

Evaluering av omstillingsprogrammet i Lierne

Midtveisevaluering av omstillingsprogram



Om rapporten

Evaluering av omstillingsprogrammet i Lierne

Midtveiseevaluering av omstillingsprogram

Oppdragsgiver

Trøndelag fylkeskommune

Prosjektperiode

Februar - mars 2019

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 midtveiseevaluering av omstillingsprogrammet i Lierne kommune. Formålet med evalueringen er å vurdere foreløpige resultater av satsingen, innhente erfaringer fra gjennomføringen og gi innspill til forbedringsmuligheter i en eventuell videreføring av programmet.

Evalueringen er gjennomført av senioranalytiker André Flatnes. Spesialrådgiver Arild Egge har vært ansvarlige for evalueringsoppdraget fra oppdragsgivers side. Evaluator har i tillegg fått god hjelp av programleder Tor Erling Inderdal. Vi takker for oppdraget og for godt samarbeid.

Kristiansand, 15. mars 2019

André Flatnes

André Flatnes
Prosjektleder
Oxford Research AS

Innhold

1.	Evalueringens formål og metode	5
2.	Programmets innhold og resultater	6
2.1	Bakgrunn for omstillingsprogrammet	6
2.2	Initiering og gjennomføring av programmet	6
2.3	Organisasjon	7
2.4	Programmets forankring	8
2.5	Målstruktur	8
2.6	Programmets innretting	9
2.7	Resultater av programmet	11
2.8	Programmets måloppnåelse	12
2.9	Næringslivets utviklingsevne	13
3.	Evaluators oppsummering og vurdering	15
3.1	Bakgrunn for programmet	15
3.2	Organisering og drift	15
3.3	Innretting og måloppnåelse	15
3.4	Overordnet vurdering	16

Figurliste

Figur 1:	Omstillingsprogrammets innsatsaddisjonalitet	11
Figur 2:	Realisering av effekter	11
Figur 3:	Effekten av støtten fra omstillingsprogrammet for bedriftene	12
Figur 4:	Overordnet vurdering av betydningen av omstillingsprogrammet	12
Figur 5:	Omstillingsprogrammets betydning for styrking av bedrifters utviklingsevne	13
Figur 6:	Innovasjon Norges tilsagn til aktører i Lierne. 2008-2018. Beløp i kroner.	14

Tabelliste

Tabell 1:	Informeranter	5
Tabell 2:	Innsatsområder. Opprinnelige og reviderte.	8
Tabell 3:	Måltall per innsatsområde	9
Tabell 4:	Søknader fordelt på avslåtte, henviste og innvilgede	10
Tabell 5:	Innvilgede søknader fra programmet per år. Antall og beløp.	10
Tabell 6:	Tilsagn fra omstillingsprogrammet – sentrale aktører. Antall og beløp.	10
Tabell 7:	Etablerte årsverk med støtte fra omstillingsprogrammet	13

1. Evalueringens formål og metode

Lierne kommune påbegynte sitt omstillingsarbeid i september 2015, og Trøndelag fylkeskommune har ønsket å få gjennomført en midtveiseevaluering av programmet. Evalueringen dokumenterer og vurderer sentrale aspekter ved omstillingsprogrammets organisasjon og leveranse, aktiviteter og tiltak, og resultater og måloppnåelse på dette stadiet i programgjennomføringen. Den har et særlig fokus på å identifisere forbedringspunkter.

Evalueringen baserer seg på data fra dokumentgjennomgang, en spørreundersøkelse til bedrifter støttet av programmet og intervjuer med sentrale personer i programmet. Følgende dokumenter er gjennomgått av evaluators:

- TFoU (2014) Samfunnsmessige virkninger av Lierne Bakeri
- Proneo (2015) Strategisk utviklingsanalyse for Lierne kommune
- Omstillingsplaner for Lierne kommune 2015-2021, fra februar 2015, januar 2016 og høsten 2018
- Årlige handlingsplaner 2015-19
- Programstatusvurderinger 2015-18
- Saksfremstillinger fra fylkeskommune
- Rapporter fra diverse delprosjekter

Spørreundersøkelsen ble sendt til 32 bedrifter, hvorav 27 responderte. Dette gir en svarprosent på 84, hvilket evaluators betrakter som en meget god svarprosent.

Følgende personer er intervjuet i forbindelse med evalueringen:

Tabell 1: Informanter

Navn	Organisasjon og rolle
Tor Erling Inderdal	Lierne Utvikling, programleder fra oktober 2015
Knut Baglo	Proneo, midlertidig programleder 2015
Bente Estil	Lierne kommune, ordfører (fra 2015) og styreleder (fra 2016)
Svein Egil Ristad	Styremedlem, tidl. styreleder (til 2016)
Mariann Høyen	Næringsutvikling AS, prosessleder programstatusvurdering
Karl Audun Fagerli	Lierne kommune, rådmann/observatør
Arild Egge	Trøndelag fylkeskommune, observatør
Arnstein Kirste	Innovasjon Norge, observatør
Johannes Skaar	Innovasjon Norge, observatør

Kilde: Oxford Research

Rapporten består av et datakapittel (kapittel 2) og et kapittel med evaluators vurderinger (kapittel 3). Informasjonen som presenteres i kapittel 2 er innhentet i dokumentgjennomgangen, spørreundersøkelsen og intervjuene beskrevet over. Kapittel 3 inneholder evaluators vurdering av omstillingsprogrammets resultater og måloppnåelse, samt innspill til justeringer.

2. Programmets innhold og resultater

Et omstillingsprogram er en ekstraordinær innsats i områder som opplever stort bortfall av arbeidsplasser og nedgang i befolkningen. Et ensidig næringsliv og stor avstand til bo- og arbeidsmarkedsregionen vil også tillegges vekt i avgjørelsen om eventuell omstillingsstatus, samt lengden på omstillingsperioden og programmets budsjett. Det er vanligvis fylkeskommunen som tildeler omstillingsstatus, men i tilfeller med særlig stort omstillingsbehov kan Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) tildele en statlig omstillingsstatus. Dette innebærer at øremerkede midler tildeles over statsbudsjettet og at programbudsjettet garanteres fullt ut ved oppstart av omstillingsarbeidet. I praksis vil statlige omstillingsprogrammer ha betydelig større budsjetter enn fylkeskommunale programmer.

2.1 Bakgrunn for omstillingsprogrammet

Bakgrunnen for programmet var avviklingen av driften ved Lierne Bakeri AS. Beslutningen ble offentliggjort av eieren Orkla Foods Norge i mai 2014, med virkning fra senest første juli 2015. På beslutningstidspunktet hadde bedriften 85 ansatte. En konsekvensutredning viste at nedleggelsen ville innebære bortfall av 128 arbeidsplasser, direkte og indirekte, frem mot 2025, hvilket tilsvarte 20 prosent av den totale sysselsettingen i kommunen i 2014. Lierne kommune har i tillegg opplevd en vedvarende nedgang i sysselsettingen innen jord- og skogbruk, blant annet på grunn av den nasjonale rovdyrpolitikken som har medført stor nedgang i sauenæringen.

2.2 Initiering og gjennomføring av programmet

Omfanget av nedleggelse av Lierne Bakeri AS var av et slikt omfang at omstillingslovens bestemmelser ble aktivert. Lierne kommune, Orkla Foods Norge, Nord-Trøndelag fylkeskommune, NAV og Innovasjon Norge påbegynte en dialog om tiltak for å motvirke negative følger av nedleggelsen. En prosess frem mot etablering av et omstillingsprogram ble påbegynt. En konsekvensutredning forelå i august 2014, utarbeidet av Trøndelag Forskning og Utvikling AS. Det ble også utarbeidet en forstudie innen konseptet SMB-utvikling, der vilje og evne til vekst i 16 bedrifter i kommunen ble kartlagt. Forstudien ble utarbeidet av Faveo Prosjektledelse AS, og forelå i januar 2015. Proneo AS ble engasjert for å utarbeide en utviklingsanalyse, og denne forelå også i januar 2015. Kommunens prosjektleder for strategi- og forankringsfasen utarbeidet omstillingsplanen basert på de nevnte dokumentene, og denne var klar i februar 2015.

Søknaden fra Lierne kommune om omstillingsstatus ble formelt sendt til KMD i februar 2015, og det var møter mellom kommunen, fylkeskommunen, Innovasjon Norge og departementet i oppfølgingen av denne. KMD tildelte Lierne kommune, via Nord-Trøndelag fylkeskommune, omstillingsstatus i juni 2015. Programmet har et budsjett på 60 millioner kroner, finansiert med 30 millioner kroner fra KMD, 15 millioner kroner fra fylkeskommunen og 15 millioner kroner fra kommunen. Fire millioner kroner av Lierne kommunes 15 millioner kroner til omstillingen kommer fra Orkla Foods Norge. Programmet gjennomføres over en periode på seks år, frem til juni 2021, som en statlig tildelt omstillingsstatus, hvilket innebærer at finansiering er garantert for hele programperioden.

I perioden fra juni til september 2015 var Proneo engasjert av kommunen for å ivareta programledelsen midlertidig. Oppdraget var blant annet å etablere administrative rutiner og verktøy for saksbehandling og porteføljestyling, samt å tildele de første tilsagnene fra programmet. Proneo fikk i tillegg oppdrag med å bistå den nye programlederen de siste tre månedene av 2015, inkludert tilretteleggelse for PLP-kurs (Essensi AS var prosessleder) og styreseminar samt utforme utkast til revidert omstillingsplan og handlingsplan for 2016.

2.3 Organisasjon

For å gjennomføre omstillingsprogrammet etablerte kommunen i 2015 utviklingselskapet Lierne Utvikling AS, som er heleid av kommunen. Selskapet er lokalisert på kommunchuset, og utfører også næringsutviklingsoppgaver på vegne av kommunen.

Omstillingsstyret, som også er styre i Lierne Utvikling AS, er sammensatt av personer fra kommunen og næringslivet. Styret består av fem personer, samt ett fast møtende varamedlem. Ordfører er styreleder (fra 2016), mens de øvrige er rekruttert fra næringslivet. De fire faste styremedlemmene som har fungert frem til mars 2019 er alle basert utenfor kommunen. I løpet av programperioden har det vært enkelte personellutskiftninger i styret, i tillegg til at tidligere styreleder har endret stilling til styremedlem. Utskiftningen i posisjonen som styreleder innebar en sterkere forankring av programmet i kommuneorganisasjonen. I mars 2019 var det en ny utskiftning av styremedlemmer, som i sum innebærer en sterkere involvering av det lokale næringslivet i omstillingsstyret. Rådmannen, varaordfører, fylkeskommunen og Innovasjon Norge har observatørstatus.

Innovasjon Norge er representert med to personer, fra henholdsvis distriktskontoret og hovedkontoret. Innovasjon Norge har en aktiv rolle som rådgiver for programmet, og har blant annet vært en pådriver for revisjon og spissing av styringsverktøyene. Arbeidsdelingen mellom representantene fra Innovasjon Norge er at hovedkontoret tar et særlig ansvar for rådgivning knyttet til strategi og bruk av verktøyene tilknyttet regional omstilling, mens distriktskontorene håndterer samspillet med Innovasjon Norges ordinære virkemiddelportefølje, og er en mer løpende rådgiver for programledelsen på saksnivå. Rådgiveren fra distriktskontoret vurderer om søknader til programmet bør håndteres av Innovasjon Norges tilbud, og vurderer også den enkelte søknad som del av saksforberedelsen til styret. Det er avgjort at kun rådgiveren fra hovedkontoret skal møte i omstillingsstyret fremover, mens rådgiveren fra distriktskontoret fremdeles skal bistå omstillingsprogrammet i vurdering av enkeltsaker.

Programledelsen er bemannet med to heltidsstillinger. Programleder var på plass i oktober 2015, mens næringsrådgiver i Lierne kommune ble ansatt fra november 2015, og disponeres av Lierne Utvikling i omstillingsperioden. Informantene gir uttrykk for at organisasjonen fungerer meget godt og har riktig kompetanse. Samspillet mellom programledelsen og omstillingsstyret er preget av godt samspill og god rolleforståelse.

Programmet gjennomføres i henhold til Innovasjon Norges anbefalinger for organisering, metodikk og innretting. I programmet er det i tillegg etablert kvalitetsrutiner og verktøy for porteføljestyling og økonomistyring, som av informanter betegnes som meget gode. Omstillingsprogrammet i Lierne har delt verktøyene med omstillingsprogrammene i Kvæningen, Dyroy, Andøy, Indre Fosen og Eigersund, og også fungert som rådgiver for disse i anvendelsen av verktøyene.

2.4 Programmets forankring

Omstillingsprogrammet er godt forankret i næringslivet i Lierne. Det er rimelig å anta at alle bedrifter kjenner til omstillingsprogrammet og Lierne Utvikling, samtidig som det i den tidlige fasen var behov for en realitetsorientering om hva programmet kan bistå med og støtte opp om.

Forankringen i kommunen er også meget god. Ordfører er styreleder og rådmann er observatør i omstillingsstyret, og programledelsen er lokalisert på kommunehuset. Det rapporteres regelmessig fra programmet til kommunestyret. Kommunen har gjennomført konseptet Næringsvennlig kommune (pilot av oppdatert konsept), med delfinansiering fra programmet og Innovasjon Norge. Næringslivets tilbakemelding på kommunens næringservice var positiv, og det ble kun identifisert og gjennomført noen få, mindre forbedringstiltak. Blant disse var å forbedre kommunens kommunikasjon til næringslivet gjennom digitale plattformer.

2.5 Målstruktur

Programmet målsetting og innsatsområder baserer seg på grunnlagsdokumentene konsekvensutredning og strategisk utviklingsanalyse. Konsekvensutredningen dokumenterer og beskriver sysselsettings- og befolkningsvirkninger av Lierne Bakeri, og dermed også konsekvensen av nedleggelsen av bedriften. Utviklingsanalysen beskriver utviklingsmuligheter i næringslivet og anbefaler innsatsområder for omstillingsprogrammet. Styringsdokumentene for programmet er Omstillingsplan 2015-2021, samt årlige handlingsplaner.

Utviklingsanalysen anbefalte innsatsområdene Mat og opplevelsesproduksjon, Innovasjon i eksisterende næringsliv og Utvikling av kompetanse, nettverk og samarbeid. I forbindelse med utarbeidelsen av omstillingsplanen i 2015 ble innsatsområdet Innflytting av statlige arbeidsplasser tilført, for å kompensere for bortfallet av arbeidsplasser i sauenevingen. Omstillingsplanen tok dermed til følge anbefalingene fra utviklingsanalysen, med en tilføring av ett innsatsområde.

Tabell 2: Innsatsområder. Opprinnelige og reviderte.

Omstillingsplan 2015	Omstillingsplan 2016
Mat og opplevelsesproduksjon	Reiseliv, mat og opplevelser Industriell matproduksjon
Innovasjon i eksisterende næringsliv	Eksisterende næringsliv Attraktivitet for næringslivet
Utvikling av kompetanse, nettverk og samarbeid	Kompetanse, rekruttering og nettverk
Innflytting av statlige arbeidsplasser	Andre prosjekter
Kilde: Lierne Utvikling AS	

Det ble gjennomført en omfattende revisjon av omstillingsplanen i perioden november 2015 til januar 2016, som inkluderte programstatusvurdering og styreseminar. Revisjonen viderefører langt på vei innholdet i innsatsområdene som fremgår av den første omstillingsplanen, men med en ny struktur som spisser og tydeliggjør omstillingsprogrammets prioriteringer. Antall innsatsområder ble utvidet fra fire til seks. Blant viktige justeringer var splittingen av innsatsområdet Mat og opplevelsesproduk-

sjon i de to nye områdene Reiseliv, mat og opplevelser (småskala mat og reiseliv) og Industriell matproduksjon, ettersom bedriftsgrupperingene har ulike behov og ulikt potensial, og følgelig krever ulik oppfølging av programmet. Innen innsatsområdet innovasjon i eksisterende næringsliv ble det nye innsatsområdet Attraktivitet for næringslivet skilt ut, for å tydeliggjøre at omstillingsprogrammet kan ta en rolle i tilretteleggende tiltak. Innsatsområdet Kompetanse, nettverk og samarbeid endret navn til Kompetanse, rekruttering og nettverk, gitt næringslivet i Lierne sine utfordringer knyttet til rekruttering. Innsatsområdet Innflytting av statlige arbeidsplasser ble lagt inn i det nye innsatsområdet Andre prosjekter, og det ble presisert at arbeidet med etablering av statlige arbeidsplasser i hovedsak er kommunens ansvar.

Programmets hovedmål er å bidra til å sikre, skape og utvikle 130 arbeidsplasser i Lierne i løpet av seks år. Måltallet er fordelt på innsatsområdene, og fremgår av tabell 3. Måltallene er også periodisert, og ved utgangen av 2018 var målsettingen 63 arbeidsplasser.

Tabell 3: Måltall per innsatsområde

Innsatsområde	Måltall antall arbeidsplasser
Reiseliv, mat og opplevelser	10
Industriell matproduksjon	40
Eksisterende næringsliv	50
Attraktivitet for næringslivet	0
Kompetanse, rekruttering og nettverk	0
Andre prosjekter	30
Totalt	130

Kilde: Lierne Utvikling AS

Det er gjennomført årlige programstatusvurderinger i perioden 2015 til 2018. I 2015 ble det understreket viktigheten av en god kompetanseoverføring i forbindelse med ny programleder. I 2015 og 2016 ble det anbefalt en klarere rollefordeling mellom kommunen og Lierne Utvikling. I 2016 og 2017 ble behovet for å sikre et godt tilfang av forstudier og forprosjekter understreket. En sterkere inkludering av sentrale kompetansemiljøer har vært blant anbefalingene i samtlige programstatusvurderinger. Behovet for en kommunikasjonsstrategi er også understreket ved flere anledninger.

2.6 Programmets innretting

Etableringen av Baxt Lierne, som eies av Baxt-konsernet, tok form av en akkvisisjon der både omstillingsprogrammet og Innovasjon Norge var aktive medspillere. Det var tilgjengelig både lokaler og fasiliteter etter Drømmebakeriet og Lierne Industribygg, som gikk konkurs. Baxt Lierne har i tillegg mottatt tilsagn fra omstillingsprogrammet og Innovasjon Norge.

Programmet har gjennomført konseptet SMB-utvikling i tre runder, hvorav en spesifikt for reiselivsbedrifter. SMB-utvikling er et utviklingsverktøy som Innovasjon Norge tilbyr omstillingsprogrammer. Informanter fremholder at SMB-utvikling har vært viktig for mobilisering av bedrifter til utviklingsaktivitet. I alle rundene er det gjennomført forstudie og forprosjekt, med henholdsvis Faveo, Proneo og PWC som prosessleder. Det er rapportert 33 arbeidsplasser totalt fra deltakelsen i SMB-utvikling, fordelt på 30 og tre for de to gjennomføringene som ikke var avgrenset til ett næringssegment, og ingen arbeidsplasser i gjennomføringen for reiselivsnæringen.

Prosjektporteføljen til omstillingsprogrammet i Lierne (per mars 2019) inneholder totalt 158 prosjektsøknader, inkludert avslåtte søknader og søknader henvist til Innovasjon Norges ordinære virkemiddeltilbud. Fordelingen på kategoriene fremgår av tabell 4. Fem søknader er henvist til Innovasjon Norge, og har mottatt støtte gjennom Innovasjon Norges ordinære virkemiddeltilbud.

Tabell 4: Søknader fordelt på avslåtte, henviste og innvilgede

Kategori	Antall
Avslått	10
Henvist til Innovasjon Norge	5
Innvilget	143
Totalt	158

Kilde: Lierne Utvikling AS

Tabell 5 viser antall og samlet tilsagnsbeløp for innvilgede søknadene per år. Per mars 2019 er det innvilget 143 søknader, med et samlet tilsagnsbeløp på 28,2 millioner kroner.

Tabell 5: Innvilgede søknader fra programmet per år. Antall og beløp.

Årstall	Antall tilsagn	Samlet beløp innvilget
2015	9	2 780 300
2016	33	7 574 654
2017	42	10 152 025
2018	56	7 610 745
2019	3	107 400
Totalt	143	28 225 124

Kilde: Lierne Utvikling AS

Tabell 6 viser antall tilsagn og samlet tilsagnsbeløp fordelt på mottaker. Lierne Utvikling er mottaker av 50 tilsagn med samlet tilsagnsbeløp på 6,9 millioner kroner. Dette inkluderer finansiering av en rekke kurs som er tilbudt næringslivet i kommunen, administrative kostnader til drift av omstillingsorganisasjonen, gjennomføring av Norgeskonferansen, SMB-utvikling, ulike utredninger og analyser, prosjektet Ung i Li, etc. Kommunen har mottatt 13 tilsagn, med samlet tilsagnsbeløp på 4,5 millioner kroner. Midlene har blant annet gått til bredbåndsutbygging og prosjektene Levende Lierne og Sommerjobb for skoleungdom. Innovasjon Norge er tilført tre millioner kroner, relatert til industriell matproduksjon. Bedriftene som har fått høyest samlet tilsagnsbeløp er Blåfjell AS (3,5 millioner kroner), Lierne Industribygg AS (1,1 millioner kroner) og Lierne Viltforedling AS (1 million kroner).

Tabell 6: Tilsagn fra omstillingsprogrammet – sentrale aktører. Antall og beløp.

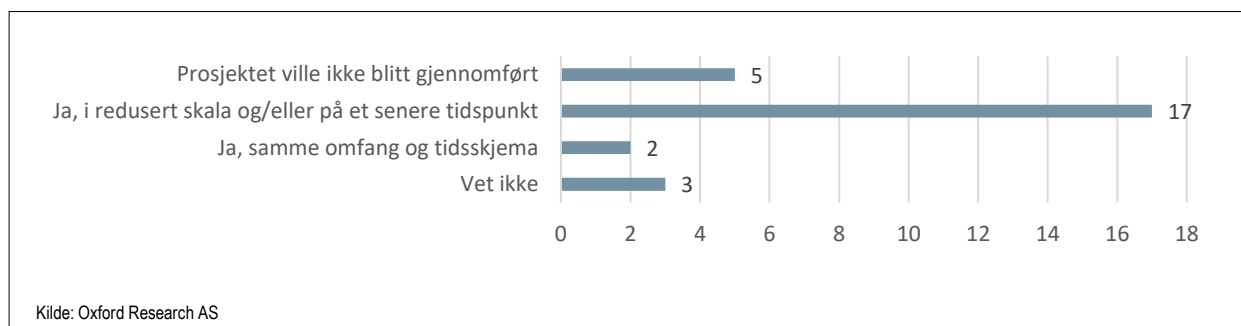
Mottaker	Antall tilsagn	Samlet beløp
Lierne Utvikling AS	50	6 912 210
Lierne kommune	13	4 516 000
Innovasjon Norge	1	3 000 000
Blåfjell AS	2	3 529 200
Lierne Industribygg AS	1	1 059 000
Lierne Viltforedling AS	6	1 025 230
Øvrige	70	8 183 484
Totalt	143	28 225 124

Kilde: Lierne Utvikling AS

2.7 Resultater av programmet

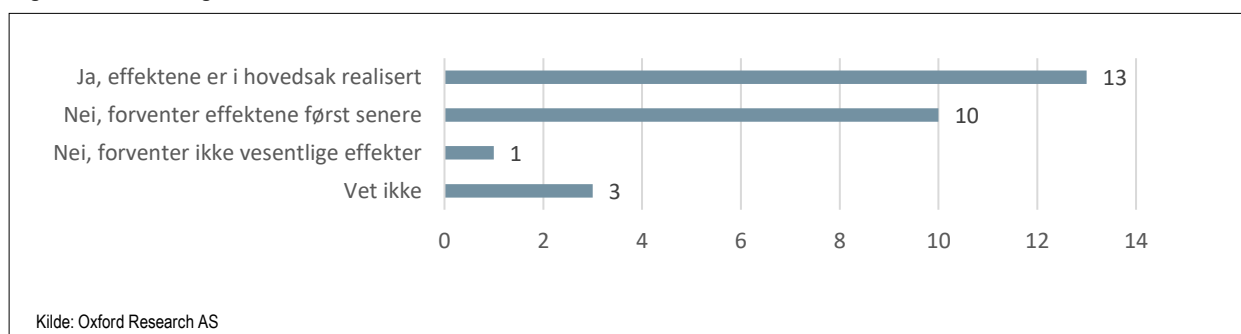
I spørreundersøkelsen til bedriftene støttet av omstillingsprogrammet ble det undersøkt om det aktuelle prosjektet (utviklingsaktiviteten) ville blitt realisert uten støtten (figur 1). Dette omhandler programmetts innsatsaddisjonalitet, altså i hvilken grad den offentlige støtten er avgjørende for at prosjektene ble iverksatt, fremskyndet eller oppskalert. Offentlige virkemidler for næringsutvikling blir gjerne legitimert på grunnlag av deres addisjonalitet. Av 27 respondenter svarer fem at prosjektet ikke ville blitt gjennomført uten støtten fra programmet og 17 at prosjektet er blitt fremskyndet og/eller oppskalert som følge av støtten. Totalt 22 av 27 respondenter (81 prosent) svarer dermed at støtten var avgjørende for at prosjektene ble iverksatt, fremskyndet eller oppskalert. Innsatsaddisjonaliteten kan dermed betegnes som høy.

Figur 1: Omstillingsprogrammets innsatsaddisjonalitet



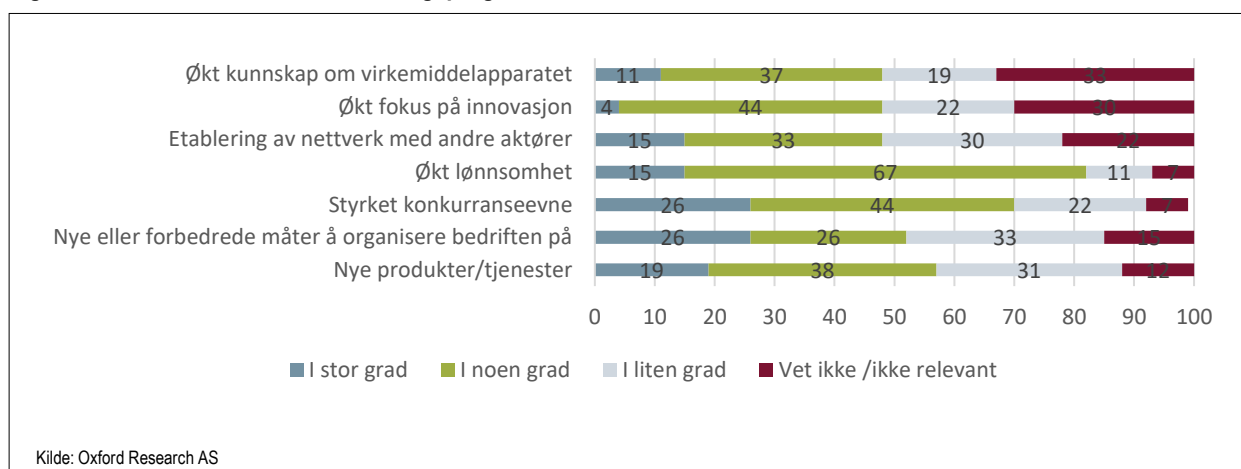
Respondentene ble videre spurt om hvorvidt prosjektets forventede effekter er realisert (figur 2). Av 27 respondenter svarer 13 at effektene i hovedsak er realisert, mens ti forventer at effektene inntreffer senere. Totalt 23 av 27 respondenter (85 prosent) gir dermed uttrykk for at deres eget prosjekt er gjennomført som planlagt, og har medført eller vil medføre de effektene som var ønsket og forventet.

Figur 2: Realisering av effekter



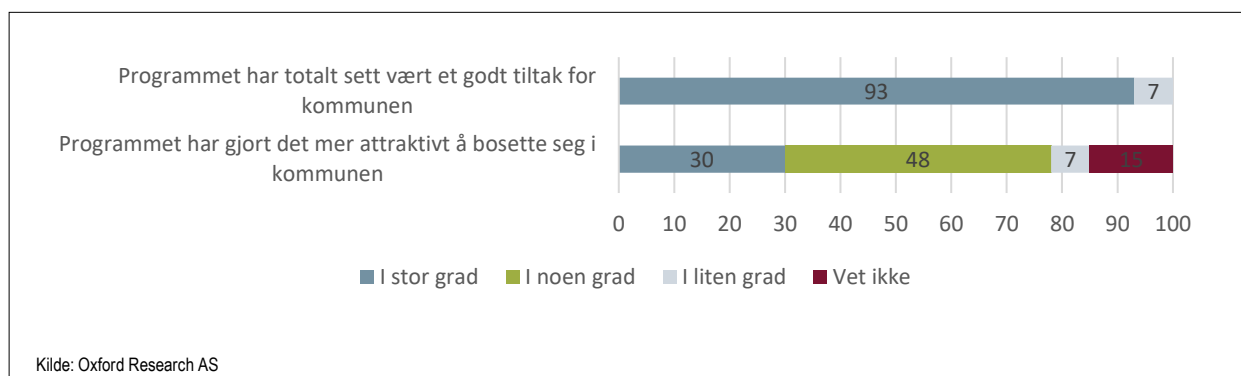
Bedriftene ble bedt om å oppgi i hvilken grad støtten hadde gitt ulike typer effekter for mottakers egen utviklingsevne og virksomhet (figur 3). Dersom man slår sammen respondentene som har svart «i stor grad» eller «i noen grad», ser man at effekten har vært størst for «økt lønnsomhet» (82 prosent), og «styrket konkurransevne» (70 prosent).

Figur 3: Effekten av støtten fra omstillingsprogrammet for bedriftene



Respondentene ble spurt om deres overordnede vurdering av programmet (figur 4). 93 prosent av respondenter mener at programmet i stor grad totalt sett har vært et godt tiltak for kommunen, og 30 prosent mener programmet i stor grad har gjort kommunen mer attraktiv som bosettingskommune.

Figur 4: Overordnet vurdering av betydningen av omstillingsprogrammet



2.8 Programmets måloppnåelse

Omstillingsprogrammet i Lierne har selv fulgt utviklingen i form av arbeidsplasser som programmet har bidratt til å sikre, skape og utvikle. Datainnhenting er foretatt ved bruk av prosjektlederrapporten, som er et verktøy for sluttrapportering fra enkeltprosjekter. Per utgangen av 2018 er det registrert 114 nye eller sikrede arbeidsplasser (ikke årsverk). Dette inkluderer 20 arbeidsplasser i Lierne Industribygg og Drømmebakeriet, som gikk tapt grunnet konkurs i disse selskapene.

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. Baxt Lierne er i en særstilling, med 45 nye årsverk. De øvrige 26 bedriftene som har svart på spørsmålet rapporterer om totalt 15,6 nyetablerte årsverk. Arbeidsplassene er realisert i 13 bedrifter, mens 13 bedrifter ikke rapporterer en effekt i form av etablerte årsverk. Tallene fremgår av tabell 7.

Dersom det stipuleres at effekten var lik for de øvrige fem bedriftene som mottok spørreundersøkelsen, er effekten i form av nye arbeidsplasser på 63,6 årsverk, hvorav 45 i Baxt Lierne og 18,6 i andre bedrifter.

Tabell 7: Etablerte årsverk med støtte fra omstillingsprogrammet

Kategori	Antall bedrifter	Totalt antall årsverk
Ingen skapte årsverk	13	0,0
0,1 til 1,9 skapte årsverk	9	5,6
2 til 3 skapt årsverk	4	10,0
Totalt	26	15,6

Kilde: Oxford Research

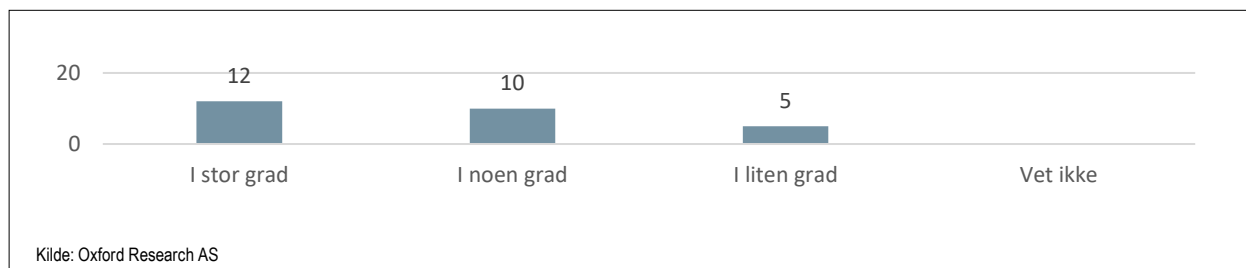
Det er videre spurt om hvor mange arbeidsplasser (årsverk) støtten fra omstillingsprogrammet har bidratt til å sikre. De 26 bedriftene som har svart på spørsmålet (Baxt Lierne holdt utenfor) rapporterer om totalt 71,95 sikrede årsverk. Dersom det stipuleres at effekten var lik for de øvrige fem bedriftene som mottok spørreundersøkelsen, er effekten i form av sikrede arbeidsplasser på 85,8 årsverk. Totalt blir dette 149,4 årsverk som omstillingsprogrammet har bidratt til å etablere eller sikre.

2.9 Næringslivets utviklingsevne

Utviklingsevnen i næringslivet er knyttet til bedrifters evne og vilje til å prioritere utviklingsarbeid i egen bedrift. Det krever kompetanse å kunne se behov og muligheter for bedriftens utvikling på lengre sikt, og å prioritere og gjennomføre slike aktiviteter fremfor ordinære driftsoppgaver. I Lierne er bedrifters utviklingsevne styrket blant annet gjennom praktisk gjennomføring av utviklingsaktiviteter støttet finansielt av omstillingsprogrammet, og deltakelse i SMB-utvikling.

Mottakerne av spørreundersøkelsen er spurt om programmet betydning for styrking av bedriftens utviklingsevne (figur 5). Svarene viser at 22 av 27 respondentene oppgir at programmet har hatt stor eller noen grad av betydning for styrking av utviklingsevnen. 81 prosent av de deltakende bedriftene har dermed styrket sin utviklingsevne som følge av støtten fra omstillingsprogrammet.

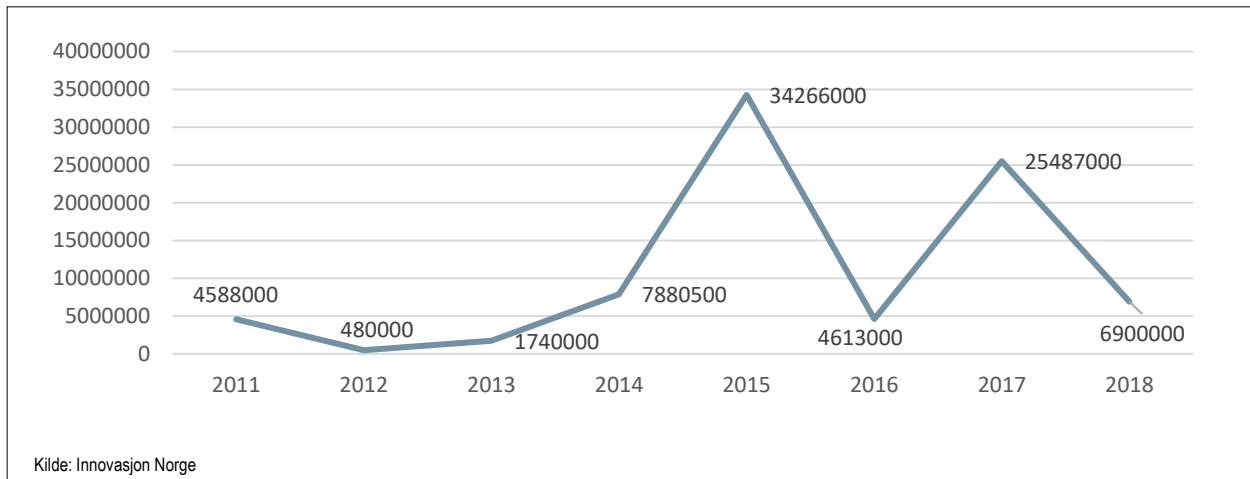
Figur 5: Omstillingsprogrammets betydning for styrking av bedrifters utviklingsevne



Figur 6 viser totalt tilsagnsbeløp fra Innovasjon Norge til aktører i Lierne, årlig i perioden 2011-18. Tallene viser ingen klar trend, men snarere betydelig variasjoner fra år til år. Blant aktørene som har mottatt tilsagn fra Innovasjon Norge i omstillingsperioden har de fleste også fått støtte fra omstillingsprogrammet. Fra første juli 2015 til utgangen av 2018 har aktører i Lierne fått tilsagn på totalt 38,9 millioner kroner fra Innovasjon Norge. Bedriftene som har mottatt størst tilsagnsbeløp i perioden er

Blåfjell AS (14 millioner kroner), Lierne Viltforedling AS (7,1 millioner kroner), Liskifer AS (4,7 millioner kroner) og Arne Bergli AS (3 millioner kroner).

Figur 6: Innovasjon Norges tilsagn til aktører i Lierne. 2011-2018. Beløp i kroner.



3. Evaluators oppsummering og vurdering

Dette kapitlet inneholder Oxford Researchs oppsummering og vurderinger av omstillingsprogrammet i Lierne, basert på data presentert i det foregående kapitlet.

3.1 Bakgrunn for programmet

Bakgrunnen for programmet var utviklingen av driften ved Lierne Bakeri AS. Beslutningen ble offentliggjort av eieren Orkla Foods Norge i mai 2014, med virkning fra senest første juli 2015. På beslutningstidspunktet hadde bedriften 85 ansatte. En konsekvensutredning viste at nedleggelsen ville innebære bortfall av 128 arbeidsplasser, direkte og indirekte, frem mot 2025, hvilket tilsvarer 20 prosent av den totale sysselsettingen i kommunen i 2014. Lierne kommune har i tillegg opplevd en vedvarende nedgang i sysselsettingen innen jord- og skogbruk, særlig på grunn av den nasjonale rovdyrpolitikken som har medført stor nedgang i sauenæringen.

3.2 Organisering og drift

Omstillingsprogrammet i Lierne har etablert en velfungerende organisasjon for gjennomføring av omstillingsarbeidet i kommunen. Programledelsen er lagt til et eget utviklingsselskap, lokalisert på kommunehuset. Forankringen i kommunen er solid. Programledelsen og omstillingsstyret har den nødvendige kompetansen, og samarbeider meget godt. Programmet i Lierne er ledende i utvikling av rutiner og verktøy for portefølje- og økonomistyring, og har delt disse verktøyene med andre programmer. Observatørene fra Innovasjon Norge og Trøndelag fylkeskommune følger programmet svært tett.

3.3 Innretting og måloppnåelse

Programmet har en god balanse mellom bedriftsrettede og tilretteleggende prosjekter. I bedriftsrettede prosjekter gjennomføres utviklingsaktivitet og kompetanseheving i enkeltbedrifter eller i samarbeid mellom bedrifter, og det er bedriftene selv som skal realisere gevinstene av aktiviteten. Tilretteleggende prosjekter omfatter blant annet utbedring av bredbånd-infrastrukturen i kommunen.

Programmet har en målsetting om 130 nye eller sikrede arbeidsplasser ved programavslutning i 2021. På det nåværende tidspunktet i programgjennomføringen opererer programmet selv med et resultat på 114 arbeidsplasser, som er langt foran måltavlen. Oxford Research dokumenterer 149,4 nye eller sikrede årsverk, hvorav 63,6 nye og 85,8 sikrede. Av de nye årsverkene er 45 i Baxt Lierne AS og 18,6 i andre bedrifter. Hovedbildet er dermed at programmet kan vise til svært god måloppnåelse. Det er samtidig viktig å arbeide videre med det eksisterende næringslivet i kommunen for å skape flere nye arbeidsplasser.

Oxford Research mener omstillingsprogrammet har et godt system for løpende registrering av arbeidsplasser. Programmet bruker verktøyet prosjektlederrapporten, som tilsagnsmottakerne rapporterer gjennom ved prosjektavslutning. Samtidig anbefales det å kvalitetssikre tallmaterialet med jevne mellomrom, slik at en oppdatert statusoversikt er tilgjengelig. Programmet har valgt å inkludere nye

arbeidsplasser som senere er gått tapt. I vurderingen av programmets leveranse og «prestasjon» er det riktig å inkludere disse, men for måling av effekter av programmet anbefaler Oxford Research å telle eksisterende arbeidsplasser, målt i årsverk, på måletidspunktet. Dersom man teller arbeidsplasser som programmet har bidratt til og som senere er forsvunnet, kan man i ytterste konsekvens få en situasjon ved programavslutning der måltallet er nådd og det samtidig ikke kan pekes på noen eksisterende arbeidsplasser som programmet har bidratt til å skape.

3.4 Overordnet vurdering

Omstillingsprogrammet i Lierne blir levert på en strukturert og måte, og kan vise til gode resultater halvveis i programperioden. Programmets budsjett på 60 millioner kroner innebærer imidlertid at forventningen til resultater ved programavslutning bør være betydelige, samtidig som omfanget av næringslivet i kommunen er en begrensende faktor.

Oxford Research oppfatter at programmet hadde en ryddig og strukturert oppstart, der utfordringsbildet og handlingsrommet ble utredet, og der strategidokumenter ble utformet på grunnlag av disse utredningene. Det ble tatt viktige grep for å sikre at programmet ble rigget på en hensiktsmessig måte, samt for å sikre fremdrift i prosessen fram mot ordinær drift med bemanning på plass i organisasjonen. Programmet var operativt med en revidert omstillingsplan i januar 2016. Imidlertid ble det allerede i strategi- og forankringsfasen satt i gang en forstudie innen SMB-utvikling, slik at programmet bidro til næringsutvikling også før det var fullt ut etablert. Igangsettingen av SMB-utvikling vurderes av Oxford Research som et godt og hensiktsmessig grep for å opprettholde momentum i programmet og synliggjøre utviklingspotensial allerede fra oppstarten.

Oxford Research mener at en sentral oppgave for programmet i andre halvdel av omstillingsperioden er å sikre et fortsatt godt tilfang av søknader og utviklingsprosjekter fra næringslivet i kommunen. Det er disse prosjektene som i fremste rekke skal medføre resultater av programmet. Lierne kommune er en relativt liten kommune befolkningsmessig, og har dermed også et næringsliv av begrenset utstrekning, samtidig som programbudsjettet er stort. For å unngå søknadstørke bør programmet arbeide proaktivt for å mobilisere nye prosjektidéer. Oxford Research anbefaler at programmet også retter oppmerksomheten mot bedrifter som har fått støtte til gjennomføring av forprosjekter, og som ikke har gått videre med et hovedprosjekt. Disse bedriftene kan bistås med rådgivning, hvilket både mobiliserer og til dels forplikter til prioritering av utviklingsarbeid.

Finansiering av bedriftsinterne utviklingsprosjekter er det sentrale verktøyet i omstillingsprogrammet. Oxford Research mener programmet bør sikre at økonomiske ressurser følges av kompetanseressurser, i den betydning at bedrifter som mottar finansielle tilsagn også tilbys veiledning innen forretningsmodellering. Dette vil bidra til å kvalitetssikre utviklingsaktiviteten som støttes av programmet, når det gjelder både hva som støttes og selve gjennomføringen av prosjektene. Veiledningen kan potensielt leveres av programledelsen, av Innovasjon Norge eller av engasjert konsulent med spisskompetanse, avhengig av hva som er hensiktsmessig i det enkelte tilfelle.

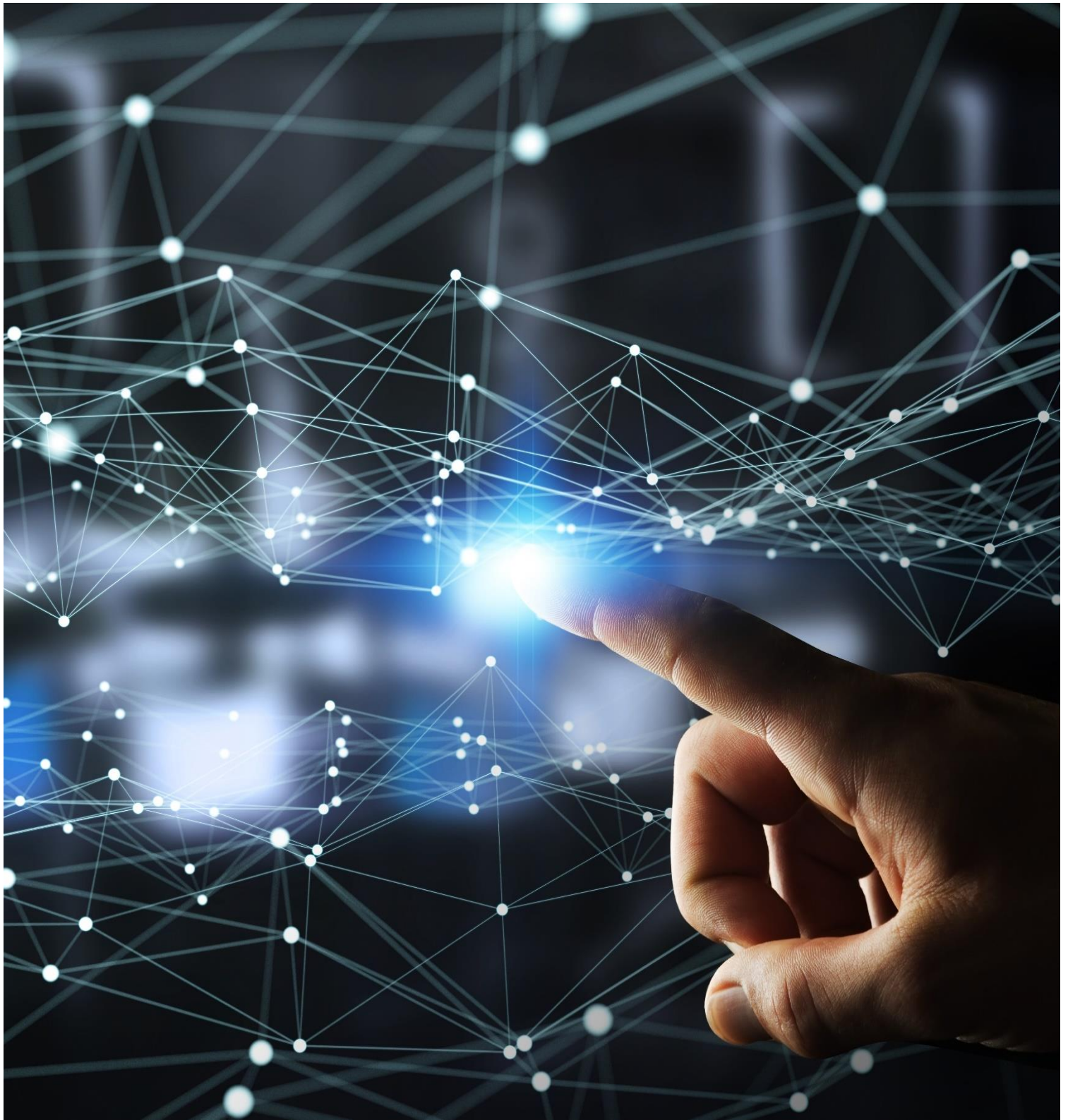
Det er også viktig å sikre at programledelsen oppgraderer sin næringsutviklings- og saksbehandlerkompetanse, slik at programledelsen er godt kvalifisert til å sparre med bedriftene som søker støtte fra programmet. En slik prosessuell søknadsbehandling, der programledelsen fungerer som en kritisk

medspiller for søkerbedriftene, kan heve kvaliteten på søknadene og dermed styrke effekten av omstillingsprogrammet.

Mangel på arbeidskraft og boligsituasjonen er grunnleggende barrierer for vekst i næringslivet i Lierne, og svært utfordrende problemstillinger for kommunen å adressere. Rekruttering av arbeidskraft er adressert i omstillingsprogrammets målstruktur, og Oxford Research anbefaler at omstillingsprogrammet diskuterer hvilken videre rolle det kan ta når det gjelder disse utfordringene. Kommunen vil måtte ta ansvaret for tiltak på disse saksområdene, men omstillingsprogrammet kan være en pådriver, og for eksempel initiere og finansiere nødvendige utredninger.

Omstillingsstyret fremstår som stort, med fem faste medlemmer, ett fast møtende varamedlem og fem observatører. Det anbefales at en reduksjon i styret vurderes.

Oxford Research anbefaler at Lierne kommune i god tid før programavslutning avklarer hvordan erfaring, kompetanse, arbeidsform og organisering skal videreføres. I programperioden har kommunen i snitt ti millioner kroner tilgjengelig til utviklingsarbeid, hvorav 7,5 millioner kroner er midler som tilføres fra fylkeskommunen og KMD. Kommunen bør avklare egen vilje og evne til fortsatt finansiering av næringsutviklingsarbeid, og hva som ønskes opprettholdt av det tilbudet som er levert gjennom omstillingsprogrammet. Disse forholdene bør være avklart før programavslutning, slik at overgangen til situasjonen etter omstilling blir smidig og god.

**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
Fredrikinkatu 61a
00100 Helsinki
Finland
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

Oxford Research SIA
Vīlandes iela 6-1
LV-1010, Rīga, Latvija
Tel.: (+371) 67142503
http://oxfordresearch.lv
info@oxfordresearch.lv