsatsområdet er det gitt støtte til videreføringen av omstillingsarbeidet og etablering av en regional aktør for å tilrettelegge for næringsutvikling. Det er også blant annet støttet opp om en søknad fra SMR til Norwegian Innovation Clusters. Denne søknaden ledet frem til Arena-prosjektet I4Plastics, som ble gjennomført i perioden 2014-17. Det ble også gitt tre tilsagn til en søknad fra Totalgruppen til Arena-programmet i perioden 2014-15, men denne søknaden førte ikke frem. Omstillingsmidler er dessuten benyttet til medfinansiering (totalt 675 000,- kroner) av NCE Raufoss, og et prosjekt for å styrke kvinneandelen i industrimiljøet (NCE Kvinnearena).

## 4.4 FAKTISK UTVIKLING I BEFOLKNING OG ARBEIDSPLASSE

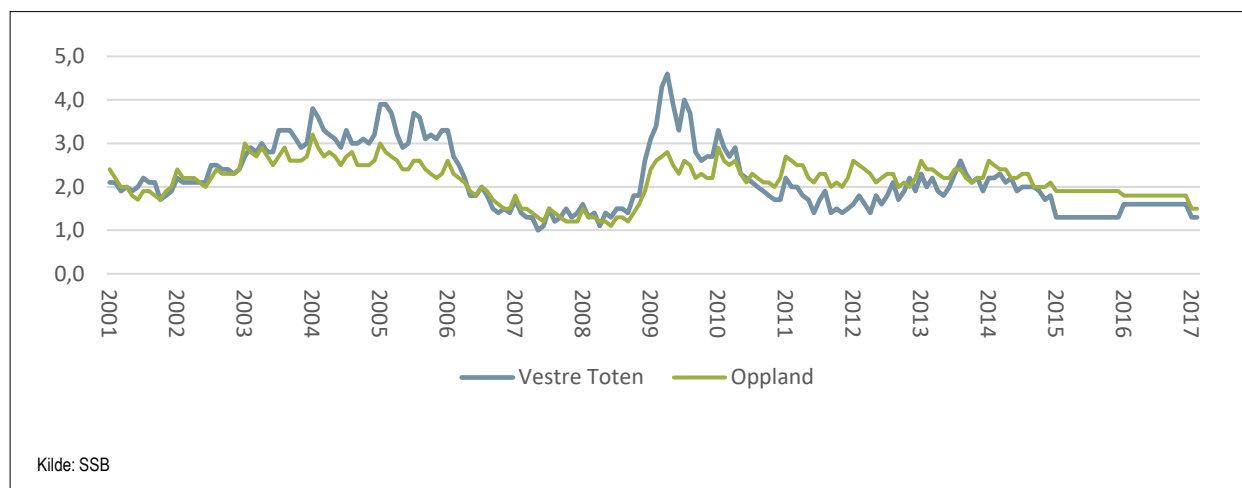
Befolkningen i Vestre Toten kommune økte fra 12 627 1. januar 2003 til 13 314 1. januar 2018, en økning på 687 personer (5,4 %). I omstillingsperioden fra 2010 til 2018 økte befolkningstallet fra 12 770 til 13 314, hvilket er en økning på 544 personer og 4,3 %. Befolkningsutvikling og årlige endringer fremgår av figuren under.

Figur 2: Befolkningsutvikling og årlige endringer i folketallet i Vestre Toten. 2001-17.



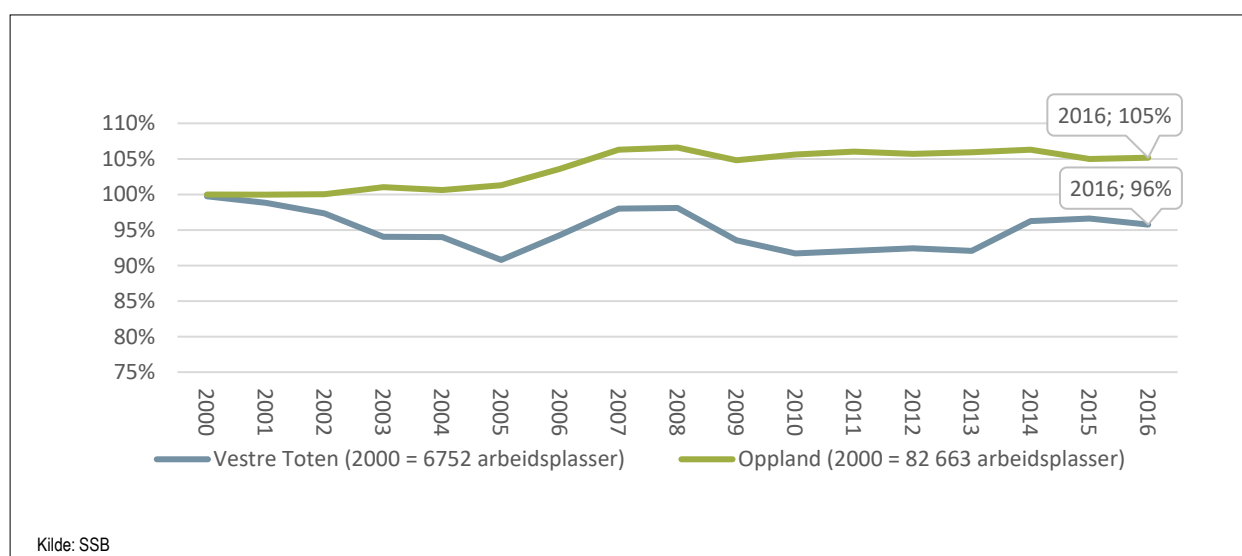
Figuren under viser arbeidsledighetstall i Vestre Toten og Oppland, blant personer fra 15 til 74 år, i perioden 2001-17. Arbeidsledigheten i Vestre Toten steg markant høsten 2008, og holdt seg relativt høy, og betydelig over fylkesgjennomsnittet, et par år fremover i tid.

**Figur 3: Andel arbeidsledige i Vestre Toten og Oppland. 2001-16.**



Figuren under viser sysselsetningsutviklingen i Vestre Toten og Oppland i tidsrommet 2000-16. For å gjøre dataene lett å sammenligne er tallene indeksert. Indeksverdien er 100 i år 2000, og tallene viser hvordan sysselsettingen har utviklet seg sammenlignet med dette året. Sysselsettingstallene er basert på arbeidssted (ikke bosted). I år 2000 var det 6 770 sysselsatte (arbeidsplasser) i Vestre Toten, mens det i 2016 var 6 483, en nedgang på 287 sysselsatte (4,2 %). For Oppland fylke har sysselsettingen i perioden 2000-16 økt med 5 %. I omstillingsperioden fra 2010 til 2016 økte antall arbeidsplasser i kommunen fra 6 207 til 6 483, hvilket er en økning på 276 arbeidsplasser (4,4 %).

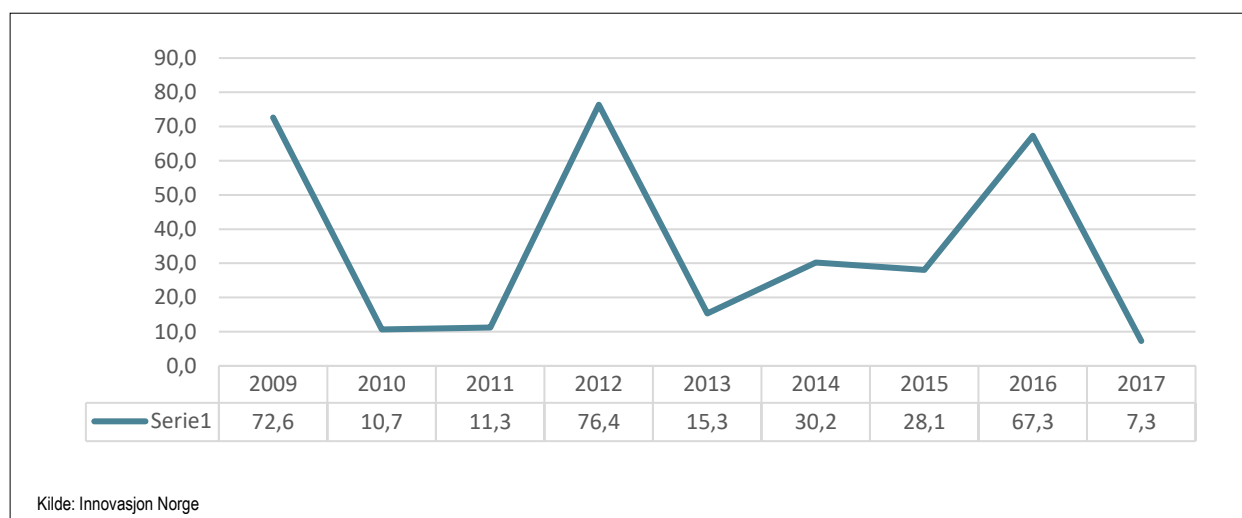
**Figur 4: Indeksert utvikling i antall arbeidsplasser, Vestre Toten og Oppland. Indeksverdi = 100 i år 2000.**



## 4.5 RESULTATER AV OMSTILLINGSPROGRAMMET

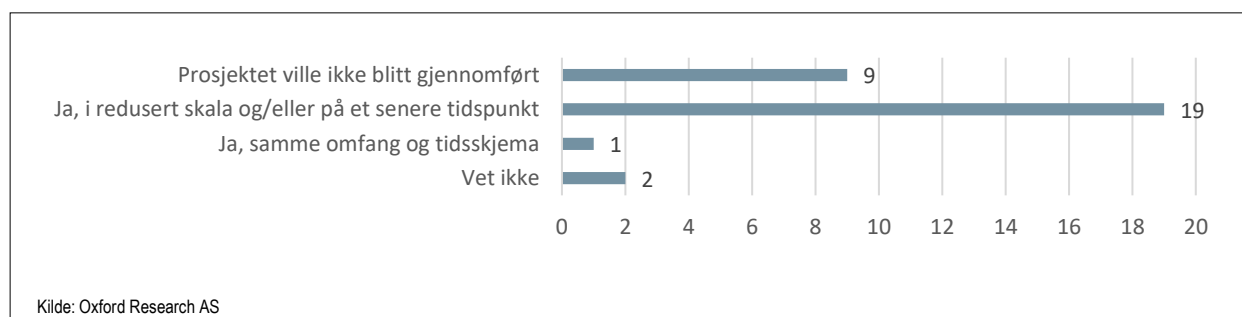
Omstillingsprogrammet har medført en betydelig giring-effekt. De supplerende midlene kommer delvis fra de deltakende bedriftene og delvis fra virkemiddelaktører eller -ordninger. Figur 5 viser totalt tilsagn fra Innovasjon Norge til aktører i Vestre Toten, årlig i perioden 2009-17. Tallene viser ingen klar trend, men snarere betydelig variasjoner fra år til år.

**Figur 5: Innovasjon Norges tilsagn til aktører i Vestre Toten, 2009-2017. Millioner kroner.**



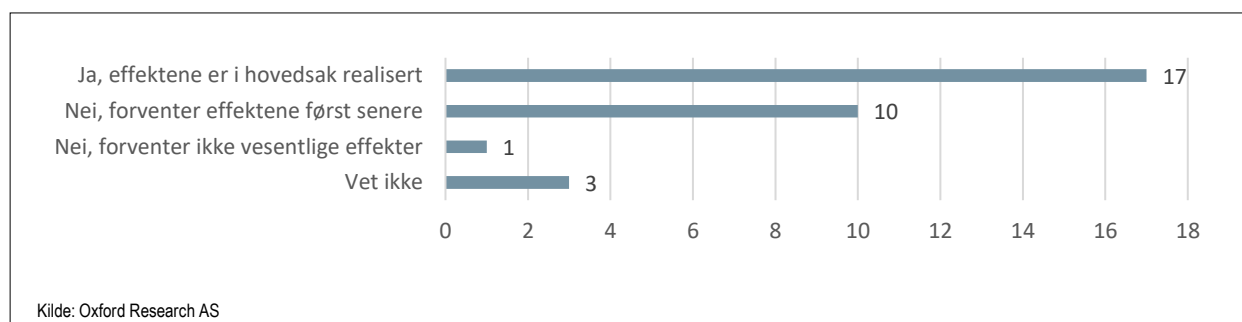
I spørreundersøkelsen til bedriftene støttet av omstillingsprogrammet ble det undersøkt om det aktuelle prosjektet (utviklingsaktiviteten) ville blitt realisert uten støtten (figur 6). Dette omhandler satsingens innsatsaddisjonalitet, altså i hvilken grad den offentlige støtten er avgjørende for at prosjektene ble iverksatt, fremskyndet eller oppskalert. Offentlige virkemidler for næringsutvikling blir gjerne legitimert på grunnlag av deres addisjonalitet. Av 31 respondenter svarer ni at prosjektet ikke ville blitt gjennomført uten støtten fra programmet, 19 at prosjektet er blitt fremskyndet og/eller oppskalert som følge av støtten, og én at prosjektet ville blitt gjennomført uten endringer uten støtten fra programmet. To respondenter svarer «vet ikke». Innsatsaddisjonaliteten kan dermed betegnes som svært høy høy.

**Figur 6: Omstillingsprogrammets innsatsaddisjonalitet**



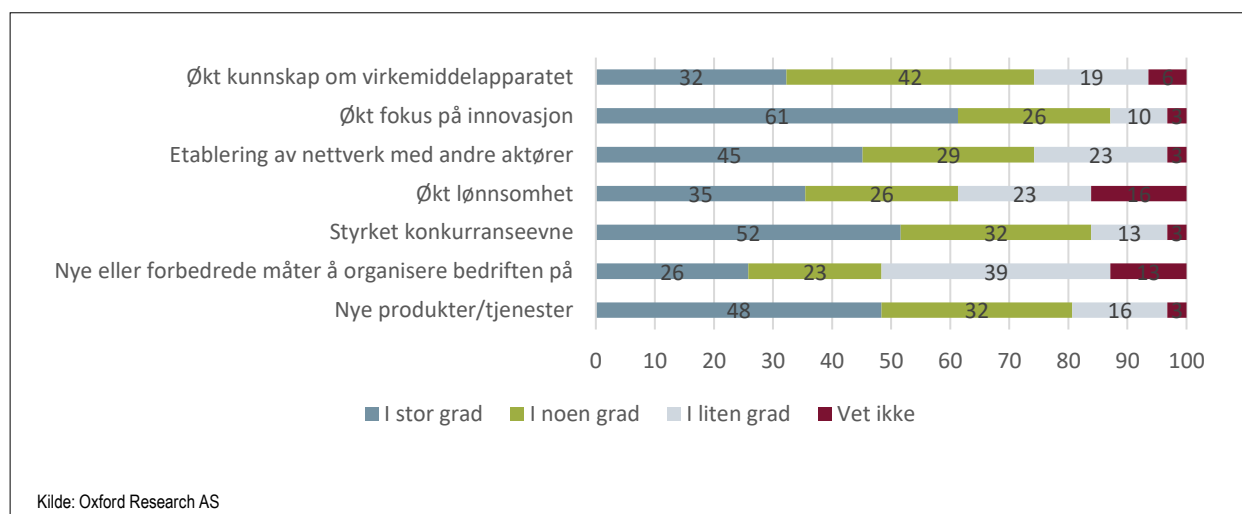
Respondentene ble videre spurt om hvorvidt prosjektets forventede resultater er realisert (figur 7). Av 31 respondenter svarer 17 at effektene i hovedsak er realisert, mens ti forventer at effektene inntreffer senere. Én respondent oppgir at den ikke forventer vesentlige effekter, mens tre respondenter svarer «vet ikke». Resultataddisjonaliteten for prosjektene kan dermed sies å være meget god.

**Figur 7: Realisering av effekter**



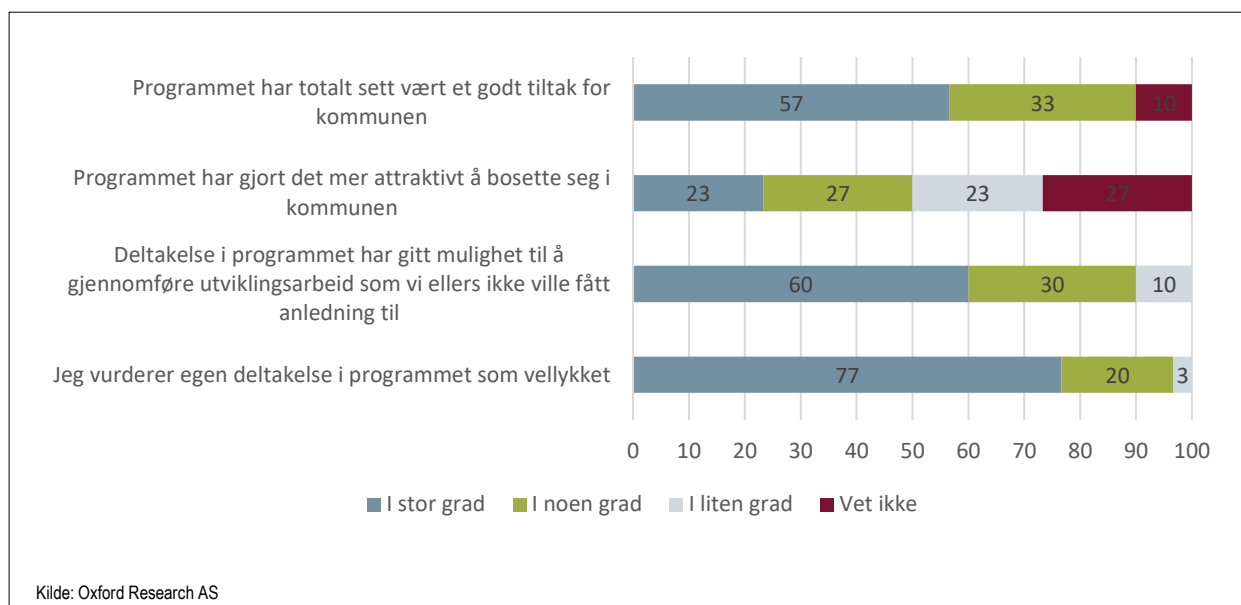
Bedriftene ble bedt om å oppgi i hvilken grad støtten hadde gitt ulike effekter for mottakers egen utviklingsevne og virksomhet (figur 8). Dersom man slår sammen respondentene som har svart «i stor grad» eller «i noen grad» ser man at effekten har vært størst for «økt fokus på innovasjon» (87 prosent), «styrket konkurransevne» (84 prosent) og «nye produkter/tjenester» (80 prosent).

**Figur 8: Effekten av støtten fra omstillingsprogrammet for bedriftene**



Respondentene ble spurt om deres overordnede vurdering av programmet, både for egen del og kommunen som helhet (figur 9). 57 prosent av respondenter mener at programmet i stor grad totalt sett var et godt tiltak for kommunen, og 23 prosent mener programmet i stor grad har gjort kommunen mer attraktiv som bosettingskommune. 60 prosent av respondenter oppgir at programmet i stor grad ga mulighet til å gjennomføre utviklingsarbeid som de ellers ikke ville hatt anledning til. 77 prosent av respondenter vurderer i stor grad egen deltakelse i programmet som vellykket.

Figur 9: Overordnet vurdering av betydningen av omstillingsprogrammet



## 4.6 PROGRAMMETS MÅLOPPNÅELSE

Programmet har løpende innhentet tall for effekter i form av nye eller sikrede arbeidsplasser. Totalt har programmet ved programslutt registrert å ha bidratt til å skape eller sikre 178 arbeidsplasser, hvilket tilsvarer om lag 30 per år. Dette er 60 prosent av måltallet for antall nye eller sikrede arbeidsplasser, som var 50 per år og 300 for programperioden som helhet.

Som del av spørreundersøkelsen til bedrifter som har mottatt støtte fra programmet, er det stilt spørsmål om hvor mange nye arbeidsplasser (årsverk) støtten fra omstillingsprogrammet har bidratt til å etablere. De 31 bedriftene som har svart på spørsmålet rapporterer om totalt 141 nyetablerte årsverk. Arbeidsplassene er realisert i 18 bedrifter, mens 13 bedrifter ikke rapporterer en effekt i form av etablerte årsverk. Tallene fremgår av tabell 7. Dersom det stipuleres at effekten har vært lik for de øvrige åtte bedriftene som mottok spørreundersøkelsen, er effekten i form av nye arbeidsplasser på 178.

Tabell 7: Etablerte årsverk med støtte fra omstillingsprogrammet

Kategori	Antall bedrifter	Totalt antall årsverk
Ingen skapte årsverk	13	0
1 til 9 skapte årsverk	14	46
10 eller flere skapte årsverk	4	95
Totalt	31	141

Kilde: Oxford Research

I spørreundersøkelsen er det også spurt om hvor mange ytterligere arbeidsplasser (årsverk) det forventes at støtten fra programmet vil kunne bidra til å etablere i løpet av de tre neste årene. De 31



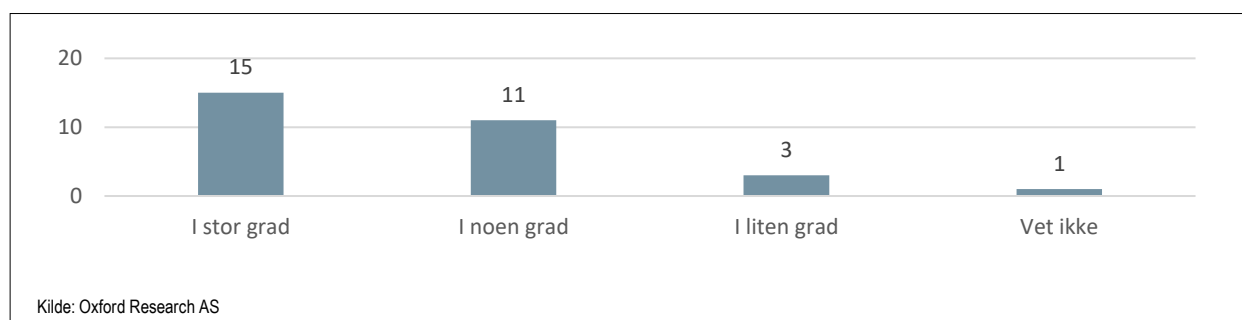
bedriftene som har besvart spørsmålet rapporterer en forventning om totalt 152,5 arbeidsplasser. Der- som det stipuleres at effekten er lik for de øvrige åtte bedriftene som mottok spørreundersøkelsen, vil forventningen om ytterligere årsverk være 193.

Programmet hadde også måltall for støtte til nyetableringer og giring-effekt. Programmet skulle bidra til to nyetableringer per år, mens det reelt er bidratt til totalt seks nyetableringer. Dette målet er dermed ikke oppnådd, hvilket delvis har sammenheng med at næringslivet i kommunen er innrettet mer mot intraprenørskap enn nyetableringer, og delvis med at støtte til etablerere ikke var prioritert i program- met. Omstillingsprogrammet skulle innebære en giring-effekt på femten millioner kroner per år. Det er registrert en total giring-effekt på 112 millioner kroner, slik at denne målsettingen er oppnådd.

#### 4.7 KOMMUNENS OG NÆRINGS LIVETS UTVIKLINGSEVNE

Mottakerne av spørreundersøkelsen er spurt om programmet betydning for styrking av bedrifters ut- viklingsevne (figur 10). Svarene viser at 26 av 30 respondentene oppgir at programmet har hatt stor eller noen grad av betydning for styrking av utviklingsevnen. En stor andel av de deltagende bedriftene har dermed styrket sin utviklingsevne.

*Figur 10: Omstillingsprogrammets betydning for styrking av bedrifters utviklingsevne*



## 5. Evaluators vurdering av programmet

Dette kapittelet inneholder evaluators oppsummering og vurdering av omstillingsprogrammet i Vestre Toten, basert på data presentert i de foregående kapitlene.

### 5.1 GRUNNLAGET FOR SATSINGEN

Vestre Toten er en industrikommune, og mye av virksomheten er eksportrettet og dermed utsatt for internasjonale konjunktursvingninger. Mange av industriarbeidsplassene er innenfor konkurranseutsatt industri, og kommunen mistet mer enn 550 arbeidsplasser i Raufoss Industripark i perioden fra september 2008 til juli 2009. Spesielt bildelindustrien ble hardt rammet av nedgang i etterspørselen. I tillegg kommer bortfall av arbeidsplasser utenfor industriparken som en ringvirkning av nedgangen i industrien eller andre forhold. Om lag 20 prosent av industriarbeidsplassene i kommunen forsvant i 2008-09.

### 5.2 VURDERING AV ORGANISERINGEN

Det er Oxford Researchs vurdering at programmet var organisert på en hensiktsmessig måte. Programmet hadde solid og relevant kompetanse i programledelsen, hvilket var en viktig suksessfaktor i gjennomføringen. Allerede i det første året med omstillingsstatus ble det utviklet og etablert verktøy for porteføljestyring og en metodikk for vurdering av prosjektsøknader.

Omstillingsstyret var velfungerende og kompetent, med betydelig styre- og næringsutviklingskompetanse. Det var betydelig kontinuitet i sammensettingen av omstillingsstyret gjennom hele perioden.

### 5.3 VURDERING AV MÅLOPPNÅELSE

Hovedmålet for omstillingsprogrammet var å bidra til etablering av nye og sikring av eksisterende arbeidsplasser i Vestre Toten. Det ble fastsatt en målsetting om å bidra til totalt 300 nye eller sikrede arbeidsplasser for omstillingsperioden som helhet, med en klar oppfatning om at dette måltallet var ambisiøst. Omstillingsprogrammet har selv registrert å ha bidratt til å skape eller sikre 178 arbeidsplasser (det store flertallet av disse rapporteres å være nye arbeidsplasser), hvilket er identisk med tallet for nye årsverk som er dokumentert gjennom evalueringens spørreundersøkelse til bedrifter som har mottatt tilsagn fra programmet. Omstillingsprogrammet har dermed ikke nådd sin formulerte målsetting. Oxford Research mener imidlertid at resultatet er svært godt, gitt størrelsen på budsjettet (21,9 millioner kroner i grunnfinansiering) og sammenlignet med andre programmer vi har evaluert.

Registerdata fra SSB viser at antall arbeidsplasser i kommunen økte med 4,4 prosent (276 arbeidsplasser) fra 2010 til 2016.

Programmet hadde også måltall for støtte til nyetableringer og giring-effekt. Programmet skulle bidra til to nyetableringer per år, mens det reelt er bidratt til totalt seks nyetableringer. Dette målet er dermed ikke oppnådd, hvilket delvis har sammenheng med at næringslivet i kommunen er innrettet mer mot

intraprenørskap enn nyetableringer, og delvis med at støtte til etablerere ikke var prioritert i programmet. Omstillingsprogrammet skulle innebære en giring-effekt på femten millioner kroner per år. Det er registrert en total giring-effekt på 112 millioner kroner, slik at denne målsettingen er oppnådd.

## 5.4 EVALUATORS OVERORDNEDE VURDERING

Oxford Research mener omstillingsprogrammet i Vestre Toten har vært meget vellykket. Det kan vise til svært gode resultater når det gjelder bidrag til å skape arbeidsplasser. I tillegg har programmet bidratt til å styrke kommunens rolle som tilrettelegger for næringsutvikling, og det følges opp med et regionalt program som viderefører metodikken fra omstillingsprogrammet. Programmet har støttet opp under en differensiering av næringsstrukturen i kommunen, og har medført en styrket utviklingskompetanse i næringslivet og i kommuneorganisasjonen.

Både fylkeskommunen og kommunen var uten forutgående erfaring med omstillingsarbeid da søknaden ble innvilget i september 2010. Dette medførte noe utprøving i tidlig fase, før organisasjonen og styringsdokumentene fikk sin form fra 2012. Imidlertid kom programmet raskt i gang, og kommunen tok et aktivt eierskap til programmet fra starten av. Kompetansemiljøet Sintef Raufoss Manufacturing ble engasjert til å lede programmet den første perioden, og utarbeidet strukturer og rutiner som ble benyttet gjennom hele omstillingsperioden.

Årsaken til at programmet ble svært vellykket skyldes delvis fordelaktige faktorer i kommunen, og delvis grep som ble tatt i programmet. Programmet har operert i et næringsmiljø med betydelig vekstkraft, i betydning vilje og evne til vekst. I tillegg hadde det stor nytte av samarbeid med SRM, samt andre aktører i økosystemet i regionen. Programmet hadde en avklart og funksjonell samhandling og arbeidsdeling med et større økosystem for næringsutvikling. Omstillingsprogrammet tilbød bistand til utviklingsprosjekter i tidlig fase, og tilførte dermed økosystemet et element som tidligere manglet. Økosystemet ble komplettert ved etableringen av programmet.

Vestre Toten kommune tok eierskap til programmet og en posisjon som støttespiller for næringslivet. Denne rollen er utviklet de senere årene, og arbeidet med omstillingsprogrammet synes å ha vært sentral i denne utviklingen. Den tette interaksjonen mellom næringsliv og kommuneorganisasjonen kan dermed betraktes som et viktig resultat av omstillingsprogrammet.

Programmet hadde en strukturert gjennomføring, med gode rutiner og verktøy. Det lyktes med å mobilisere og selektere gode prosjektidéer, og dermed med å omsette ressursene i programmet til utviklingsprosjekter som kunne realisere effekter i form av skapte og sikrede arbeidsplasser. Programmet hadde et sterkt næringsutviklingsfokus, og innebar betydelig innsatsaddisjonalitet gjennom å avlaste risiko for utviklingsaktivitet utenfor tilsagnsmottakernes kjernevirksomhet. Innretningen har bidratt til en differensiering av næringsstrukturen i kommunen, og mange bedrifter har styrket sin utviklingskompetanse som følge av støtten fra programmet.

Omstillingsprogrammet har fått en direkte videreføring, hvilket er et svært godt og viktig resultat av programmet. Initiativet til videreføring ble tatt tidlig i omstillingsperioden, og tar form av et regionalt næringsutviklings samarbeid der arbeidsformen fra omstillingsprogrammet videreføres.

I Vestre Toten var programmet håndtert fra Innovasjon Norges hovedkontor, mens distriktskontoret i liten grad var koblet på arbeidet. Oxford Research mener omstillingsprogrammer med fordel kan ha en direkte kobling til Innovasjon Norges distriktskontor, også når observatøren fra Innovasjon Norge ikke er tilknyttet distriktskontoret. Dette tilrettelegger for godt samspill mellom prosjektporteføljen i programmet og en eventuell oppfølging gjennom Innovasjon Norges ordinære virkemiddelportefølje.

Oxford Research merker seg at antall deltakere i programstatusvurderingene var lavt, sammenlignet med andre omstillingsprogrammer vi har innsikt i. Vi anbefaler at alle styremedlemmer, inkludert observatører, involveres i slike prosesser, for å støtte opp om den strategiske kompetansen i omstillingsstyret.





**DANMARK**

Oxford Research A/S  
Falkoner Allé 20  
2000 Frederiksberg  
Danmark  
Tel: (+45) 3369 1369  
office@oxfordresearch.dk

**NORGE**

Oxford Research AS  
Østre Strandgate 1  
4610 Kristiansand  
Norge  
Tel: (+47) 4000 5793  
post@oxford.no

**SVERIGE**

Oxford Research AB  
Norrländsgatan 11  
103 93 Stockholm  
Sverige  
Tel: (+46) 08 240 700  
office@oxfordresearch.se

**FINLAND**

Oxford Research Oy  
Helsinki:  
Fredrikinkatu 61a, 6krs.  
00100 Helsinki, Suomi  
www.oxfordresearch.fi  
office@oxfordresearch.fi

**BRUXELLES**

Oxford Research  
C/o ENSR  
5. Rue Archimède  
Box 4, 1000 Brussels  
www.oxfordresearch.eu  
office@oxfordresearch.eu

**LATVIJA**

Baltijas Konsultācijas, SIA  
Vilandes iela 6-1  
LV-1010, Rīga, Latvija  
Tel.: (+371) 67338804  
info@balticconsulting.com  
www.balticconsulting.com