

# Evaluering av omstillingsprogrammet i Elverumregionen

Sluttevaluering av omstillingsprogram



## Om rapporten

**Evaluering av omstillingsprogrammet i  
Elverumregionen**  
Sluttevaluering av omstillingsprogram

**Oppdragsgiver**  
Innovasjon Norge

**Prosjektperiode**  
November - desember 2018

**Prosjektteam**  
André Flatnes

### **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 Elverumregionen, som er gjennomført i perioden 2014-18. 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.

Innovasjon Norge bestemte at det for Elverumregionens del gjennomføres en «forenklet» sluttevaluering, ettersom programmet ble midtveisevaluert i juni 2017. Dette innebærer at det kun utarbeides en kortfattet sluttevaluering, som fokuserer på overordnede vurderinger og lærdommer. Rapporten beskriver ikke programmets innhold i detalj, og må ses i sammenheng med midtveisevalueringen.

Evalueringen er gjennomført av senioranalytiker André Flatnes. Gry Elisabeth Monsen har vært ansvarlige for evalueringsoppdraget fra oppdragsgivers side. Evaluator har i tillegg fått god hjelp av programleder Tone Lien. Vi takker for oppdraget og for godt samarbeid.

Kristiansand, 14. desember 2018



André Flatnes  
Prosjektleder  
Oxford Research AS

## Innhold

<b>1.</b>	<b>Sammendrag</b>	<b>5</b>
1.1	Bakgrunn	5
1.2	Rammer, forankring og organisering	5
1.3	Hovedmål og strategier, resultater og videreføring	5
1.4	Læring	6
<b>2.</b>	<b>Evalueringens formål og metode</b>	<b>7</b>
2.1	Evalueringens formål	7
2.2	Evalueringsmetode	7
<b>3.</b>	<b>Funn i evalueringen</b>	<b>8</b>
3.1	Finansiering og avslutning	8
3.2	Justeringer etter midtveisevaluering	9
3.3	Aktiviteter	11
3.4	Resultater og videreføring	11
3.5	Vurdering og lærdommer	15

## Figurliste

<b>Figur 1:</b>	<b>Programmets innsatsaddisjonalitet</b>	<b>12</b>
<b>Figur 2:</b>	<b>Realisering av effekter</b>	<b>12</b>
<b>Figur 3:</b>	<b>Effekten av støtten fra programmet for bedriftene</b>	<b>12</b>
<b>Figur 4:</b>	<b>Overordnet vurdering av programmet</b>	<b>13</b>
<b>Figur 5:</b>	<b>Programmets betydning for styrking av bedrifters utviklingsevne</b>	<b>14</b>

## Tabelliste

<b>Tabell 1:</b>	<b>Informanter</b>	<b>7</b>
<b>Tabell 2:</b>	<b>Omstillingsprogrammets inntekter. 2014-18. Kroner.</b>	<b>8</b>
<b>Tabell 3:</b>	<b>Prosjektporteføljen. Antall og totalt tilsagnsbeløp, fordelt på år.</b>	<b>11</b>
<b>Tabell 4:</b>	<b>Etablerte årsverk med støtte fra programmet</b>	<b>14</b>

## 1. Sammendrag

Denne rapporten inneholder en evaluering av omstillingsprogrammet i Elverumregionen, som er gjennomført i perioden 2014-18. Formålet med evalueringen er å vurdere resultater av satsingen, samt programmets organisering, innretning og måloppnåelse. Innovasjon Norge bestemte at det for Elverumregionens del gjennomføres en «forenklet» sluttevaluering, ettersom programmet ble midtveisevaluert i juni 2017.

### 1.1 BAKGRUNN

Omstillingsprogrammet i Elverumregionen ble utløst av beslutningen i 2013 om å avvikle virksomheten ved Takeda Nycomed, hvilket innebar bortfall av om lag 190 arbeidsplasser. Samme året besluttet Sperrekonsernet å avvikle støperiproduksjonen i Elverum, som medførte bortfall av ytterligere 40 arbeidsplasser. I tillegg ble skognæringen i og utenfor regionen negativt påvirket av nedleggelsen av Tofte Cellulose. Elverumregionen, her forstått som kommunene Elverum, Åmot og Våler, har tilsammen 29 300 innbyggere (per tredje kvartal 2018) med omlag 13 800 arbeidsplasser (2018), hvorav i overkant 40 prosent er innenfor offentlig sektor.

### 1.2 RAMMER, FORANKRING OG ORGANISERING

Totalt for femårsperioden har programmet disponert et budsjett på om lag 12,6 millioner kroner. Av disse midlene er 5 millioner kroner (40 prosent) omstillingsmidler fra KMD (via fylkeskommunen), mens 3,8 millioner kroner (30 prosent) er tilført fra Hedmark fylkeskommune. De resterende om lag 3,8 millioner kroner er bevilget fra de tre involverte kommunene.

Programmet er eid av tre kommuner i fellesskap, og er formelt forankret i de tre kommunestyrene. De tre ordførerne er styremedlemmer, mens de tre næringssjefene er observatører i omstillingsstyret. Knivingen om ressurser mellom kommunene rapporteres av informanter å ha fortsatt også i siste halvannet år av programmet. Programmet har etterhvert kommet i inngripen med et betydelig antall bedrifter, og blitt godt forankret i næringslivet i omstillingsområdet.

Det siste halvannet året av omstillingsperioden har organiseringen av programmet vært god, med relevant kompetanse og tilstrekkelig kapasitet i programledelsen. Omstillingsstyrets sammensetning ble ikke endret etter midtveisevalueringen, der det ble påpekt at styret var for stort og manglet tilstrekkelig deltakelse fra næringslivet. Årsaken til at styret ikke ble endret var at det ble avklart at programmet ville bli avsluttet i 2018, og det var dermed kort tid igjen av programperioden.

### 1.3 HOVEDMÅL OG STRATEGIER, RESULTATER OG VIDEREFØRING

Opprinnelig hadde omstillingsprogrammet to klart definerte målsettinger. Den første var å beholde kompetanse, kapasitet, arbeidsplasser og infrastruktur ved produksjonsanlegget eid av Takeda Nycomed, og den andre var å skape grunnlag for ny næringsvirksomhet og nye arbeidsplasser. Innsatsområdene det er arbeidet med har variert i løpet av omstillingsperioden.

Også måltallet for antall arbeidsplasser som programmet skulle bidra til å etablere har variert gjennom perioden, fra 150 ved oppstarten til 168 midtveis og til sist 135 i handlingsplanen for 2018.

Resultater av omstillingsprogrammet er dokumentert gjennom spørreundersøkelsen til bedriftene som har mottatt støtte fra programmet. Dataene fra undersøkelsen viser at innsatsaddisjonaliteten til programmets bedriftsrettede aktivitet var høy: 85 prosent av respondentene oppgir at støtten enten var avgjørende for å realisere prosjektet eller bidro til å oppskalere og/eller fremskynde prosjektet. Prosjektene er også gjennomført på en god måte: 84 prosent av respondentene oppgir at deres prosjekt enten har eller vil realisere forventede effekter.

Oxford Researchs vurdering er at programmet har bidratt til å realisere 110 arbeidsplasser (årsverk). Av disse ble 93 realisert i tidlig fase av programmet, fordelt på 67 ved Curida og 26 ved Frisk-senteret. Dette er resultater dokumentert av omstillingsprogrammet selv. I tillegg er det i sluttevalueringen dokumentert bidrag til etablering av totalt 17 nye arbeidsplasser, i porteføljen av bedrifter som er bistått gjennom tilskuddsordningen og SMB-utvikling. Tatt i betraktning programmets ressurser og virkeperiode vurderer Oxford Research dette som et svært godt resultat.

En viktig målsetting for et omstillingsprogram er å styrke utviklingsevnen til kommunen eller kommunene som ble tildelt omstillingsstatus. En slik forsterket evne til å fungere som medspiller og ressurs for næringslivet krever en videreføring av organisatoriske ressurser, kompetanse og arbeidsform fra omstillingsprogrammet. Oxford Research oppfatter at de involverte kommunene ikke i tilstrekkelig grad har forberedt en videreføring av programmet, og at det ikke er konkludert når det gjelder organisering og innhold for næringsutviklingsarbeidet etter avsluttet omstillingsprogram. Dette er uheldig, ettersom opparbeidet kompetanse risikeres å gå tapt, og det er usikkert om den proaktive, mobiliserende arbeidsformen overfor næringslivet kan videreføres. Elverum kommune er imidlertid i en prosess med å videreutvikle selskapet Elverumregionen næringsutvikling som ressurs for videre arbeid på feltet.

### 1.4 LÆRING

Omstillingsprogrammet er ikke gjennomført på en konsistent måte fra etablering til avslutning. Oxford Research mener at det ikke er unaturlig at det foretas enkelte revideringer underveis, på grunnlag av erfaringer og den faktiske utviklingen i området. Programmet hadde i den tidlige fasen en målsetting om å etablere ny virksomhet i anlegget til avviklede Takeda Nycomed, og når denne målsettingen var nådd var det logisk å ta denne ut av omstillingsplanen. Totalt sett har det imidlertid vært svært mange revideringer i programmets innsatsområder, hvilket nok ikke har vært optimalt for måloppnåelsen.

Erfaringen fra det siste halvannet året av omstillingsprogrammet har demonstrert hensiktsmessigheten i å arbeide proaktivt mot næringslivet for å mobilisere til utviklingsaktivitet, og å fungere som en sparingspartner for næringslivet. Det er også erfart at programmets utviklingsevne styrkes gjennom et tett samarbeid med Innovasjon Norges distriktskontor, ettersom dette gir tilgang til kompetanse og finansielle virkemidler.



## 2. Evalueringens formål og metode

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

### 2.1 EVALUERINGSFORMÅL

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 kommunene og gi Innovasjon Norge kunnskap som kan anvendes i andre omstillingsprogrammer.

### 2.2 EVALUERINGSMETODE

Dokumentgjennomgang, survey og intervjuer er benyttet som metode for datainnhenting. Evaluator mottok relevante dokumenter fra omstillingsprogrammet ved oppstart av arbeidet. Følgende dokumenter er gjennomgått av evaluator:

- Referater fra møter i omstillingsstyret i 2017 og 2018
- Handlingsplaner for 2017 og 2018
- Oxford Research (2017) Midtveiseevaluering av omstillingsprogrammet i Elverumregionen
- Sluttrapporter fra forstudie og forprosjekt for SMB-utvikling
- Prosjektoversikt
- Saksfremlegg fra Hedmark fylkeskommune

En survey ble sendt til bedriftene som har mottatt støtte fra programmet, i form av tilsagn og/eller deltakelse i SMB-utvikling. Surveyen ble sendt til 28 mottakere, hvorav 26 responderte. Dette gir en svarprosent på 93, hvilket evaluator vurderer som svært tilfredsstillende.

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

**Tabell 1: Informanter**

Navn	Organisasjon og rolle
Tone Lien	ERNU - programleder
Erik Hanstad	Elverum kommune - Ordfører i Elverum, leder av omstillingsstyret
Johannes Skaar	Innovasjon Norge - Observatør i omstillingsstyret
Espen Køhn	Hedmark fylkeskommune - Observatør i omstillingsstyret
Kilde: Oxford Research	

### 3. Funn i evalueringen

I dette kapittelet beskrives aktiviteten i programmet siste halvannet år, samt leveransen av programmet i samme periode, inkludert oppfølgingen av midtveisevaluering. Videre trekkes det frem enkelte lærdommer fra programmet.

#### 3.1 FINANSIERING OG AVSLUTNING

Arbeidet med å etablere et omstillingsprogram i Elverumregionen startet i 2013, umiddelbart etter det ble offentliggjort at aktiviteten ved Takeda Nycomed ville bli avvirket. Utfordringsbildet ble kartlagt og det ble utformet en prosjektplan, som fungerte som kunnskapsgrunnlag da Hedmark fylkeskommune meldte inn omstillingsbehovet til Kommunal- og moderniseringsdepartementet i august 2013. Det ble innstilt på et femårig program fra 2014 til 2018. Våler og Åmot kommuner ble deltakere i programmet fra 2015.

Totalt for femårsperioden har programmet disponert et budsjett på om lag 12,6 millioner kroner. Av disse midlene er 5 millioner kroner (40 prosent) omstillingsmidler fra KMD (via fylkeskommunen), mens 3,8 millioner kroner (30 prosent) er tilført fra Hedmark fylkeskommune. De resterende om lag 3,8 millioner kroner er bevilget fra de tre involverte kommunene. Inntektene fordelt på de ulike kildene fremgår av tabellen under.

**Tabell 2: Omstillingsprogrammets inntekter. 2014-18. Kroner.**

År	Hedmark fylkeskommune	Omstillingsmidler fra KMD	Elverum kommune	Våler kommune	Åmot kommune	Totalt
2014	750 000	1 000 000	544 000	0	0	2 294 000
2015	750 000	1 000 000	575 280	93 000	110 000	2 528 280
2016	750 000	1 000 000	595 415	96 255	113 850	2 555 520
2017	750 000	1 000 000	616 254	99 624	117 835	2 583 713
2018	800 000	1 000 000	637 823	103 111	71 142	2 612 076
Sum	3 800 000	5 000 000	2 968 772	391 990	412 827	12 573 589

Kilde: Omstillingsprogrammet i Elverumregionen

Programmet avsluttes ved utgangen av 2018 i samsvar med opprinnelig plan. I 2017 var det signalisert fra fylkeskommunens side at en fortsettelse ut over 2018 ikke var utelukket, men dialogen mellom eierkommunene og fylkeskommunen endte med en løsning der programmet avsluttes i 2018. Beslutningen ble klar kort tid etter ferdigstillingen av midtveisevalueringen. Beslutningen var ikke omstridt, ettersom utfordringene knyttet til samarbeidet om næringsutvikling mellom kommunene, inkludert gjennomføringen av omstillingsprogrammet, gjorde at kommunene så til andre løsninger for denne aktiviteten. Fra fylkeskommunens side var manglende næringsfokus og politiseringen av omstillingsarbeidet, som blant annet ga seg utslag i en styresammensetning som ikke ble vurdert å være hensiktsmessig, forhold som ikke talte for en videreføring.

I samråd med Innovasjon Norge og Hedmark fylkeskommune besluttet omstillingsprogrammet å ikke gjennomføre programstatusvurdering i 2017 og 2018.



## 3.2 JUSTERINGER ETTER MIDTVEISEVALUERING

Perioden fra midtveiseevalueringen i juni 2017 til programavslutning i desember 2018 synes å utgjøre et brudd fra perioden før. Det kom inn en ny programleder fra omtrent samme tidspunkt (formelt fra august), og arbeidsformen ble endret til mobilisering av utviklingsprosjekter i bedrifter, samt oppfølging av disse gjennom tilførsel av kompetanse og finansiering, i nært samarbeid med Innovasjon Norge Innlandet.

### 3.2.1 Målstruktur

Opprinnelig hadde omstillingsprogrammet to klart definerte effektmål, hvilket fremgår av prosjektbeskrivelsen fra forprosjektfasen. Det første var å beholde kompetanse, kapasitet, arbeidsplasser og infrastruktur ved produksjonsanlegget eid av Takeda Nycomed. Dette ble beskrevet som programmets effektmål på kort sikt. På lang sikt skulle programmet skape grunnlag for ny næringsvirksomhet og nye arbeidsplasser innenfor Elverumregionen basert på regionens fortrinn og kompetanse innenfor det bioøkonomiske segmentet (farmasøytisk industri og annet) og folkehelsesegmentet.

Det er foretatt endringer i målstrukturen i forbindelse med samtlige årlige handlingsplaner. I 2014 ble forsvarslogistikk lagt til som innsatsområde. Ny aktivitet ved Takeda Nycomeds anlegg (Curida) ble etablert i 2015, slik at denne målsettingen var oppnådd og dermed ikke lenger relevant å arbeide med. I 2017 ble innsatsområdene farmasøytisk industri og folkehelse tatt ut, mens innsatsområdene eksisterende næringsliv med vekstpotensial og attraktivitet for næringslivet ble tatt inn. I handlingsplanen for 2018 er innsatsområdet forsvarslogistikk tatt ut, i samsvar med midtveiseevalueringens anbefaling. Også innsatsområdet attraktivitet for næringslivet er fjernet, mens reiseliv/opplevelsesnæringer er nytt innsatsområde.

Forsvarslogistikk ble fra høsten 2017 etablert som et selvstendig prosjekt i ERNU. Prosjektet finansieres med midler fra Hedmark fylkeskommune og Elverum, Våler og Åmot kommuner. Prosjektet er flerårig, og har i 2018 et budsjett på 1,54 millioner kroner, hvorav fylkeskommunen bevilget halvparten.

Nye arbeidsplasser har gjennom hele omstillingsperioden vært målsettingen med omstillingsprogrammet. Måltallene er imidlertid justert ved flere anledninger. Programmet hadde opprinnelig en målsetting om 150 nye arbeidsplasser. Per juni 2017 hadde omstillingsprogrammet bidratt til etablering av 67 arbeidsplasser i bedriften Curida, og 26 arbeidsplasser innen Terningen Arena (innsatsområdet folkehelse). I handlingsplanen for 2017 ble måltallet for 2017-18 satt til 75 nye arbeidsplasser. Etter som det allerede var realisert 93 arbeidsplasser, innebar dette et måltall for hele perioden på 168 nye arbeidsplasser. Ved utgangen av 2017 hadde programmet registrert 110 nye arbeidsplasser, og det ble satt et måltall for 2018 på 25 nye arbeidsplasser, hvilket ville innebære 135 nye arbeidsplasser totalt.

### 3.2.2 Arbeidsform

Det siste halvannet året av programperioden er det arbeidet mer direkte med bedriftsutvikling enn tidligere, hvilket er i samsvar med anbefalingen fra midtveiseevalueringen. Av handlingsplanen for 2018 fremgår det at det arbeides med næringssegmentene bioøkonomi og reiseliv spesifikt, samt med

bedrifter innen andre næringssegmenter i de tilfellene det eksisterer og avdekkes et vekstpotensial. For alle tre innsatsområder arbeides det proaktivt for å mobilisere bedrifter til å prioritere utviklingsaktivitet, samt med å identifisere konkrete utviklingsmuligheter for bedriftene. Det satses på både bedriftsinterne prosjekter og nettverksprosjekter, og det tilbys både økonomiske og kompetansemessige ressurser i prosjektgjennomføringen. Finansielle ressurser tildeles fra tilskuddsordningen som inngår i omstillingsprogrammet, og programledelsen kan også veilede bedrifter til relevante ordninger i Innovasjon Norge. Kompetanseressurser er tilbudt blant annet som del av SMB-utvikling, samt i den løpende kundedialogen.

Bedriftsporteføljen følges aktivt opp av programleder, som har gjennomført mer enn hundre bedriftsbesøk seneste halvannet år. Det samarbeides tett med Innovasjon Norge for å sikre anvendelse av deres ordinære virkemiddelportefølje, og Innovasjon Norge har deltatt på mange av bedriftsbesøkene. I samarbeid med Innovasjon Norge er det også gjennomført ulike samlinger, blant annet i form av internasjonaliseringskonseptet Go global.

### 3.2.3 Leveransen av programmet

Når det gjelder leveransen av programmet så har man fått et tydeligere skille mellom ERNUs øvrige virksomhet og omstillingsprogrammet. Omstillingsprogrammet fremstår med en tydeligere profil, der formålet er å bistå eksisterende bedrifter med kompetanse og finansiering for anvendelse i utviklingsaktiviteter.

Posisjonene som daglig leder i ERNU og programleder for omstillingsprogrammet ivaretas av én personellressurs. Oxford Researchs vurdering er at dette ikke har vært problematisk siste halvannet år av programperioden, gitt programmets tydelige profil og tatt i betraktning at det synes å være en oppmerksomhet i programmet om å ha et klart skille mellom programmet og ERNU for øvrig. Programmet har siste halvannet år vært bemannet med ett årsverk, delt mellom daglig leder og prosjektsekretær i ERNU. Ny programleder ble tilsatt fra august 2017. Tidligere programleder er nå prosjektleder for forsvarslogistikk i ERNU. Oxford Research opplever at de to programlederne har noe ulik kompetanseprofil, og at en ny programleder med betydelig erfaring fra næringsutvikling har vært medvirkende til at dette er blitt fokus i programmet.

Omstillingsstyret inkludert observatører er svært bredt sammensatt, og i midtveisevalueringen ble det anbefalt en nedskalering av styret. Denne anbefalingen ble imidlertid ikke tatt til følge. Ettersom det relativt raskt ble avklart at programmet gikk inn i avslutningsfasen, valgte man å opprettholde den eksisterende styresammensettingen ut omstillingsperioden.

Programeierskapet var delt mellom tre kommuner, hvilket forble krevende gjennom hele perioden. Elverum kommune var alene om eierskapet det første året, mens Åmot og Våler kommuner kom inn i programmet fra 2015, på grunnlag blant annet av påtrykk fra Hedmark fylkeskommune. Sett i ettertid fremstår det som klart at Åmot og Våler kommuner ikke fikk det nødvendige eierskapet til programmet, og at den reelle forankringen dermed ikke var god nok. Man lyktes ikke med å etablere en omforent forståelse av omstillingsprogrammet som et redskap for de tre kommunene som helhet, og det ble en ressurskamp mellom kommunene. Denne ble reflektert i sammensettingen av omstillingsstyret, der alle ordførerne var medlemmer og nærings sjefene observatører.

### 3.3 AKTIVITETER

Omstillingsprogrammet har gitt totalt 33 tilsagn til bedriftsprosjekter, med et samlet tilsagnsbeløp på 4,2 millioner kroner. Tallene fremgår av tabell 3. Dette gir et gjennomsnitt på 127 000,- kroner, der det laveste tilsagnsbeløpet var 10 000,- kroner og det høyeste 300 000,- kroner. Én søknad ble avvist med begrunnelsen at den ikke møtte søknadskriteriene. En del søknader fikk innvilget et lavere beløp enn omsøkt, og de 33 innvilgede søknadene fikk totalt sett tilsagn på 87 prosent av omsøkt beløp.

Prosjektene som er støttet har en samlet kostnad på om lag 15,5 millioner kroner. Dette inkluderer bedriftens egeninvesterte midler (inkludert arbeidstimer), i tillegg til tilsagnsmidlene fra omstillingsprogrammet og eventuelt øvrige midler. Giring-effekten av tilsagnsmidlene er dermed om lag 2,7, det vil si at én krone fra omstillingsprogrammet genererer ytterligere 2,7 kroner fra andre kilder.<sup>1</sup>

Dataene for antall tilsagn og samlet tilsagnsbeløp per år viser økt antall og beløp for 2018 samlignet med de tre foregående årene. Totalt sett lyktes programmet med å oppnå en god forankring i næringslivet i omstillingsområdet.

**Tabell 3: Prosjektporteføljen. Antall og totalt tilsagnsbeløp, fordelt på år.**

År	Antall tilsagn	Samlet tilsagnsbeløp
2015	8	847 500
2016	9	770 000
2017	5	665 000
2018	11	1 917 500
<b>Totalt</b>	<b>33</b>	<b>4 200 000</b>

Kilde: Omstillingsprogrammet i Elverumregionen

Konseptet SMB-utvikling inngår i Innovasjon Norges verktøykasse for omstillingsprogrammer. 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. Det støtter opp om innsatsområdet «Eksisterende næringsliv med vekstpotensial», som ble tatt inn i programmet i handlingsplanen for 2017. Forstudie og forprosjekt finansieres med like deler av omstillingsprogrammet og Innovasjon Norge. Både forstudie og forprosjekt ble gjennomført i 2017, med PwC som innleid prosjektleder. Næringsjefene deltok i arbeidet med å rekruttere bedrifter i forstudiefasen, og 11 bedrifter deltok i forprosjektfasen. I oppfølgingen av forprosjektet har flere av bedriftene fulgt opp prosjektplanene, gjennom tilsagn fra omstillingsprogrammets tilskuddsordning eller ved bruk av Innovasjon Norges ordinære virkemiddeltilbud.

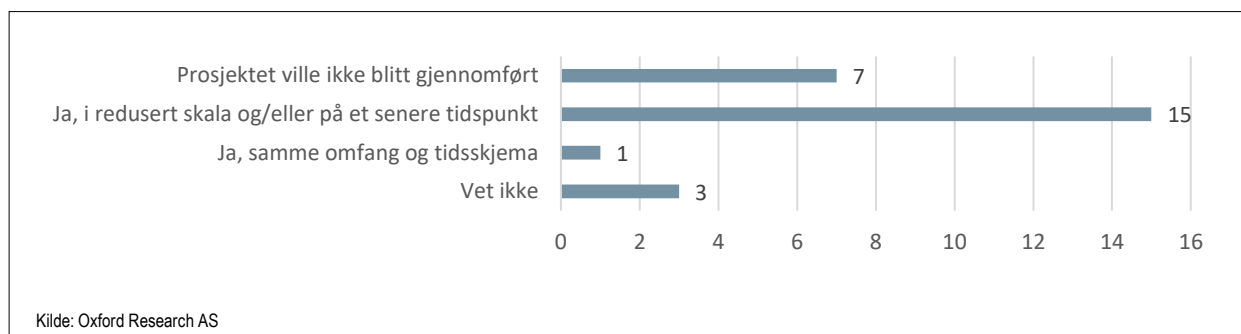
### 3.4 RESULTATER OG VIDEREFØRING

Resultater av satsingen er kartlagt gjennom en spørreundersøkelse til bedriftene som har mottatt støtte fra programmet. Det ble undersøkt om det aktuelle prosjektet (utviklingsaktiviteten) ville blitt realisert uten støtten (figur 1). Av 26 respondenter svarer syv at prosjektet ikke ville blitt gjennomført uten støtten fra programmet, 15 at prosjektet er blitt fremskyndet og/eller oppskalert som følge av støtten,

<sup>1</sup> Utrekning: 15,5 millioner kroner (samlet prosjektbeløp) – 4,2 millioner kroner (samlet tilsagnsbeløp) = 11,2 millioner kroner (egeninvestering og eventuelt andre midler). Giring-effekten er 11,2 millioner kroner / 4,2 millioner kroner = 2,7.

og én at prosjektet ville blitt gjennomført uten endringer uten støtten fra programmet. Tre respondenter svarer «vet ikke».

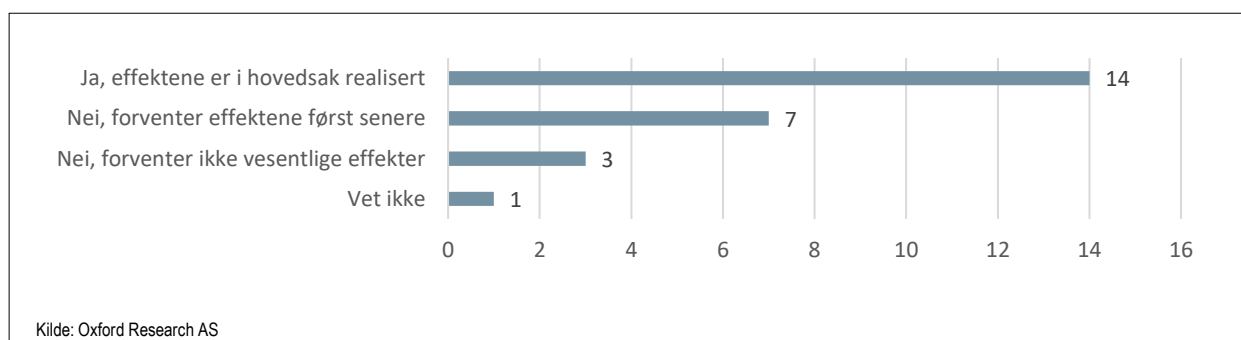
**Figur 1: Programmets innsatsaddisjonalitet**



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. Totalt 22 av de 26 (85 prosent) respondene oppgir at støtten enten var avgjørende for å realisere prosjektet eller bidro til å oppskalere og/eller fremskynde prosjektet. Innsatsaddisjonaliteten kan dermed betegnes som høy.

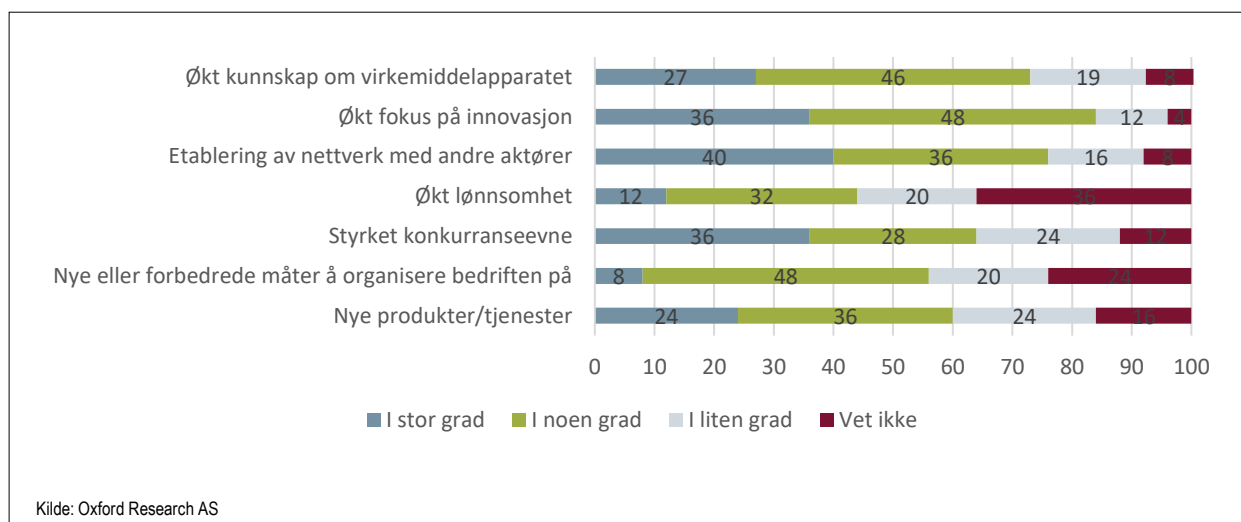
Respondentene ble videre spurt om hvorvidt prosjektets forventede effekter er realisert (figur 2). Av 25 respondenter svarer 14 at effektene i hovedsak er realisert, mens syv forventer at effektene inntreffer senere. Tre respondenter oppgir at de ikke forventer vesentlige effekter, mens én respondent svarer «vet ikke». Gjennomføringen av prosjektene i porteføljen kan dermed betegnes som god, med realisering av effekter i stor grad som planlagt.

**Figur 2: Realisering av effekter**



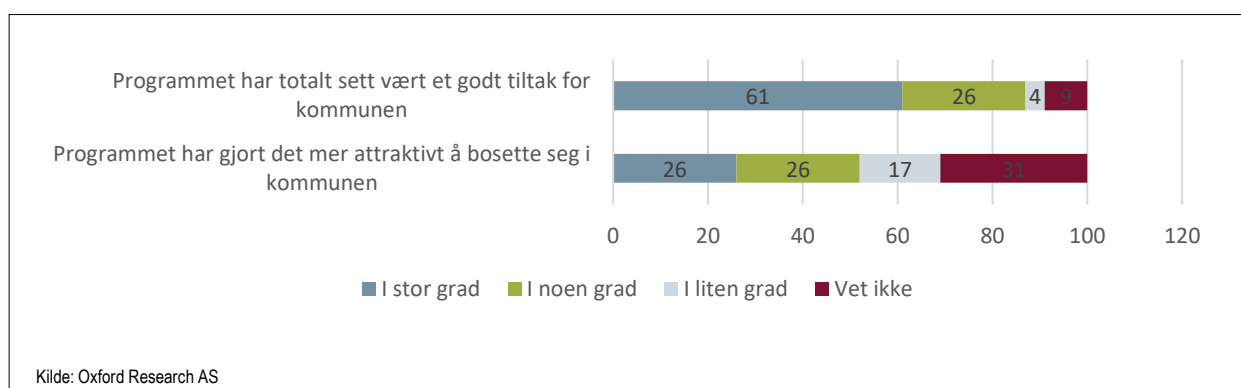
Bedriftene ble bedt om å oppgi i hvilken grad støtten har medført ulike effekter for mottakers egen virksomhet (figur 3). Dersom man slår sammen respondentene som har svart «i stor grad» eller «i noen grad» ser man at effekten har vært størst for «økt fokus på innovasjon» (84 prosent) og «etablering av nettverk med andre aktører» (76 prosent).

Figur 3: Effekten av støtten fra programmet for bedriftene



Mottakerne av spørreundersøkelsen ble spurt om deres overordnede vurdering av omstillingsprogrammet. Av 23 respondenter svarer 61 prosent at de i stor grad er enige i påstanden om at programmet totalt sett har vært et godt tiltak for Elverumregionen. Ytterligere 26 prosent svarer at de i noen grad er enige i påstanden. Respondentene gir dermed en positiv vurdering av programmet totalt sett. 26 prosent er i stor grad enige i påstanden om at programmet har gjort det mer attraktivt å bosette seg i de tre kommunene, og like mange svarer i noen grad på spørsmålet. Så selv om programmet vurderes positivt, antas det kun i begrenset grad å ha medført effekter i form av økt bostedsattraktivitet.

Figur 4: Overordnet vurdering av programmet



Omstillingsprogrammer skal bidra til etablering av nye arbeidsplasser. Fra første fase av programmet er det registrert 93 nye arbeidsplasser, fordelt på 67 ved Curida og 26 ved Frisk-senteret. Som del av spørreundersøkelsen til bedrifter som har mottatt tilsagn fra omstillingsprogrammet, er det stilt spørsmål om hvor mange nye arbeidsplasser (årsverk) støtten fra programmet har bidratt til å realisere. Curida er her holdt utenfor, og de 25 bedriftene som har svart på dette spørsmålet rapporterer om

totalt 15,5 nyetablerte årsverk. Arbeidsplassene er realisert i 15 bedrifter, mens ti bedrifter ikke rapporterer en effekt i form av etablerte årsverk. Tallene fremgår av tabell 4. Dersom det stipuleres at effekten har vært lik for de øvrige to bedriftene som mottok spørreundersøkelsen, er effekten i form av nye arbeidsplasser 17 (avrundet fra 16,74). Totalt har dermed omstillingsprogrammet bidratt til etablering av 110 nye arbeidsplasser.

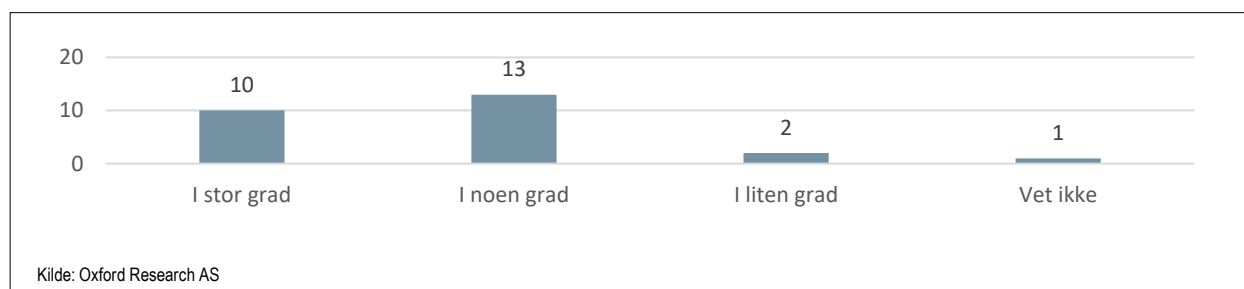
**Tabell 4: Etablerte årsverk med støtte fra programmet**

Kategori	Antall bedrifter	Totalt antall årsverk
Ingen skapte årsverk	10	0
0,1 til 1 skapte årsverk	12	6,7
1,1 til 5 skapte årsverk	3	8,6
Totalt	25	15,5

Kilde: Oxford Research

Mottakerne av spørreundersøkelsen er spurt om programmet betydning for styrking av bedrifters utviklingsevne (figur 5). Svarene viser at 23 av 26 respondenter 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 5: Programmets betydning for styrking av bedrifters utviklingsevne**



En viktig målsetting for et omstillingsprogram er å styrke utviklingsevnen til kommunen eller kommunene som ble tildelt omstillingsstatus. En slik forsterket evne til å fungere som medspiller og ressurs for næringslivet krever en videreføring av organisatoriske ressurser, kompetanse og arbeidsform fra omstillingsprogrammet. Oxford Research oppfatter at Elverum, Våler og Åmot kommuner ikke i tilstrekkelig grad har forberedt en videreføring av programmet, og at det ikke er konkludert når det gjelder organisering og innhold for næringsutviklingsarbeidet etter avsluttet omstillingsprogram. Dette er uheldig, ettersom opparbeidet kompetanse risikeres å gå tapt, og det er usikkert om den proaktive, mobiliserende arbeidsformen overfor næringslivet kan videreføres.

Elverum kommune er imidlertid i en prosess med å videreutvikle selskapet Elverumregionen næringsutvikling som ressurs for videre arbeid på feltet. Kommunen vil overta som eiere av ERNU fra 2019. Selskapet vil få nytt innhold, navn, etc., og konkretisering av organiseringen, funksjoner og økonomiske rammer klargjøres gjennom prosess våren 2019. Det legges opp til en prosjektorganisering med betydelig fleksibilitet, der nabokommuner kan delta i de prosjekter som de finner interessante.



### 3.5 VURDERING OG LÆRDOMMER

Et omstillingsprogram som omfatter flere kommuner kan medføre visse utfordringer, og en lærdom er at regionale programmer krever bevissthet om behovet for en omforent forståelse av programmets funksjon, og om behovet for å sikre eierskap og forankring. Programmet i Elverumregionen var ikke preget av en slik omforent forståelse, hvilket i tur ledet til et overdimensjonert, representativt styre, på bekostning av et styre rekruttert basert på næringsutviklings- og styrekompetanse.

Oxford Research mener det var hensiktsmessig å benytte ERNU som organisatorisk hjem for omstillingsprogrammet. Dette ga grunnlag for mulige synergieffekter mellom programmet og ERNUs øvrige virksomhet, samt øvrige utviklingsaktører samlokalisert med ERNU. Lokaliseringen av omstillingsprogrammet i et eksisterende utviklingselskap medførte imidlertid at programmets profil og egenart ble utydelig. En lærdom er dermed at denne type organisering gjør det nødvendig med en klar avgrensning av programmet.

Omstillingsprogrammet er ikke gjennomført på en konsistent måte fra etablering til avslutning. Oxford Research mener at det ikke er unaturlig at det foretas enkelte revideringer underveis, på grunnlag av erfaringer og den faktiske utviklingen i området. Programmet hadde i den tidlige fasen en målsetting om å etablere ny virksomhet i anlegget til avviklede Takeda Nycomed, og når denne målsettingen var nådd var det logisk å ta denne ut av omstillingsplanen. Totalt sett har det imidlertid vært svært mange revideringer i programmets innsatsområder, hvilket nok ikke har vært optimalt for måloppnåelsen.

Erfaringen fra det siste halvannet året av omstillingsprogrammet har demonstrert hensiktsmessigheten i å arbeide proaktivt mot næringslivet for å mobilisere til utviklingsaktivitet, og å fungere som en samsamaringspartner for næringslivet. Det er også erfart at programmets utviklingsevne styrkes gjennom et tett samarbeid med Innovasjon Norges distriktskontor, ettersom dette gir tilgang til kompetanse og finansielle virkemidler.



**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