

Godt gjennomført!

Sluttevaluering av omstillingsprogrammet i Indre Fosen

## **Knowledge for a better society**

I Oxford Research utvikler vi kunnskap for et bedre samfunn ved å kombinere kompetansen vår innen forskning, strategi og kommunikasjon.

Vi gjennomfører undersøker, analyser og evaluerer på tvers av fagområder og på en rekke tematiske felt, inkludert nærings- og regionalutvikling, velferdsområdet, arbeidsmarkeds- og utdanningsområdet samt innen forsknings- og innovasjonssystemer.

Vi legger til rette for implementerings- og endringsprosesser basert på utfallet av utredningene og analysene våre.

Oxford Research ble etablert i 1995 og er en del av Oxford Group. Vi har kontorer i Danmark, Norge, Sverige, Finland, Latvia og Belgia (Brussel).

## **Oxford Research AS**

Østre Strandgate 12  
4610 Kristiansand  
Norway  
(+47) 40 00 57 93  
[post@oxford.no](mailto:post@oxford.no)  
[www.oxford.no](http://www.oxford.no)

## **Oppdragsgiver**

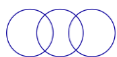
Innovasjon Norge

## **Prosjektperiode**

April – august 2023

## **Team**

Sjefsanalytiker Frode Bjørge  
Sjefsanalytiker Bjørn Brastad  
Senioranalytiker Johan Løkken  
Analytiker Ulrik Ruschke  
Analytiker Marte Birkedal Austenå



**The venn-diagram** is a stylistic representation of Oxford Research's efforts to combine competences in research, strategy and communication, in providing knowledge for a better society.

# Forord

Denne rapporten inneholder en evaluering av omstillingsprogrammet i Indre Fosen, som er gjennomført i perioden 2017-23. 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 sjefsanalytiker Frode Bjørgo, sjefsanalytiker Bjørn Brastad, senioranalytiker Johan Løkken, analytiker Ulrik Ruschke og analytiker Marte Birkedal Austenå. Oppdraget inngår i en rammeavtale med Innovasjon Norge for sluttevaluering av omstillingsprogrammer. Spesialrådgiver Gry Elisabeth Monsen har vært ansvarlig for evalueringsoppdraget fra oppdragsgivers side. Evaluatør har i tillegg fått god hjelp av programleder Thomas Bergo. Vi takker for oppdraget og for et godt samarbeid.

Kristiansand, 31. august 2023

Frode Bjørgo  
Prosjektleder  
Oxford Research AS

# Innholdsfortegnelse

<b>1. Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
1.1 Bakgrunn .....	4
1.2 Hovedfunn .....	5
1.3 Evaluators vurdering .....	5
<b>2. Evalueringens formål og metode</b> .....	<b>7</b>
2.1 Evalueringens formål .....	7
2.2 Evalueringsmetode.....	7
<b>3. Bakgrunn, målsettinger og tiltak</b> .....	<b>10</b>
3.1 Bakgrunn for omstillingsprogrammet .....	10
3.2 Målstruktur.....	11
3.3 Budsjett .....	13
3.4 Omstillingsprogrammets innretning og aktiviteter .....	14
<b>4. Programmets organisering og forankring</b> .....	<b>17</b>
4.1 Programmets organisering .....	17
4.2 Programmets forankring.....	21
4.3 Videreføring.....	22
<b>5. Utvikling og resultater</b> .....	<b>26</b>
5.1 Faktisk utvikling i kommunen .....	26
5.2 Resultater fra omstillingsprogrammet .....	31
5.3 Rapportert sysselsetting.....	34
5.4 Næringslivets utviklingsevne .....	36
<b>6. Evaluators oppsummering og vurdering</b> .....	<b>40</b>
6.1 Vurdering av organisering og drift .....	40
6.2 Vurdering av innretning og måloppnåelse .....	40
6.3 Overordnet vurdering .....	41
6.4 Læring for andre.....	43

# 1. Sammendrag

Denne rapporten inneholder en evaluering av omstillingsprogrammet i Indre Fosen, som ble gjennomført i perioden 2017-2023. Formålet med evalueringen er å vurdere gjennomføringen og resultatene av satsingen, samt bidra til læring for andre fremtidige omstillingsprogrammer.

Et omstillingsprogram skal bidra til nye lønnsomme arbeidsplasser, økt verdiskaping i næringslivet og en styrket utviklingsevne i omstillingsområdet. Innovasjon Norge er utnevnt av Kommunal og distriktsdepartementet (KDD) som nasjonalt kompetansesenter for lokalt omstillingsarbeid. KDD har formulert følgende målsettinger for satsingen som helhet:

- Bidra til etablering av nye arbeidsplasser
- Styrke næringsgrunnlaget, i form av en mer robust og variert næringsstruktur
- Styrke utviklingskompetansen

## 1.1 Bakgrunn

I 2015 opplevde Rissa kommune et stort bortfall av arbeidsplasser da skipsverftet Noryards Fosen AS i Rissa gikk konkurs og Hysnes Helsefort ble nedlagt. Mange bedrifter som var leverandører til offshore-markedet måtte også permittere og si opp flere ansatte. I løpet av en kort periode mistet kommunen over 300 arbeidsplasser. Som følge av dette ble det søkt omstillingsstatus, og Indre Fosen fikk innvilget omstillingsstatus i 2017. Budsjettet for programperioden har vært på 36 millioner kroner.

Gjennom omstillingsprogrammet hadde Indre Fosen som hovedmål å bidra til å sikre og skape 350 arbeidsplasser i kommunen i løpet av programperioden. Ut over dette var det tre innsatsområder fra 2020; nyskaping i arbeidslivet, kompetanse og rekruttering og attraktivitet i arbeidslivet.

## 1.2 Hovedfunn

- Omstillingsprogrammet i Indre Fosen er gjennomført i tråd med Innovasjon Norges anbefalinger til omstillingsprosesser.
- I siste halvdel av arbeidet har omstillingsstyret fungert på en god måte, men det hadde vært ønskelig at de bidro mer til den strategiske utviklingen av omstillingsarbeidet.
- Det har vært god kontinuitet i arbeidet. Programledelsen har drevet programmet på en strukturert og god måte.
- Bedriftene har blitt godt involvert. Det har blitt gjennomført en rekke besøk hos et bredt spekter av virksomheter.
- Indre Fosen er en sammenslått kommune som er preget av strid mellom ulike bygder. Omstillingsarbeidet har ikke løst alle disse, men har bidratt til at man har beveget seg i riktig retning når det gjelder samarbeid om næringsutvikling og mellom bedriftene.
- Stipulerte tall fra spørreundersøkelsen rettet mot bedriftene, indikerer 377 skapte og sikrede arbeidsplasser (årsverk). Dette er over målet og et svært godt resultat.
- Omstillingsprogrammet har forbedret utviklingsevnen til bedriftene. Det er flere bedrifter som nå har omstilling, utvikling og innovasjon i ryggmargen, og dette er positivt for verdiskapingspotensialet på sikt.
- Indre Fosen har utarbeidet en god løsning for videreføring av omstillingsarbeidet. Den sikrer både kontinuitet, gir strategisk retning for arbeidet og gir bedre forutsetninger for å samle kreftene og trekke i lag.

## 1.3 Evaluators vurdering

Omstillingsprogrammet i Indre Fosen har vært vellykket og oppnådd gode resultater. Vi vil trekke fram følgende elementer som særlige positive:

- Omstillingsprogrammet har vært organisert og driftet på en god måte. Det har vært fruktbar kontinuitet i arbeidet, og programledelsen har drevet programmet på en strukturert og forseggjort måte. Videre har bedriftene blitt involvert på en virkningsfull måte i hele periode og man har beveget seg i riktig retning når det gjelder samarbeid om næringsutvikling og mellom bedriftene. Det er viktig for å realisere mer av verdiskapingspotensialet i Indre Fosen.
- Omstillingsprogrammet har lyktes i nå målet om 350 skapte og sikrede arbeidsplasser. Det er til sammen skapt og sikret 377 arbeidsplasser i løpet av perioden. Av disse utgjør 98 nye arbeidsplasser og 279 sikrede arbeidsplasser.

Omstillingsprogrammet har spilt en viktig rolle når det gjelder å hjelpe bedriftene i kommunen gjennom pandemien.

- Omstillingsprogrammet har forbedret utviklingsevnen til bedriftene noe. Det er flere bedrifter som nå har omstilling, utvikling og innovasjon i ryggmargen og som aktivt jobber med dette.
- Det er valgt en god og helhetlig løsning for videreføring av arbeidet. Modellen sikrer både kontinuitet, gir strategisk retning for arbeidet og gir bedre forutsetninger for å samle kreftene og trekke i lag. Modellen er også positiv for å se samfunns- og næringsutvikling i tett samspill.

Selv om de samlede resultatene har vært gode, er det også noen forhold som har påvirket måloppnåelsen negativt og kunne vært gjort på en bedre måte. Vi vil trekke fram følgende aspekter:

- Det er flere miljøer som jobber med næringsutvikling i Indre Fosen, både kommunens næringsforening, FI Næringshage og «Perler på en snor». Disse har ikke klart å samarbeide på en god nok måte, og det er framover behov for at de forener krefter. Den samarbeidsavtalen som er på trappene (se kapittel 4.3), vil forhåpentligvis bidra til et avklart og fruktbart samarbeid.
- Indre Fosen er en sammenslått kommunen uten noe klart definert sentrum, og flere grender står i motsetning til hverandre. Dette får konsekvenser for samarbeidet, og det har også gjort det mer utfordrende å gjennomføre omstillingsprosjektet. Man har måttet balansere de ulike grendene opp mot hverandre, og det har ført til at det har vært noe vanskeligere å realisere nettverksprosjekter.
- Omstillingsarbeidet har i for liten grad forholdt seg til omlandet. Særlig ligger det et potensial i en systematisk utnyttelse av nærheten og forholdet til Trondheim. Mens Trondheim har solid tilgang til kompetanse, bedrifter og kapital, har Indre Fosen næringsareal som Trondheim mangler. Dersom utviklingsarbeidet i Indre Fosen blir for preget av diskusjoner og omkamper internt, og ikke klarer å agere samlet mot relevante miljøer i Trondheim, vil det være et tap både for Indre Fosen og kommunene rundt.

## 2. Evalueringens formål og metode

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

### 2.1 Evalueringens formål

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

### 2.2 Evalueringsmetode

Som verktøy for å samle inn evalueringens empiriske materiale, har evaluator gjennomført dokumentstudier, intervjuer, en spørreundersøkelse blant tilsagnsmottakere og analyser av registerdata.

#### 2.2.1 Evalueringens datakilder

Evaluator mottok relevante dokumenter fra omstillingsprogrammet ved oppstart av arbeidet. Følgende dokumenter er gjennomgått:

- Utviklingsanalyse
- Omstillingsplaner
- Årsrapporter
- Handlingsplaner
- Årlige programstatusvurderinger
- Årlige saksfremlegg fra fylkeskommunen
- Diverse rapporter og analyser som er gjennomført i omstillingsprogrammet

Det ble gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot aktører som har fått tilsagn gjennom omstillingsprogrammet. Undersøkelsen ble sendt ut til 84 personer, hvorav 51 besvarte undersøkelsen (2 av besvarelsene var ufullstendige). Dette gir en svarprosent på 61, som må vurderes som god og som forventet i denne typen undersøkelser.

Evaluator innhentet i tillegg data ved å intervjuer et utvalg sentrale aktører. Totalt ble det gjennomført 18 intervjuer. Informantene fremgår av tabellen nedenfor.



Tabell 1: Oversikt over informanter

Navn	Rolle
<b>Vidar Johansen</b>	Programleder 2016-2017
<b>Thomas Bergo</b>	Programleder fra mars 2018
<b>Torbjørn Dahle</b>	Programmedarbeider fra oppstart
<b>Steinar Saghaug</b>	Styreleder fra 2020
<b>Linda Gomo</b>	Styremedlem fra 2020
<b>Tove Mathilassi Moe</b>	Styremedlem fra 2020
<b>Arnar Utseth</b>	Styremedlem fra 2020
<b>Eirik Hovstein</b>	Styremedlem fra 2020
<b>Arnstein Kiste</b>	Innovasjon Norge
<b>Ole Harris Hanssen</b>	Trøndelag Fylkeskommune
<b>Bjørnar Buhaug</b>	Ordfører
<b>Knut Ola Vang</b>	Varaordfører fra 2021
<b>Kjetil Mjøsund</b>	Kommunedirektør fra 2021
<b>Håvard Braa</b>	Submerged AS
<b>Børge Søråas</b>	EcuNor Aqua AS
<b>Kaj-Vidar Sandvold</b>	Industriverktøy AS
<b>Ståle Sund</b>	CTM Lyng AS
<b>Arvid Penna Steen</b>	CNC Produkter AS

I evalueringen er følgende typer registerdata innhentet og analysert (kilder i parentes):

- Utvikling i antall arbeidsplasser (SSB)
- Utvikling i andel arbeidsledige (NAV og SSB)
- Utvikling i befolkningstall (SSB)
- Pendlingstall (SSB)
- Utviklingen i verdiskaping (Proff)
- Antall nyetableringer (Brønnøysundregistrene)
- Andel virksomheter med positivt driftsresultat (Proff)
- Differensiering av næringsstruktur (Proff/Enhetsregisteret)
- Tilsagn fra Innovasjon Norge (Innovasjon Norge og omstillingsprogrammet)

## 2.2.2 Vurdering av datamaterialet

Evalueringsrapporten bygger på et omfattende datamateriale for å belyse omstillingsprogrammets resultater og effekter, dets innretning og arbeidet med videreføring. Bruken av flere datakilder (triangulering) styrker datamaterialets reliabilitet og validitet. Kontrafaktiske spørsmål i spørreundersøkelsen, supplert med informantenes uttalelser i intervjuene og det øvrige materiale gjør oss i stand til å sannsynliggjøre

effektene av omstillingsprogrammet. Vi vurderer at det samlede datamaterialet gir et godt grunnlag for å vurdere problemstillingene på fyllestgjørende måte.

En utfordring ved det metodiske opplegget som det er viktig å være klar over, er at det er mindre egnet til å påvise de kausale sammenhengene mellom omstillingsprogram og eventuelle sysselsettingseffekter på en streng, vitenskapelig måte. Blant annet påpekes dette i Telemarkforskning sin evaluering av regional omstilling.<sup>1</sup> Dette er imidlertid ikke unikt for regional omstilling som virkemiddel. I utredningen *Six Steps to Heaven: Evaluating the Impact of Public Policies to Support Small Businesses in Developed Economies* understrekes dette som en gjengs utfordring ved effektevaluering av offentlige tiltak.<sup>2</sup> En praktisk konsekvens av måleutfordringene er at de gir grunn til å tro at omstillingsprogrammets sysselsettingseffekter overestimeres.

---

<sup>1</sup> Telemarkforskning (2022) *Evaluering av ordningen med regional omstilling*. <https://www.telemarkforskning.no/publikasjoner/evaluering-av-ordningen-med-regional-omstilling/4135/>

<sup>2</sup> Storey, David. (2008). *Six Steps to Heaven: Evaluating the Impact of Public Policies to Support Small Businesses in Developed Economies*. 10.1002/9781405164214.ch9.

## 3. Bakgrunn, målsettinger og tiltak

- Hovedmålsettingen for omstillingsprogrammet er å bidra til å sikre og skape 350 arbeidsplasser i Indre Fosen i løpet av programperioden.
- Det ble brukt klart mest ressurser på å utvikle det eksisterende arbeidslivet og skape nytt næringsliv (76 prosent av budsjettet), mens 13 prosent gikk til å fremme attraktivitet i næringslivet og 11 prosent til kompetanse og rekruttering.
- Omstillingsprogrammet i Indre Fosen er gjennomført i tråd med Innovasjon Norges anbefalinger til omstillingsprosesser.
- Et nyttig tiltak som er støttet, er etableringen av NiT Indre Fosen næringsforening. Næringsforeningen fungerer som en nyttig inngang til næringslivet og fronter næringslivets synspunkter i dialog med kommunen og andre aktører.

I dette kapittelet beskrives bakgrunnen for omstillingsprogrammet, programmets målstruktur og innretning og porteføljen av prosjekter.

### 3.1 Bakgrunn for omstillingsprogrammet

I 2015 opplevde Rissa kommune et stort bortfall av arbeidsplasser, da skipsverftet Noryards Fosen AS i Rissa gikk konkurs og Hysnes Helsefort ble nedlagt. Mange andre bedrifter som var leverandører til offshoremarkedet, måtte også permittere og si opp flere ansatte. I løpet av en kort periode mistet kommunen over 300 arbeidsplasser.

På bakgrunn av dette søkte Rissa kommune Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), via Sør-Trøndelag fylkeskommune, om omstillingsstatus i 2015. KMD innvilget ikke den første søknaden, men bevilget tre millioner ekstra til fylkeskommunen. Disse midlene ble bevilget kommunen i august 2016 som akutte omstillingsmidler. Forut for bevilgningen hadde kommunen forskuttet deler av disse midlene. I akuttfasen hadde Rissa Utvikling en sentral og utøvende rolle.

I 2016 ble også Leksvik kommune koblet til omstillingsarbeidet, og det ble påbegynt et analyse- og strategiarbeid for et omstillingsprogram for begge kommunene. De to kommunene ble fra 2018 slått sammen til Indre Fosen kommune. I programmets avklaringsfase og strategi- og forankringsfase ble det gjennomført en konsekvensanalyse og en strategisk utviklingsanalyse. Trøndelag Forskning og Utvikling var engasjert for å gjennomføre analysene. Analysene forelå i henholdsvis juni og juli 2016. Nord- og Sør-Trøndelag fylkeskommuner medfinansierte analysene med 500 000,- kroner.

Rissa kommune søkte Kommunal- og moderniseringsdepartementet om statlig, ekstraordinær omstillingsstatus i februar 2017. Denne ble ikke innvilget, men Indre Fosen

kommune fikk bevilget omstillingsstatus gjennom fylkeskommunen. Programmet hadde offisiell oppstart høsten 2017, og har en varighet frem til 2023<sup>3</sup>. Det ble også søkt Kommunal- og distriktsdepartementet om forlengelse og ekstra midler, men denne ble ikke innvilget.

## 3.2 Målstruktur

Målstrukturen til omstillingsprogrammet beskrives i omstillingsplanene og de årlige handlingsplanene. Hovedmålsettingen for programmet er å bidra til å sikre og skape 350 arbeidsplasser i Indre Fosen i løpet av programperioden 2017 - 2023. Det ble gjennomført en konsekvensanalyse og en strategisk utviklingsanalyse i 2016. Konsekvensanalysen viste at Indre Fosen er en arbeidsmarkedsregion med svak utvikling, og at integrasjonen med øvrige deler av Trondheimsregionens arbeidsmarked er relativt lav. Den strategiske utviklingsanalysen anbefalte at programmet skulle ha følgende innsatsområder: industriklynge, mer variasjon i næringsstruktur, kompetanse og stedsutvikling.

Før omstillingsplanen ble revidert i 2019, hadde planen fire innsatsområder; eksisterende næringsliv, nytt næringsliv, kompetanse og attraktivitet i næringslivet. I den reviderte omstillingsplanen fra 2020 ble antallet innsatsområder endret til tre. Nytt og eksisterende næringsliv ble slått sammen til området «Nyskaping i næringslivet». Innsatsområdet «Kompetanse» ble utvidet til å også inkludere rekruttering, og området «Attraktivitet i arbeidslivet» ble videreført som tidligere. Innsatsområder og delmål fremgår av tabellen nedenfor.

Tabell 2 - Innsatsområder og målsettinger i den reviderte omstillingsplanen.

Innsatsområde	Målsettinger
<b>Nyskaping i arbeidslivet</b>	350 arbeidsplasser
<b>Kompetanse og rekruttering</b>	Styrke bedriftenes utvikling og konkurransekraft, samt sikre tilgang på kompetent arbeidskraft
<b>Attraktivitet i arbeidslivet</b>	Tilrettelegging for nyetableringer

Kilde: Omstillingsprogrammet i Indre Fosen

### 3.2.1 Programstatusvurderinger

I regi av Innovasjon Norge er det gjennomført programstatusvurderinger (PSV) hvert år i programperioden. Disse programstatusvurderingene er et av Innovasjon Norges verktøy for omstillingsprogrammer, og i vurderingene fokuseres det på mulige forbedringspunkter for det enkelte program. Vurderingsteamet besto av omstillingsledelsen, observatører

<sup>3</sup> Programmet skulle etter planen avsluttes i løpet av 2022, men det ble forlenget ut 2023 som følge av man hadde noen udisponerte midler tilgjengelig.

(Innovasjon Norge, Indre Fosen kommune og Trøndelag fylkeskommune) og ekstern prosessleder.

Det ble gjennomført programstatusvurderinger i 2017 og 2018, med BDO som ekstern prosessleder. Programstatusvurderingen i 2017 anbefalte å etablere måltall for innsatsområdene, fortsette arbeidet med å mobilisere næringslivet og avklare arbeidsdelingen med øvrige utviklingsaktører i Indre Fosen. Disse anbefalingene ble gjentatt i programstatusvurderingen i 2018. I tillegg ble det pekt på at omstillingsplan og handlingsplan ble etablert før eksisterende omstillingsstyre og programledelse var på plass, hvilket gjør det nødvendig å sikre tilstrekkelig forankring og eierskap.

I programstatusvurderingene i både 2019, 2020 og 2021 anbefales det at kompetanseområdet konkretiseres i det påfølgende års handlingsplan.

Programstatusvurderingene for 2019 og 2021 kommer også med en anbefaling om å knytte seg til FoU-miljøene i Trondheim for å sikre kompetanse og styrke Indre Fosens eksisterende arbeidsliv.

### **3.2.2 Midtveiseevaluering av arbeidet**

Oxford Research gjennomførte en midtveiseevaluering av omstillingsprogrammet i 2019. I evalueringsrapporten ble følgende forhold trukket fram:

- Omstillingsprogrammet er organisert og blir gjennomført på en god og hensiktsmessig måte. Innovasjon Norges anbefalte metodikk for organisering, styringsdokumenter og arbeidsform benyttes.
- Omstillingsprogrammet har lært fra andre omstillingsprogram, deriblant Lierne.
- Omstillingsstyret skal fungere som en strategisk ressurs for programledelsen og ha eierskap til programmets fremdrift og retning. Det er naturlig å vurdere behovet for endringer i styresammensettingen.
- I akuttfasen var innsatsen sterkt medvirkende til etableringen av ny virksomhet, samtidig som det også var andre aktører og ressurser involvert i dette arbeidet. Selv om akuttfasen er en del av omstillingsarbeidet i Indre Fosen, er den ikke en del av omstillingsprogrammet som sådan.
- Forankringen til SMB-utvikling var svak. Dermed fikk omstillingsprogrammet heller ikke eierskap til denne aktiviteten, og man klarte i begrenset grad å hente kunnskap fra gjennomføringen.
- Det ble anbefalt at omstillingsprogrammet tok grep for å sikre at veiledningsressurser var tilgjengelig for alle som fikk bistand av programmet.

### 3.3 Budsjett

Programmet ble gjennomført med et årlig budsjett på seks millioner kroner, hvorav tre millioner kroner (50 %) ble overført fra Kommunal- og distriktsdepartementet over budsjettpost 553.65 Omstillingsprogram ved akutte endringer i arbeidsmarkedet. I tillegg ble det tilført 1,5 millioner kroner (25 %) fra Trøndelag fylkeskommunes regionale utviklingsmidler og 1,5 millioner kroner (25 %) fra kommunen.

Tabell 3 Omstillingsprogrammets inntekter fordelt på kilder.

År	Trøndelag Fylkeskommune	Indre Fosen kommune	Totalt
2017	4 500 000	1 500 000	6 000 000
2018	4 500 000	1 500 000	6 000 000
2019	4 500 000	1 500 000	6 000 000
2020	4 500 000	1 500 000	6 000 000
2021	4 500 000	1 500 000	6 000 000
2022	4 500 000	1 500 000	6 000 000
<b>Sum</b>	<b>27 000 000</b>	<b>9 000 000</b>	<b>36 000 000</b>

Kilde: Omstillingsprogrammet i Indre Fosen

Omstillingsprogrammet har fått innvilget i overkant av 1,1 million kroner fra Innovasjon Norge i forbindelse med bruk av ulike verktøy som er tilgjengelig. Dette gjelder blant annet SMB-utvikling, seminarer og kurs i PLP- utviklingsledelse, forstudie og forprosjekt knyttet til både strategisk posisjonering, samt videreføring av omstillingsarbeidet.

Tabell 4 Tilsagn fra Innovasjon Norge. Prosjekter, tildelingsår og tilsagnsbeløp.

Prosjekt/aktivitet	År	Beløp
Forprosjekt – SMB-utvikling	2017	471 000
Kurs – Handel- og servicebedriftene	2018	61 669
Seminar PLP-utviklingsledelse	2018	12 500
Kurs PLP-Utviklingsevne	2018	23 579
Kurs PLP-Utviklingsevne	2019	22 237
Forstudie – Næringsvennlig kommune	2020	95 000
Forstudie – Reiselivsutvikling	2021	100 000
Forstudie – Strategisk posisjonering og omdømmebygging	2021	100 000
Forstudie – Videreføring av omstillingsarbeidet	2021	100 000
Forprosjekt – Strategisk posisjonering og omdømmebygging	2021	100 000
Forprosjekt – Videreføring av omstillingsarbeidet	2022	75 000
<b>Totalt</b>		<b>1 160 985</b>

Kilde: Omstillingsprosjektet i Indre Fosen

## 3.4 Omstillingsprogrammets innretning og aktiviteter

Omstillingsprogrammet i Indre Fosen er gjennomført i tråd med Innovasjon Norges anbefalinger til omstillingsprosesser. Arbeidet i programperioden har blitt inndelt etter følgende faser: avklaringsfase, strategi og forankringsfase, gjennomføringsfase, og avsluttende fase. I den avsluttende fasen er det tatt i bruk to konkrete verktøy for å opprettholde omstillingsarbeidet etter endt omstillingsprogram. For Indre Fosen sin del har BDO gjennomført en forstudie som tar seg av videreføringen.<sup>4</sup> I tillegg er denne sluttevalueringen også et av de formelle verktøyene som inngår i den avsluttende fasen.

Prioriterte aktiviteter for omstillingsprogrammet er nevnt i tabell 4. Aktivitetene har inneholdt en søkbar tilskuddsordning (til forstudie og prosjekter). I tillegg har omstillingsprogrammet finansiert aktiviteter for kompetanseheving, rekruttering og attraktivitet i næringslivet i Indre Fosen. Tabellen under viser fordeling av prosjektmidler på innsatsområdene til omstillingsprogrammet. Som det framgår, har mesteparten av midlene gått til det eksisterende næringslivet. En sterk medvirkende årsak til dette er Covid19-pandemien. Denne førte til at det ble et stort behov for å bidra til overlevelse blant eksisterende bedrifter i kommunen.

Tabell 5 Fordeling av prosjektmidler på innsatsområde 2017 - 2022<sup>5</sup>.

Budsjettpost	Antall prosjekter	Samlet beløp	Prosentandel
A: Eksisterende arbeidsliv	126	13 872 292	62 %
B: Nytt næringsliv	21	3 248 250	14 %
C: Kompetanse og rekruttering	48	2 552 242	11 %
D: Attraktivitet i næringslivet	53	2 831 706	13 %
<b>Totalt</b>	<b>248</b>	<b>22 504 490<sup>6 7</sup></b>	<b>100%</b>

Kilde: Regnskap 2017 - 2022, omstillingsprogrammet i Indre Fosen

De fem bedriftene som mottok størst samlet tilsagnsbeløp, fikk til sammen 21 prosent av de søkbare midlene. Antall tilsagn og samlet tilsagnsbeløp for disse bedriftene fremkommer av tabellen under. Tallene er basert på vedtak.

<sup>4</sup> BDO, 2022. Sluttrapport forstudie av omstillingsarbeidet.

<sup>5</sup> Innsatsområde A og B ble i 2019 slått sammen til ett innsatsområde. Prosjekttilskuddet for 2020 til 2022 er derfor samlet under innsatsområde A i denne tabellen.

<sup>6</sup> Dette inkluderer ikke overforbruket omstillingsprogrammet hadde i akuttfasen i 2016 på 121 770 kr.

<sup>7</sup> I oversikten over prosjekttildelingene er summen av tildelingene 23 671 190 kr.

I andre omstillingsprogrammer finner vi ofte at de fem største tilsagnsmottakere har mottatt en vesentlig høyere andel av de tilgjengelige midlene. En årsak til den relativt lave andelen i Indre Fosen er at det har vært et avklart samspill mellom de andre virkemiddelaktørene, særlig Innovasjon Norge og innovasjonsselskapet Framtidens Industri. Det er disse som først og fremst har finansiert videreføringen av prosjektene over i en hovedprosjektfase, mens omstillingsprogrammet har tatt seg av den tidlige fasen og dekket et bredt spekter av bedrifter. Et slikt samspill er fornuftig for å skape et godt helhetlig virkemiddeltilbud og realisere synergieffekter mellom aktørene.

Tabell 6 Største tilsagnsmottakere. Antall og beløp.

Bedrift	Antall tilsagn	Samlet beløp
Submerged AS	5	895 000
Lycro AS	2	800 000
MPS AS	6	765 000
NiT Indre Fosen	15	728 293
CTM Lyng AS	6	719 000
Øvrige	144	14 649 900
<b>Totalt</b>	<b>185</b>	<b>18 557 193</b>

Kilde: Omstillingsprogrammet i Indre Fosen

I regi av omstillingsprogrammet har det blitt gjennomført en rekke aktiviteter i løpet av programperioden. I delkapitlene under ser vi nærmere på to aktiviteter som har vært viktige med tanke på å realisere målsettingene: etableringen av næringsforeningen og LEAN-prosjektet.

### 3.4.1 Etablering av næringsforening

I Indre Fosen har det vært et sterkt ønske å etablere ulike møteplasser/nettverk og samtidig sikre organisering og ressurser som kan utvikle disse til varige strukturer etter omstillingsprogrammet. Dette ønsket ble også forsterket av at kommunen ikke hadde noen felles inngangsport til næringslivet. Det gjorde det mer utfordrende for kommunen når næringslivet skulle involveres i ulike prosesser, og ofte fikk kommunen mange enkeltinnspill som sprikte innholdsmessig.

Som del av omstillingsarbeidet ble det gitt støtte til å få på plass næringsforening. NiT Indre Fosen kom på plass i 2020 og er et underbruk av Næringsforeningen i Trondheimsregionen. NiT Indre Fosen skal være talerør og pådriver for næringsdrivende i Indre Fosen kommune, sette agenda for næringslivssaker og fungere som opinionsdanner i kommunen. Styret i NiT Indre Fosen fokuserer på følgende hovedoppgaver:

- Jobbe for redusert arbeidsgiveravgift



- Sikre hensiktsmessige næringsareal og boligutvikling, og bidra til god sentrums- og tettstedsutvikling
- Være en pådriver for god samferdselsutvikling - vei og bruforbindelser
- Bidra til å rekruttere og beholde kompetanse

Leder for omstillingsprogrammet påpeker at NiT Indre Fosen fungerer som en nyttig paraplyorganisasjon som uttaler seg på vegne av næringslivet og fronter deres synspunkter.

### **3.4.2 Lean-prosjektet**

I perioden fra 2017 til 2022 har omstillingsprosjektet gitt støtte til flere Lean-prosjekter. Blant annet har to konstellasjoner av bedrifter gjennomført et Lean-prosjekt:

- Gruppe 1: CNC Produkter, Itab Industrier, IV Group, PTM Industrier og Servi.
- Gruppe 2: CTM Lyng, Lyng Triangel og Industriverktøy

Gjennom prosjektet fikk bedriftene opplæring i Lean-metodikk og satte i gang Lean-prosjekter i egen bedrift. Fosen Innovasjon var innleid prosjektleder og fasilitator for prosjektet, og det ble arrangert studietur til Raufoss-miljøet for å hente inspirasjon. På Raufoss bidro SINTEF Raufoss Manufacturing med kompetanseleveranser i form av forelesninger til samlinger, samt med tilpasset rådgivning mot den enkelte deltakerbedrift. For de ulike bedriftene ble det også gjennomført ett fase 2 prosjekt. Her fikk bedriftene mer utdypende opplæring i forskjellige Lean-verktøy.

Intervjuer med noen av de deltakende bedriftene viser at Lean-prosjektene var svært nyttige. Det ble jobbet aktivt med Lean blant alle deltakerne, noe som førte til at de organiserte sine produksjonsprosesser på nye og mer effektive måter. Dette førte til reduserte kostnader og bedret lønnsomhet.

## 4. Programmets organisering og forankring

- Styret som satt innledningsvis i programmet, ble byttet ut midtveis. I siste halvdel av perioden har styret fungert på en god måte, men det hadde vært ønskelig at de bidro mer til den strategiske utviklingen av omstillingsarbeidet.
- Det har vært god kontinuitet i arbeidet. Programledelsen har drevet programmet på en strukturert og god måte.
- Bedriftene har blitt godt involvert. Det har blitt gjennomført en rekke besøk hos et bredt spekter av virksomheter.
- Indre Fosen er en sammenslått kommune preget av kiv mellom ulike bygder. Omstillingsarbeidet har ikke løst alle uenigheter, men har bidratt til at aktørene har beveget seg i riktig retning når det gjelder samarbeid om næringsutvikling og mellom bedriftene.
- Indre Fosen har utarbeidet en god løsning for videreføring av omstillingsarbeidet. Løsningen sikrer kontinuitet, gir strategisk retning for arbeidet og gir bedre forutsetninger for å samle kreftene og trekke i lag.

I dette kapitlet går vi nærmere inn på programmets organisering. Vi belyser hvilke valg som har blitt tatt og hvordan organiseringen har fungert med tanke på å realisere programmets målsettinger.

### 4.1 Programmets organisering

Helt innledningsvis var det en diskusjon om hvordan omstillingsarbeidet burde organiseres. To alternativer ble skissert; som en del av kommunen, eller som et eget aksjeselskap. I Indre Fosen falt man ned på førstnevnte, og omstillingsarbeidet ble organisert som et program direkte underlagt kommunestyret. Argumentene for denne organiseringen var et ønske om kompetanseutveksling internt i kommuneorganisasjonen og læring av arbeidet som ble gjort i omstillingsperioden. Tanken bak var å styrke kommunenes utviklingsevne og sikre god videreføring av arbeidet etter omstillingsprogrammets slutføring.

Omstillingsplanen vedtas av kommunestyret og er plandokumentet som omstillingsorganisasjonen skal styre etter. Omstillingsorganisasjonen skal sikre at omstillingsplanen og årlige handlingsplaner blir realisert. I dette ligger både planlegging, organisering, oppfølging, kvalitetssikring og rapportering/kommunikasjon om omstillingsarbeidet.

Kommunestyret i Indre Fosen kommune har vært programeier (PE), og kommunedirektør (PA) for Indre Fosen kommune har vært prosjektansvarlig. Selve omstillingsorganisasjonen har bestått av omstillingsstyret, programleder og prosjektleder. Programleder (100% fast stilling) har i hovedsak vært engasjert med utviklingsoppgaver og ledelse av omstillingsprogrammet. Prosjektleder har hatt delt stilling mellom omstillingsprogrammet (60%) og næringskonsulent i kommunen (40%), og har først og fremst arbeidet med søknadsbehandling og rapportering.

Omstillingsorganisasjonen har hatt følgende hovedoppgaver:<sup>8</sup>

- Følge opp og årlig vurdere omstillingsplanen
- Følge opp og årlig utarbeide forslag til neste års handlingsplan
- Iverksette og følge opp prosjekter og tiltak fra handlingsplan, sikre engasjement og forankring
- Behandle søknader om omstillingstilskudd
- Kommunisere og rapportere fremdrift
- Administrere og forvalte omstillingsmidlene

### 4.1.1 Programledelsen

Som påpekt over har omstillingsprogrammet vært bemannet med programleder i full stilling og programmedarbeider i 60 prosent stilling. Det har vært et bytte av programleder underveis i omstillingsperioden. Første programleder var ansatt i perioden mai til desember 2017, og ny programleder tiltrådte i mars 2018. Den første programlederen var høsten 2017 utleid i 40 prosent stilling for å bistå i opprettelsen av ny aktivitet på Hysnes Helsefort. Denne aktiviteten førte etter hvert til at programlederen valgte å bli daglig leder da Unicare tok over driften på helsefortet.

Byttet av programleder i første kvartal 2018 innebar at programmet hadde noe lav aktivitet første halvår 2018, og et underforbruk av økonomiske midler. Med skiftet av programleder ble det lagt opp til en mer proaktiv og oppsøkende mobilisering av bedrifter og prosjektsøknader. I hele programperioden har en betydelig andel av programlederens tid går med til bedriftsbesøk og dialog med næringslivet. Bedriftene vi har intervjuet, er gjennomgående godt tilfreds med oppfølgingen og servicen de har fått fra omstillingsprogrammet. Flere peker på at programlederen har klart å snakke med bedriftene på en god måte og forstått hva de har behov for. Dette er svært verdifullt for å gjennomføre et vellykket omstillingsarbeid.

Et positivt aspekt ved at det har vært én programleder i store deler av perioden, er den gode kontinuiteten i arbeidet. Slik Oxford Research vurderer det, har omstillingsarbeidet vært strukturert på en ryddig og god måte. Dette har gitt flere gevinster, men en viktig

---

<sup>8</sup> Omstillingsplan Indre Fosen 2020-202

oppside har vært at det har bidratt til forutsigbarhet og transparens når det gjelder hvem som fikk midler fra programmet. Det var mer uklare rutiner for økonomisk støtte før omstillingsprogrammet ble satt i gang, og flere framhever at grunnstrukturen i Regional omstilling har tilført merverdi for kommunen.

Programleder og programmedarbeider har utfyllt hverandre godt kompetansemessig. Programleder har bakgrunn fra industrien og kjenner dermed utfordringene og mulighetene i sektoren godt. Programmedarbeideren har arbeidet med utviklingen av reiselivet og de øvrige servicenæringene. En konsekvens av dette er at man har dekket hele nærings-spekteret i kommunen på en god måte.

Gjennom omstillingsarbeidet har programlederen ønsket å få til ulike samarbeidsprosjekter mellom bedriftene i de ulike næringene. Man har lyktes rimelig bra på industrisiden, mens det har vært mer utfordrende innen servicenæringene. Man har fått til et samarbeid mellom flere reiselivsbedrifter («Perler på en snor»), men utover det har det vært vanskelig å sette i gang prosjekter. Slik Oxford Research vurderer det, ligger årsaken til dette først og fremst hos bedriftene selv.

Programledelsen innhentet en del erfaringer fra omstillingsarbeidet i Lierne i den første fasen av programmet. Dette var nyttig for å få plass en god grunnstruktur uten å måtte «finne opp kruttet på nytt». Innledningsvis fikk programledelsen også mange gode tips fra Innovasjon Norges to observatør i styret, men tipsene var ikke alltid like godt koordinert og samstemte. Imidlertid ble tilbakemeldingene etter hvert i noen tilfeller for detaljerte og overstyrende, noe som opplevdes som problematisk for programledelsen. Da den ene av Innovasjon Norges observatør gikk ut av styret i siste del av arbeidet, ble det mindre detaljfokus. Dette gjorde at samarbeidet mellom Innovasjon Norge og programledelsen ble mer avklart og gav programledelsen et større handlingsrom.

Programledelsen har hele tiden vært opptatt av hvordan arbeidet bør videreføres, men har hele tiden vært avhengig av andre aktører. I Indre Fosen har arbeidet med videreføring kommet i gang senere enn ønsket. Dette har trolig to årsaker:

- Indre Fosen kommunen er inne i en omfattende omstrukturingsprosess, noe som gjør at kommunen selv har vært avventende.
- Omstillingsstyret diskuterte videreføringen relativt tidlig, men fikk ikke konkretisert arbeidet tidlig nok.

#### **4.1.2 Omstillingsstyret**

I løpet av omstillingsperioden har det vært to omstillingsstyret. Skiftet av styre ble gjennomført etter den første treårs-perioden. En av styrerepresentantene som deltok i den første perioden deltok også i omstillingsstyret i den andre treårs-perioden.

Det første omstillingsstyret var operativt fra mai 2017. Ved oppstarten ble det holdt Introkurs for omstillingsstyret. Styret besto av representanter fra næringslivet og kommunestyret, med næringslivet i flertall. Styrelederen hadde omfattende erfaring fra nærings- og samfunnsliv i Indre Fosen, og det var også god representasjon fra de sentrale næringene i kommunen. En utfordring med styret var at det var for lite framoverlent, og både Innovasjon Norge og fylkeskommunen tok dermed opp et ønske om styrebytte med styreleder og kommunedirektør. Dette førte til at det ble et nytt styre for den siste treårs-perioden.

Også i den siste treårs-perioden har styret vært satt sammen på en slik måte at det har representert bredden av bedriftene i Indre Fosen. De ulike informantene påpeker at styret har vært bredt sammensatt med tanke på kompetanseområder, personlighetstyper og hvor i kommunen de er bosatt. Styremedlemmene har utfyllt hverandre godt og i sum dekket et bredt spekter av kunnskap og erfaringer. Dette betyr likevel ikke at alt har vært optimalt. Det er flere forhold som kunne ha fungert på en annen måte:

- Det har i stor grad vært enighet mellom programledelsen og styret. Dette er ikke nødvendigvis negativt, men det hadde vært ønskelig at styret i større grad kom med egne innspill som programledelsen kunne bruke som ressurs i arbeidet med å videreutvikle omstillingsarbeidet og skape en god måloppnåelse. De aller fleste innstillingene til programledelsen har gått gjennom uten særlige diskusjoner.
- Styremedlemmene har alle vært bosatt i kommunen. Det hadde vært ønskelig med en representant som ikke hadde direkte tilknytning, men kunne komme med innspill utenfra som kunne løftet diskusjonene når det gjelder strategi og veivalg. Styret har av flere informanter blitt oppfattet som noe konservativt og med for få visjoner.
- Indre Fosen ligger en kort fergetur unna Trondheim, men mulighetene som ligger i å jobbe mot tech-hovedstaden Trondheim har i for liten grad blitt utnyttet. Dette er også noe som har blitt tatt opp i noen av programstatusvurderingene. En medvirkende årsak til et begrenset arbeid opp mot Trondheimsmiljøet er at Framtidens Industri har hatt et ansvar for dette som kompetansemepler.
- Det har ikke vært gjennomført styremøter der kun styremedlemmene har vært til stede. Et resultat av dette er at styret ikke har hatt fortrolige diskusjoner om strategi.

Trøndelag fylkeskommune og Innovasjon Norge følger opp programmet gjennom sine observatør-roller i omstillingsstyret. Innovasjon Norge har vært representert med to personer, fra henholdsvis regionkontoret og hovedkontoret. 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.

Innovasjon Norges observatør fra hovedkontoret har vært en sterk stemme i arbeidet og i stor grad påvirket mange av valgene som har blitt tatt av styret. Rådene fra Innovasjon Norge var nyttige for å få på plass en god struktur i startfasen, men var mer utfordrende etter hvert. Styringen ble da oppfattet som for detaljert og for preget av egne personlige «kjepphester». Det hadde også vært ønskelig med innspill fra andre personer på Innovasjon Norges hovedkontor. Programledelsen i Indre Fosen påpeker at noen av disse har et noe bredere perspektiv på omstilling, noe som ville vært gunstig å inkorporere i arbeidet. I de to siste årene har arbeidet blitt fulgt opp av regionkontoret i Trøndelag, og Innovasjon Norges hovedkontor har da vært mer på avstand.

## 4.2 Programmets forankring

Konkursen i Noryards Fosen AS i og nedleggelsen av Hysnes Helsefort ført til en sterk mobilisering både fra ordfører, sentrale personer i kommuneadministrasjonen og Rissa Utvikling. Dette gav et godt fundament for omstillingsarbeidet.

I forbindelse med utarbeidingen av den strategiske utviklingsanalysen i 2016, ble det gjort en grundig forankringsjobb. 28. april ble det gjennomført en workshop med representanter fra politisk ledelse, Fosen Industriforum og tre bedrifter med nedgang i bemanning (Servi, CNC og Hysnes). Det ble videre gjennomført en større workshop 11. mai med 26 deltakere fra næringsaktører og andre utviklingsaktører i Rissa og Leksvik. Denne hadde hovedfokus på utviklingsmuligheter. I tillegg ble det gjennomført et møte den 8. juni med presentasjon av resultater fra konsekvensanalysen og innhenting av ideer til utvikling. Her var berørte bedrifter som Fosen Yard, CNC, Eltorque, Elpro og Rissa hotell representert.

Som en del av utviklingsanalysen ble det også gjennomført intervjuer med daglig leder i 13 sentrale bedrifter én eller flere ganger. I tillegg ble det gjennomført samtaler med en rekke aktører fra offentlig sektor, blant annet Rissa Utvikling, Rissa videregående skole og lederne ved NAV-kontorene i Rissa og Leksvik. Når det gjelder kommunal virksomhet, har både ordfører i Rissa og Leksvik kommune deltatt på to møter. I tillegg ble det gjort intervjuer med rådmann, plansjef, kulturkonsulent, landbruksrådgiver og skogansvarlig i Rissa kommune. Det ble også gjennomført samtaler med førstelinjetjeneste til næringslivet i begge kommuner (Rissa Utvikling og Fosen Innovasjon).

Omstillingsprogrammet har formelt vært forankret i Indre Fosen kommune ved kommunestyret, som er eier av programmet med ansvar for å vedta styringsdokumenter og velge omstillingsstyre. Omstillingsstyret har på sin side hatt beslutningsmyndighet for programmet. Både ordfører, varaordfører og en kommunestyrerepresentant har sittet i omstillingsstyret, mens kommunedirektøren har vært observatør.

De gjennomførte intervjuene viser at det var en bred og omforent oppslutning om omstillingsarbeidet i kommunestyret. Kommunestyret har fått jevnlig informasjon om arbeidet. Relasjonen mellom omstillingsstyret og kommunestyret har vært preget av tillitt, noe som trekkes frem som en styrke for programmet. Videre påpekes det at personene som representerte kommunen (ordfører, varaordfører, kommunestyrerepresentant og kommunedirektør) både som deltakere og observatører i styret tok et aktivt eierskap til programmet og bidro med mange innspill.

Når det gjelder forankringen i næringslivet, påpeker våre informanter at programmet er godt kjent blant bedriftene. Samtidig er næringslivet i kommunen så stort at det ikke er mulig å komme i direkte kontakt med alle. Programledelsen har arbeidet proaktivt mot større bedrifter, men også gjennomført en lang rekke bedriftsbesøk. Dette har ført til at mulighetene som ligger i omstillingsprogrammet er godt kjent blant bedriftene i kommunen. En medvirkende årsak til dette, er også den tildelingsprofilen som ble valgt. Som påpekt i kapittel 3.4 har man valgt å gi relativt små tilskudd til mange bedrifter. Dette har gjort det interessant for flere bedrifter å ta kontakt med omstillingsprogrammet.

Et interessant grep som har blitt tatt i Trøndelag, er fysiske møter et par ganger i året og månedlige Teams-møter mellom kommunene som jobber med regionale omstillingsprogrammer. På disse møtene deltar også Innovasjon Norge og fylkeskommunen, og de fungerer som en god arena for erfaringsutveksling og læring. Oxford Research anbefaler at man også tar i bruk slike møter andre steder i landet. De er lite krevende å arrangere, samtidig som de gir stor nytteverdi for deltakerne.

En utfordring som Indre Fosen har stått over når det gjelder å få til en god forankring, er at Rissa og Leksvik ble slått sammen i 2018. Det er ikke noe klart definert sentrum, og 4-5 grender står delvis i motsetning til hverandre. Uoverensstemmelser mellom bygdene nevnes av svært mange intervjudeltakere. Dette får konsekvenser for samarbeidet, og det har også gjort det mer utfordrende å gjennomføre omstillingsprosjektet. Man har måttet balansere forholdet mellom de ulike grendene opp mot hverandre, og det har ført til at det har vært noe vanskeligere å realisere nettverksprosjekter.

## 4.3 Videreføring

Alle omstillingsprogram har begrenset varighet. Det er derfor viktig å sørge for at kunnskap, kompetanse og nettverk kan leve videre etter omstillingsperiodens slutt. Spørsmål om videreføring inngår derfor i alle intervjuer.

Intervjudeltakerne svarer ulikt på spørsmål om hva som vil leve videre etter omstillingsprogrammet. Noe av variasjonen skyldes at de reflekterer rundt ulike forhold. Mens noen er opptatt av organisatoriske strukturer, er andre mer opptatt av kunnskap og kompetanse som er opparbeidet i løpet av årene som har gått. Atter andre viser til

satsinger som ennå ikke har realisert potensialet, og at nettverk og samarbeid bør videreføres selv om ressursituasjonen blir annerledes. En slik forholdsvis åpenbar kilde til variasjon, forklarer likevel ikke spekteret av ulike syn på hvorvidt kommunen nå er klar for å ta nærings- og samfunnsutviklingsarbeidet videre.

Flere er klare på at det gjenstår en avklaring mellom de ulike aktørene som er involvert i nærings- og samfunnsutvikling. Roller og mandat – og relasjonene mellom de ulike aktørene – er ikke tilstrekkelig definert, hevder mange. Aktører som kan være ressurser til felles krafttak, ender derfor opp i et delvis konkurranseforhold. Flere intervjudeltakere setter dette i sammenheng med konfliktdimensjoner hvor det geografiske preget er tydelig. Kiv mellom ulike bygder og sentra i kommunen kommer altså også tydelig fram når det spørres om videreføring.

Flere er også bekymret for at konflikter internt i kommunen fører til et innadrettet fokus som i seg selv er en hemsko for videreføring. Disse intervjudeltakerne framhever at videre nærings- og samfunnsutviklingsarbeid må forholde seg til regionen rundt Indre Fosen kommune. Ikke minst er nærheten og forholdet til Trondheim en avgjørende faktor. Mens Trondheim har solid tilgang til kompetanse, bedrifter og kapital, har Indre Fosen næringsareal som Trondheim mangler. Dersom utviklingsarbeidet i Indre Fosen blir forpreget av diskusjoner og omkamper internt, og ikke klarer å agere samlet mot relevante miljøer i Trondheim, vil det være et tap både for Indre Fosen og kommunene rundt. Aktørene som løfter disse bekymringene, peker på dette som en trussel mot videreføringen av omstillingsarbeidet.

Tidsdimensjonen for arbeidet med videreføring blir også kommentert av flere. Ifølge sentrale styremedlemmer, kom arbeidet med videreføring for sent i gang. Programledelsen kan ikke lastes for denne forsinkelsen, hevdes det. Tvert imot har programleder tematisert videreføring gjentatte ganger, men kommunen har brukt lang tid på å etablere og gjennomføre en egnet prosess for å avklare hvordan omstillingsarbeidet bør videreføres. Det er flere grunner til det, men våre informanter løfter fram tre hovedårsaker:

- Kommunen er inne i en større omorganiseringsprosess der hele strukturen blir lagt på nytt. Kommunen har ønsket å samkjøre denne prosessen med videreføringen av omstillingsarbeidet for å få en varig og mest mulig hensiktsmessig organisering.
- Det har vært et politisk ønske om å gjennomføre nødvendig planarbeid før den organisatoriske strukturen for videreføring av omstillingsarbeidet avklares. Arbeidet med Indre Fosens første kommuneplan har vært en sentral sak de siste årene etter at planprogrammet for Kommuneplanens samfunnsdel (KPS) ble vedtatt i oktober 2021. Samfunnsdelen blir trolig vedtatt høsten 2023. Arealplanen vil bygge på KPS og følgelig vedtas senere.



- Pandemien har ført til mye ekstraarbeid og forsinket arbeidet med videreføring.

### 4.3.1 Framtidig organisering av næringsutviklingsarbeidet

Gjennom langvarig dialog med representanter fra næringslivet, administrativ og politisk ledelse i kommunen, ble det bred enighet om en videreføringsmodell med næringssjef og et næringsråd med ansvar for gjennomføring av strategisk næringsplan. Dette er en modell som har store likhetstrekk med omstillingsarbeidet.

I kommunestyret ble det også besluttet at det skal startes opp et arbeid med å utarbeide en strategisk næringsplan. Dette arbeidet er noe forsinket, men målet er å fremme den strategiske næringsplanen for politisk behandling på nyåret 2024. På kommunestyremøtet 15 juni 2023 ble næringsrådets rolle konkretisert gjennom følgende vedtak:

- Næringsrådet revitaliseres og gis følgende roller: a) Utveksle gjensidig relevant informasjon og å gi innspill til aktuelle saker av betydning for næringslivet, b) Følge opp strategisk næringsplan og gjennomføre årlig handlingsplan.
- Omstillingsstyret, sammen med representanter fra næringslivet, fungerer som næringsråd frem til 31.12.2023. Nytt kommunestyre, velger representanter til næringsrådet med oppstart fra 01.01.2024.
- Kommunedirektøren gis fullmakt til å inngå samarbeidsavtaler mellom kommunen og henholdsvis Næringsforeningen, FI Næringshage og «Perler på en snor». Samarbeidsavtalen skal avklare roller, forventninger og felles satsningsområder.
- Sammensetningen av næringsrådet må sikre bredden i kommunens geografi og bransjemessig sammensetning. Næringsrådets sammensetning skal godkjennes av formannskapet.

Så langt er det lagt opp til at næringsrådet vil bestå av følgende medlemmer:

- Ordfører og valgt representant for opposisjonen i kommunestyre.
- Sektorleder Samfunn- og næringssjef (vil fungere som rådets sekretariat).
- Næringsforeningen i Trondheimsregionen avd. Indre Fosen, ved daglig leder
- FI Næringshage, ved leder for næringshagen
- «Perler på en snor», ved styreleder
- 2-3 representanter for næringslivet, utpekt av næringsforeningen.

For å skape en mer helhetlig næringsutviklingsinnsats, arbeides det også med samarbeidsavtale om nærings- og samfunnsutvikling. Formålet med en slik avtale er å målrette næringsarbeidet og sikre en mer optimal bruk av lokale, regionale og nasjonale virkemidler for næringsutvikling. Dette sikres gjennom å tilrettelegge for gode dialogarenaer og et mer forpliktende samarbeid mellom partene. Partene arbeider sammen

for å styrke næringslivets forskning, innovasjon, kommersialisering og vekst ved hjelp av en bedre koordinert mobilisering med klare roller og felles mål. I arbeidet har man blant annet sett hen til Midte Gauldal kommune. Der har kommunen inngått en samarbeidsavtale med det lokale næringslivet, representert ved NiT Midtre Gauldal.

Kommunedirektøren i Indre Fosen ønsker å få på plass en tilsvarende samarbeidsavtale, og påpeker at en lokal samarbeidsavtale med næringslivet og de lokale representanter for virkemiddelapparatet vil bidra til å styrke koordineringen og sikre optimal bruk av lokale og regionale resurser også i Indre Fosen. En samarbeidsavtale vil også bidra til å nå målet om en næringsaktiv kommune og en mer helhetlig næringspolitikk.

### **4.3.2 Vurdering av modellen**

Slik Oxford Research vurderer den valgte modellen, representerer den en god løsning for videreføring av arbeidet. Den sikrer både kontinuitet, gir strategisk retning for arbeidet og gir bedre forutsetninger for å samle kreftene og trekke i lag. Modellen er også positiv for å se samfunns- og næringsutvikling i tett samspill. Gitt utviklingstrendene framover, vil det være avgjørende å koble samfunnsutviklingsarbeidet tett opp mot næringsarbeidet. Dette er allerede noe man har begynt å arbeide med gjennom omstillingsarbeidet, men det er behov for å forsterke det ytterligere. Den nye organiseringen av kommuneadministrasjonen vil også være et fundament for å få dette til.

## 5. Utvikling og resultater

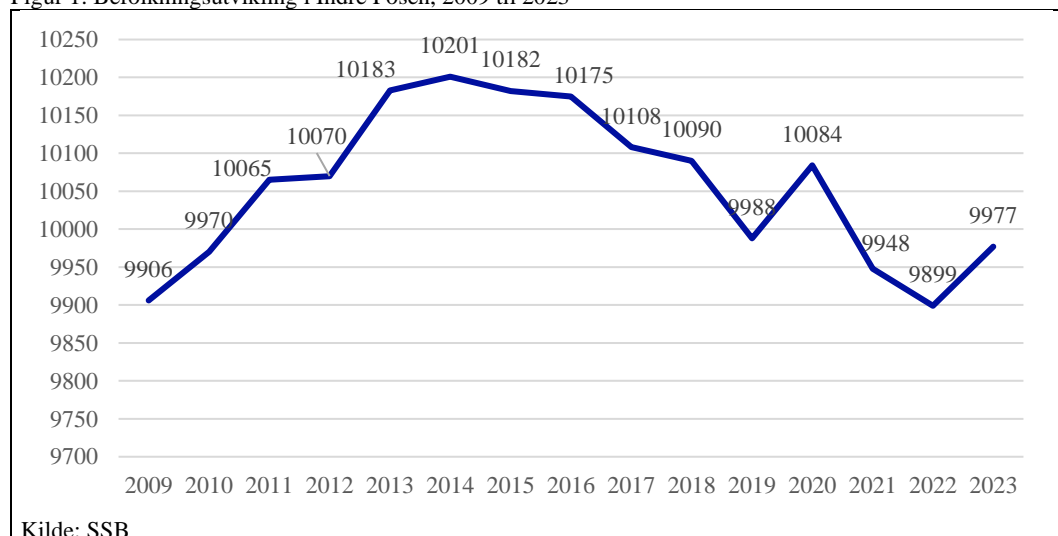
- Målet om 350 skapte og sikrede arbeidsplasser er nådd. Tall rapportert til omstillingsprogrammet i 2022 indikerer 351 skapte og sikrede arbeidsplasser. Dette inkluderer også tallmaterialet fra omstillingsprogrammets akutfase.
- Stipulerte tall fra spørreundersøkelsen rettet mot bedriftene indikerer 377 skapte og sikrede arbeidsplasser (årsverk). Dette er over målet og et svært godt resultat.
- Omstillingsprogrammet har forbedret utviklingsevnen til bedriftene. Det er flere bedrifter som nå har omstilling, utvikling og innovasjon i ryggmargen, og dette er positivt for verdiskapingspotensialet på sikt.

I dette kapittelet beskrives faktisk utvikling i næringslivet i kommunen, resultater og måloppnåelse i omstillingsprogrammet og næringslivets utviklingsevne. Kapittelet bygger på analyser av registerdata, spørreundersøkelsen og intervjuer blant tilsagnsmottakere.

### 5.1 Faktisk utvikling i kommunen

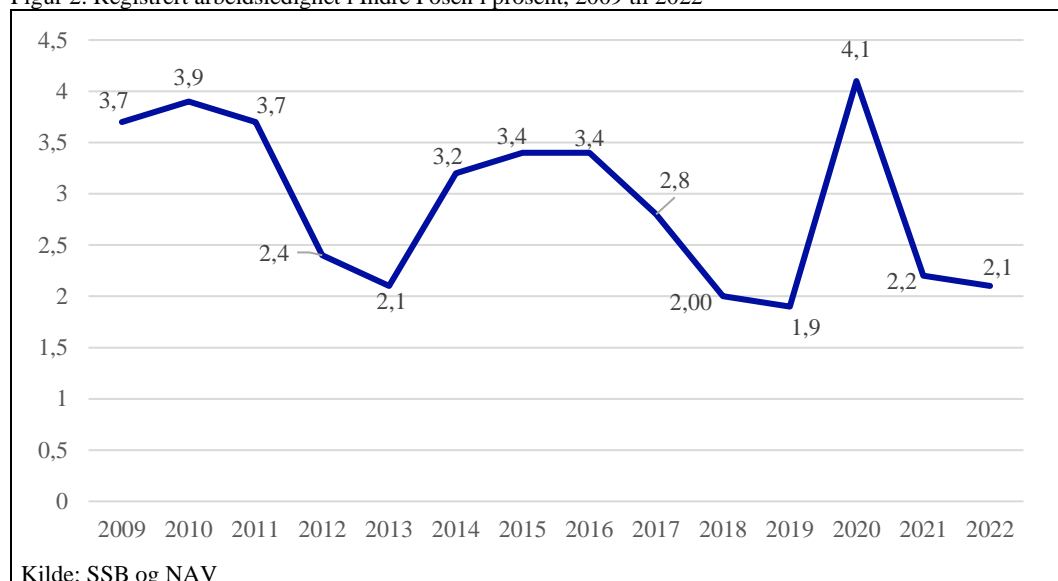
Befolkningen i Indre Fosen hadde en økning fra 9906 i 2009 til 9977 i 2023. Økningen har vært på 71 personer, eller 0,7 prosent. Veksten i folketall var størst i perioden 2009 til 2014. De neste par årene var det en befolkningsnedgang frem til oppgangen som startet i 2019 (Verrabotn ble i 2020 en del av Indre Fosen). Fra omstillingsprogrammets start i 2017 og frem til avslutningen i 2023 har det vært en befolkningsnedgang på 113 personer, en nedgang på 1,3 prosent. Ved omstillingsprogrammets avslutning har det vært en liten befolkningsoppgang på 0,8 prosent fra 2022 til 2023.

Figur 1: Befolkningsutvikling i Indre Fosen, 2009 til 2023



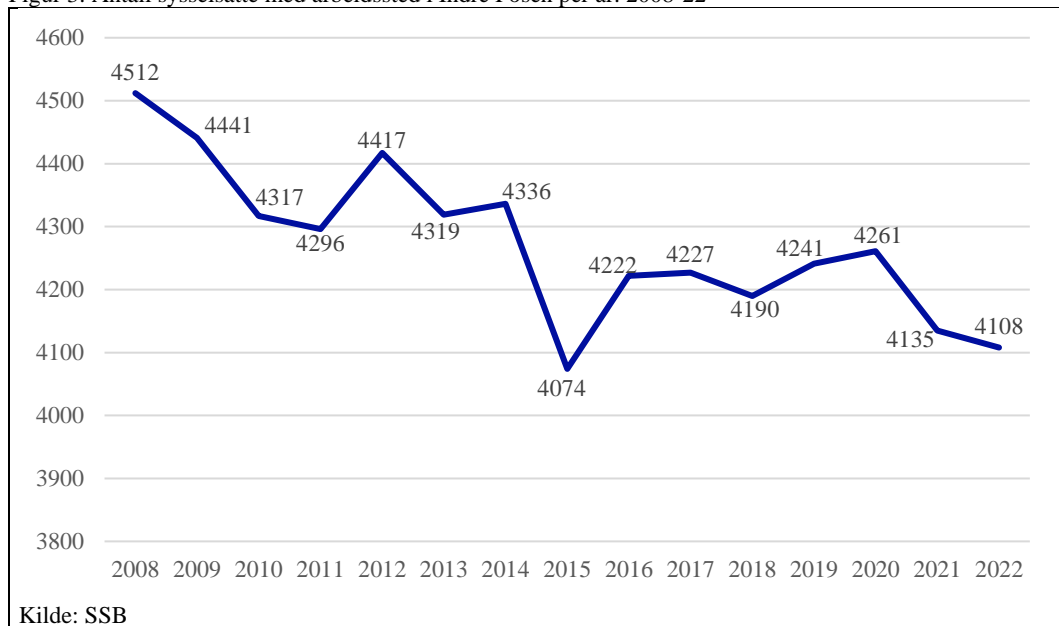
Figur 2 viser den prosentvise arbeidsledigheten i Indre Fosen i perioden fra 2009 til 2023. Som det kommer frem av figuren, var arbeidsledigheten i Indre Fosen på vei ned etter omstillingsprogrammets akuttfase og den første tiden av den ordinære driftsfasen av programmet. Figuren viser tydelig effektene av Covid19-pandemien, hvor arbeidsledigheten nådde en topp på 4,1 prosent i 2020. Som tidligere påpekt var mye av omstillingsprogrammets arbeid i denne perioden innrettet mot å dempe pandemiens negative effekter. Arbeidslivet hentet seg inn igjen i 2021, og arbeidsledigheten var igjen på vei ned i 2022.

Figur 2: Registrert arbeidsledighet i Indre Fosen i prosent, 2009 til 2022



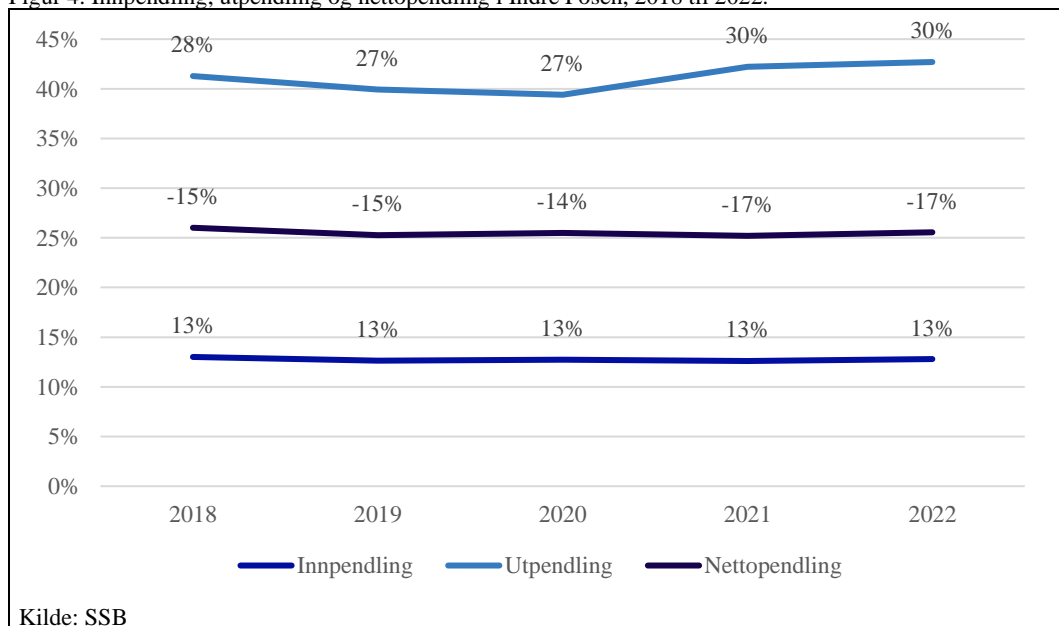
Neste figur viser sysselsettingsutviklingen i Indre Fosen i perioden 2008 til 2022, basert på arbeidssted. Som figur 3 viser, var det i 2008 4512 sysselsatte i Indre Fosen, mens det i 2022 var 4108. Dette tilsvarer en nedgang på 404 sysselsatte (9 prosent). I omstillingsperioden fra 2017 til 2022 har antall arbeidsplasser sunket med 199 (en nedgang i underkant av 3 prosent).

Figur 3: Antall sysselsatte med arbeidssted i Indre Fosen per år, 2008-22



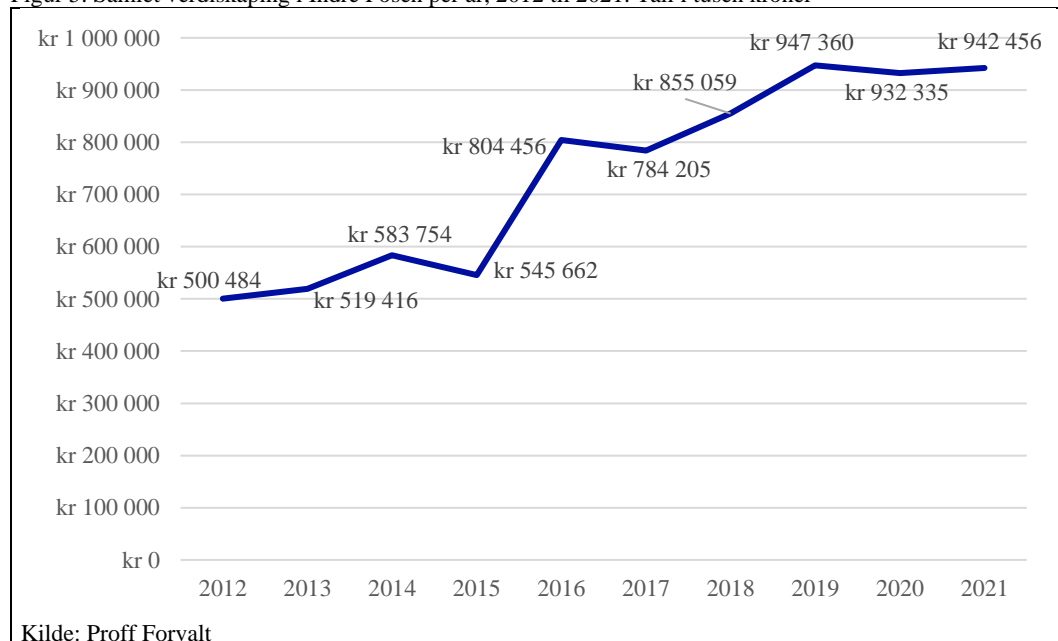
Figur 4 viser inn- og utpendling samt nettoppendling (innpending fratrukket utpendling) i prosent. Utregningen av prosentandelene gjøres ved å dividere innpendling, utpendling og nettoppendling med totalt antall sysselsatte samme år. Vi har valgt å vektlegge tall fra årene etter kommunesammenslåingen mellom Rissa og Leksvik, fra 2018 og til 2022. Som figuren viser, er det forholdsvis små endringer, både inn-, ut- og nettoppendling har forholdt seg stabil gjennom perioden. Det har vært en nedgang i nettoppendlingen på 3 prosentpoeng i perioden 2018 til 2022.

Figur 4: Innpending, utpendling og nettoppendling i Indre Fosen, 2018 til 2022.



Figur 5 viser den samlede verdiskapingen for Indre Fosen per år i perioden 2012 til 2021. Verdiskapingen beregnes ved å summere lønnskostnader og driftsresultat for alle bedrifter som er registrert i kommunen. Som vi ser av figuren, har det vært en betydelig økning i verdiskaping i perioden. Figuren illustrerer også den bremsende effekten Covid19-pandemien hadde på veksten i verdiskaping, og utviklingen dempes noe og flater ut fra 2019 til 2021.

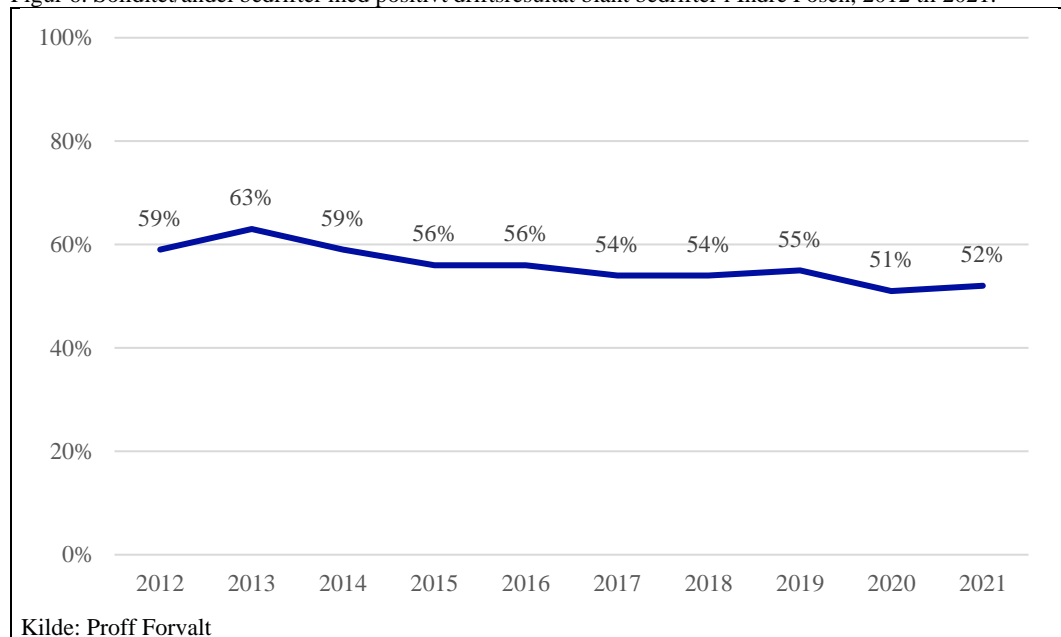
Figur 5: Samlet verdiskaping i Indre Fosen per år, 2012 til 2021. Tall i tusen kroner



Soliditeten, eller andelen bedrifter med et positivt driftsresultat, er et mål for robustheten til næringslivet i en kommune eller region. Data om næringslivets soliditet for perioden 2012 til 2021 fremgår av figur 6 nedenfor.<sup>9</sup> Som figuren viser, har det vært en nedadgående trend i perioden fra 59 prosent av bedriftene med et positivt driftsresultat i 2012, til 52 prosent i 2021.

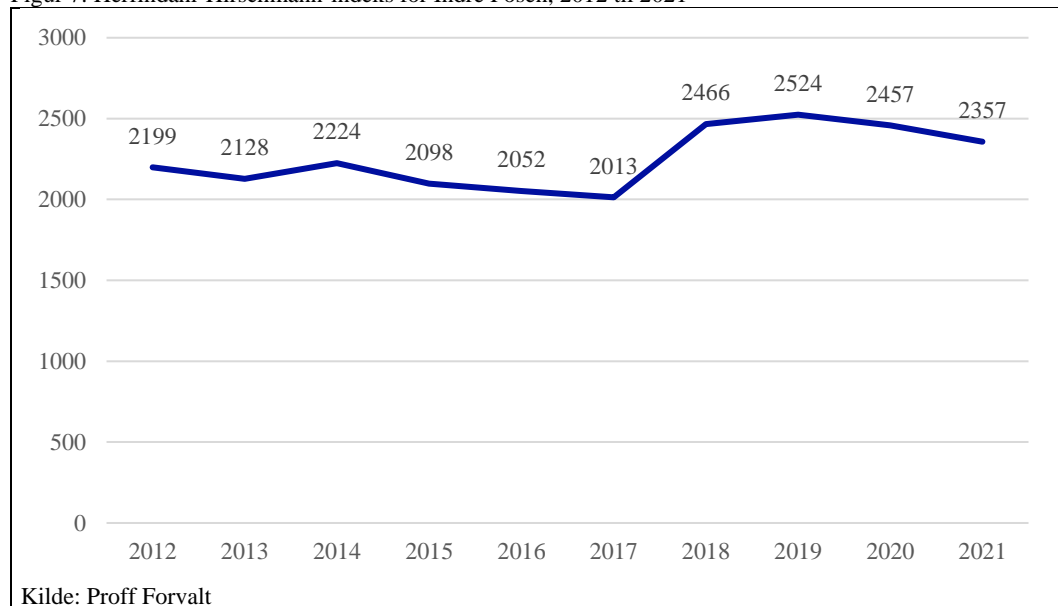
<sup>9</sup> Regnskapstall for 2022 – 2023 er enda ikke tilgjengelig.

Figur 6: Soliditet/andel bedrifter med positivt driftsresultat blant bedrifter i Indre Fosen, 2012 til 2021.



Dersom man benytter Herfindahl/Hirschmann-indeksen som en indikator for å vurdere næringsdifferensiering, har Indre Fosen et moderat differensiert næringsliv. Figur 7 presenterer en Herfindahl/Hirschmann-indeks for næringsstrukturen i kommunen. Framgangsmåten innebærer å kalkulere prosentandelen av samlet lønnskostnader i de ulike hovednæringene etter NACE-klassifikasjonen, kvadrere disse og summere dem. Skalaen kan variere fra 0 til 10 000, hvor 0 indikerer fullstendig spredning på de ulike næringene, og 10 000 indikerer at alle bedriftene tilhører samme næring. En HHI på under 1500 regnes vanligvis for å innebære lav konsentrasjon, mellom 1500 og 2500 for å være moderat og over 2500 regnes som høy konsentrasjon. Indre Fosens HHI-verdi for 2023 er på 2357, noe som indikerer moderat konsentrasjon. I perioden 2012-2023 har HHI-verdien vært mellom 1500 og 2500, noe som tilsier moderat differensiering. Verdiøkningen man kan se i 2018 og frem til 2023 skyldes i hovedsak vekst i lønnskostnadene i henholdsvis hovednæringene «Helse og sosialtjenester» og «industri». Dette sammenfaller med omstillingsprogrammets akutfase, og bevilgningen fra KDD.

Figur 7: Herfindahl-Hirschmann-indeks for Indre Fosen, 2012 til 2021



## 5.2 Resultater fra omstillingsprogrammet

Det er gjennomført spørreundersøkelse blant bedrifter som har mottatt støtte fra omstillingsprogrammet. Disse dataene utgjør et viktig grunnlag for å vurdere resultater av omstillingsprogrammet. Undersøkelsen er både sendt bedrifter som har mottatt finansiell støtte gjennom den søkbare ordningen og rådgivende støtte gjennom SMB-utvikling, bedriftsrådgiver etc. Vi omtaler dette videre med samlebetegnelsen «bistand fra» omstillingsprogrammet. Undersøkelsen ble sendt til 84 unike respondenter og vi fikk svar fra 51 bedrifter. Det bør merkes at et antall av respondentene ikke kunne nås av ulike årsaker.<sup>10</sup>

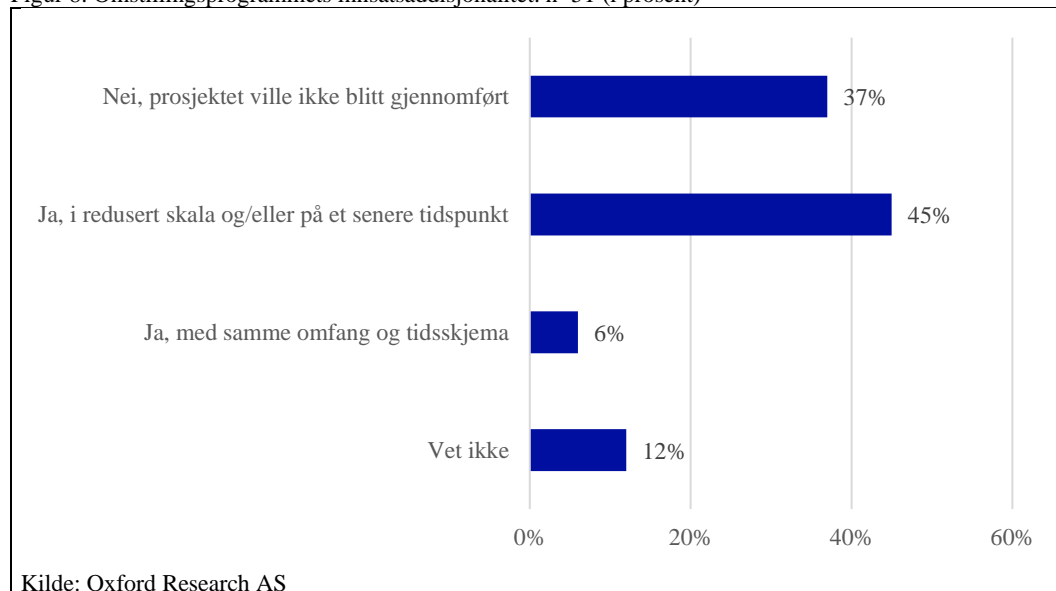
I spørreundersøkelsen ble det undersøkt om det aktuelle prosjektet (utviklingsaktiviteten) ville blitt realisert uten støtten (figur 8). Dette omhandler satsingens innsatsaddisjonalitet. Sagt på en annen måte, i hvilken grad den offentlige støtten er avgjørende for om prosjektene blir iverksatt, fremskyndet eller oppskalert. Offentlige virkemidler for næringsutvikling blir gjerne legitimert på grunnlag av deres addisjonalitet. Totalt svarer 37 prosent av respondentene at prosjektet ikke ville blitt gjennomført uten støtten fra omstillingsprogrammet, 45 prosent oppgir at prosjektet har blitt fremskyndet og/ eller oppskalert som følge av støtten. Mer enn åtte av ti respondenter (82 prosent) svarer dermed at støtten var viktig for at prosjektene ble iverksatt, fremskyndet eller oppskalert. Innsatsaddisjonaliteten kan dermed betegnes som høy. Det bør merkes at 12 prosent

<sup>10</sup> For eksempel epost som kom i retur.



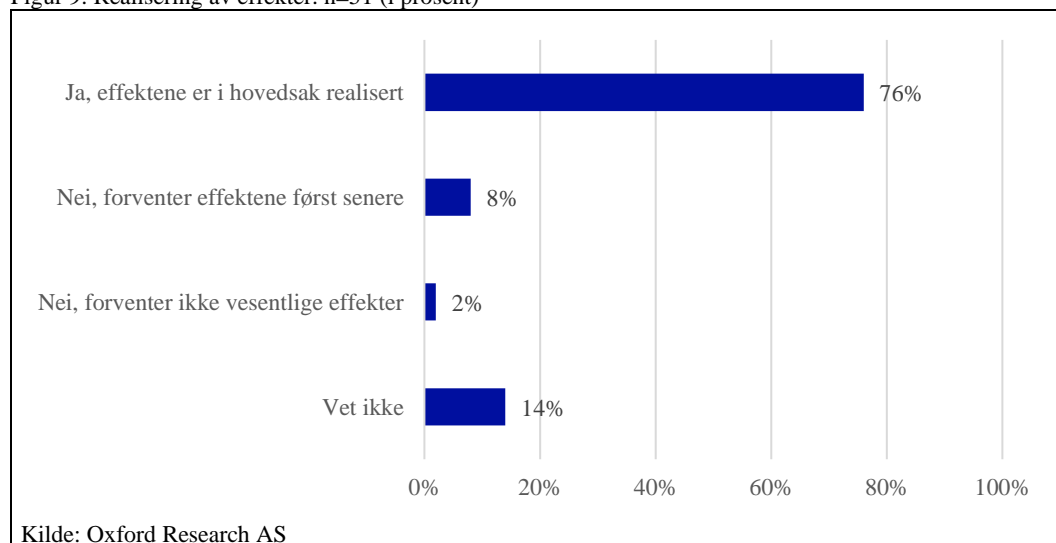
svarte at de var usikre på effekten av støtten og 6 prosent av respondentene oppga at prosjektet hadde blitt gjennomført med samme omfang og tidsskjema.

Figur 8: Omstillingsprogrammets innsatsaddisjonalitet. n=51 (i prosent)



Videre har vi spurt respondentene om prosjektene har realisert de forventede effekter (figur 9). Tre av fire respondenter (76 prosent) oppgir at effektene i hovedsak er realisert, mens 8 prosent av respondentene forventer at effektene først inntreffer senere. Totalt 84 prosent gir dermed uttrykk for at deres eget prosjekt er gjennomført som planlagt, og har eller vil medføre de effektene som var ønsket og forventet. Det er kun 2 prosent som oppgir at de ikke forventer å realisere effektene av prosjektet.

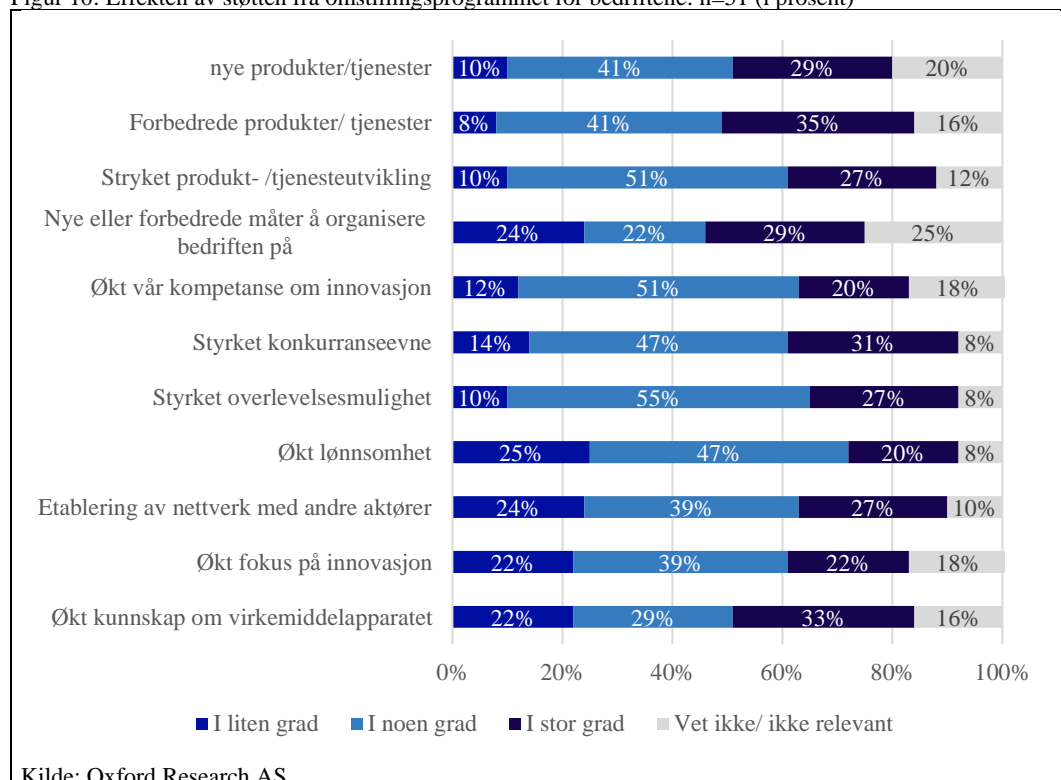
Figur 9: Realisering av effekter. n=51 (i prosent)



Respondentene ble bedt om å oppgi i hvilken grad støtten hadde medført ulike typer effekter for virksomheten (figur 10). Det gjennomgående bildet er at majoriteten oppgir at støtten fra omstillingsprogrammet har bidratt med en effekt for bedriften (ved sammenslåing av svarkategoriene «i stor grad» eller «i noen grad»). Flest respondenter oppgir at omstillingsprogrammet har bidratt til en styrket overlevelsesmulighet (82 prosent), deretter mener nesten åtte av ti respondenter (78 prosent) at støtten har ført til en forbedret konkurransevne og styrking av produkt-/ tjenesteutvikling. Dette er svært positivt med tanke på videre utvikling av bedriftene.

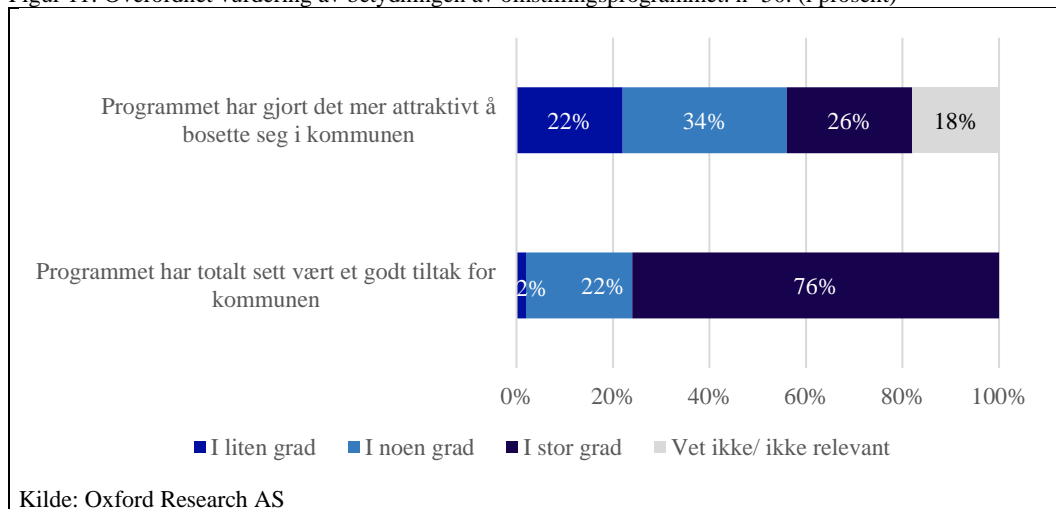
Store andeler av respondentene oppgir også at støtten har hatt betydning når det gjelder forbedring av eksisterende varer og tjenester (76 prosent), samt i utviklingen av nye varer (70 prosent). Færrest oppgir at støtten har ført til økt kunnskap om virkemiddelapparatet (62 prosent), eller at støtten har medført økt fokus på innovasjon (61 prosent).

Figur 10: Effekten av støtten fra omstillingsprogrammet for bedriftene. n=51 (i prosent)



Respondentene ble i undersøkelsen bedt om å gjøre en overordnet vurdering av programmet (figur 11). Nesten to av tre av respondentene (60 prosent) mener at programmet i noen eller stor grad har gjort kommunen mer attraktiv som et sted å bosette seg. Tilsvarende mener 98 prosent at programmet i noen eller stor grad har vært et godt tiltak for kommunen, hvorav 76 prosent i stor grad.

Figur 11: Overordnet vurdering av betydningen av omstillingsprogrammet. n=50. (i prosent)



## 5.3 Rapportert sysselsetting

Å vurdere hvor mange nye arbeidsplasser som realiseres som følge av støtten fra omstillingsprogrammet er et sentralt moment i enhver sluttevaluering. Flere av bedriftene som svarer på undersøkelsen, har mottatt en rekke ulike former for bistand gjennom programmet. Typen støtte varierer fra bedrift til bedrift, men kan både være relatert til kompetanseheving, rådgivning og økonomiske tilskudd. Det har ikke blitt utarbeidet en uttømmende oversikt over hva den enkelte bedrift har mottatt av støtte. Alle blir i spørreundersøkelsen bedt om å ta stilling til spørsmål om hvor mange nye arbeidsplasser (årsverk) støtten fra omstillingsprogrammet har bidratt til å realisere.

### 5.3.1 Skapte arbeidsplasser

Totalt har 39 bedrifter besvart spørsmålet om antallet arbeidsplasser (årsverk) støtten fra omstillingsprogrammet har bidratt til å realisere. Disse 39 bedriftene rapporterer til sammen om 51 nye årsverk. Arbeidsplassene oppgis å være realisert i 28 bedrifter, mens 11 bedrifter rapporterer at støtten fra omstillingsprogrammet ikke har bidratt til å skape nye arbeidsplasser. Tallene som bedriftene har oppgitt, kommer frem av tabell 7.

Om en stipulerer at effekten er lik for de øvrige bedriftene i populasjonen ville det vært skapt 98 arbeidsplasser. Det er viktig å være klar over at det er ulike metodiske og analytiske utfordringer ved å måle sysselsettingseffekter av støtten. Dette skyldes en rekke forhold. Foruten at det er få incentiver for en bedrift å rapportere lave tall, er det en rekke andre utfordringer som kan gjøre at tallene i realiteten både kunne vært høyere og lavere. Arbeidsplasser kan for eksempel være skapt tidligere i omstillingsprogrammet, for senere å forsvinne, eller det kan tenkes at resultater i form av sysselsetting realiseres et

stykke lengre frem i tid. Videre kan det for en bedrift som har opplevd vekst og utvikling, være utfordrende å isolere betydningen av støtten fra omstillingsprogrammet fra andre faktorer som har gitt positiv utvikling. Analytisk sett er det heller ikke mulig å vurdere resultatene ut fra en kontrafaktisk situasjon – en kan tenke seg at en bedrift som har opplevd sysselsettingsvekst som følge av et prosjekt som er støttet fra omstillingsprogrammet, hadde iverksatt enten det samme eller annet utviklingsarbeid som hadde gitt resultater. Dette er noen eksempler som illustrerer at det er stor usikkerhet knyttet til rapportering av sysselsettingstall. Tallene må derfor tolkes med varsomhet. Usikkerheten kan for øvrig gå i begge retninger, og det er en naturlig tilnærming å undersøke virkningene av støtte ut fra bedriftenes egen oppfatning.

Tabell 7: Etablerte årsverk med støtte fra omstillingsprogrammet. n=41

Kategori	Antall bedrifter	Totalt antall årsverk
Ingen skapte årsverk	11	0
0,1 til 1,0 skapte årsverk	18	13
Flere enn 1 skapte årsverk	10	38
<b>Totalt</b>	<b>39</b>	<b>51</b>
Kilde: Oxford Research AS		

Bedriftene ble også bedt om å ta stilling til et spørsmål om omstillingsprogrammets bidrag til antallet årsverk de forventer å realisere i tiden fremover. Samlet forventer de 40 bedriftene som besvarte spørsmålet å realisere 131,3 årsverk i løpet av de neste tre årene (3,28 årsverk i gjennomsnitt per bedrift).

### 5.3.2 Sikrede arbeidsplasser

Videre har vi spurt bedriftene om hvor mange arbeidsplasser (årsverk) støtten fra omstillingsprogrammet har bidratt til å sikre i løpet av omstillingsperioden. De 39 bedriftene som har besvart spørsmålet, rapporterer om totalt 183 sikrede årsverk. En av respondentene må sees på som en «outlier», ved at respondenten oppgir svært urealistiske tall sammenlignet med tilgjengelige regnskapsdata. Hvis en ser bort fra denne «outlieren», ligger antall sikrede årsverk på 142.

Dersom en stipulerer at effekten (uten outlieren) av støtten er lik for de øvrige bedriftene i populasjonen, er effekten i form av sikrede arbeidsplasser på 279 årsverk. Slår man sammen de stipulerte tallene for skapte og sikrede arbeidsplasser, tilsvarer dette 377 skapte og sikrede arbeidsplasser. Dette er over målet om 350 arbeidsplasser i omstillingsperioden. Igjen er det verdt å minne om stor usikkerhet knyttet til de stipulerte tallene.

### 5.3.3 Sysselsetting sammenlignet med tidligere omstillingsprogrammer

En direkte sammenligning av sysselsettingstall mellom omstillingsprogrammer er lite hensiktsmessig, all den tid omstillingsprogrammene varierer betydelig med tanke på en rekke bakenforliggende forhold. For eksempel varierer den budsjettmessige størrelsen, aktivitetene som har inngått, størrelse på næringsliv og befolkning, utdanningsnivå, Covid19 eller ikke, hvorvidt det er nærhet til andre arbeidsmarkeder og nærings sammensetning, bare for å nevne noen forhold av betydning.

Det kan likevel være interessant å se de rapporterte sysselsettingstallene i omstillingsprogrammet i Indre Fosen opp mot resultater fra tidligere omstillingsprogrammer. Tabellene under viser rapporterte sysselsettingstall i noen ulike omstillingsprogrammer. Resultatene i Indre Fosen er gode sett i forhold til budsjettet man har hatt.

Tabell 8: Resultater fra ulike omstillingsevalueringer

Omstillingsprogram	Slutt-evaluering	Budsjett (mill. kr.)	Nye årsverk (survey blant bedrifter)	Nye årsverk stipulert (survey blant bedrifter)	Nye årsverk (rapportert til omstillingsprogrammet)
Meløy	2019	108,0	40,1	50,4	311,0
Lierne	2021	62,5	47,6	108	134,0
Lærdal	2019	27,4	8,55	10,9	Ikke oppgitt
Bindal	2021	26,6	21,1	65	41,0
Rollag	2020	25,6	42,5	85,0	105,8
Tinn	2021	22,2	14,8	30,0	103,0
Indre Fosen	2023	36,0	74,3	128	144,0*

\*per årsrapport 2022

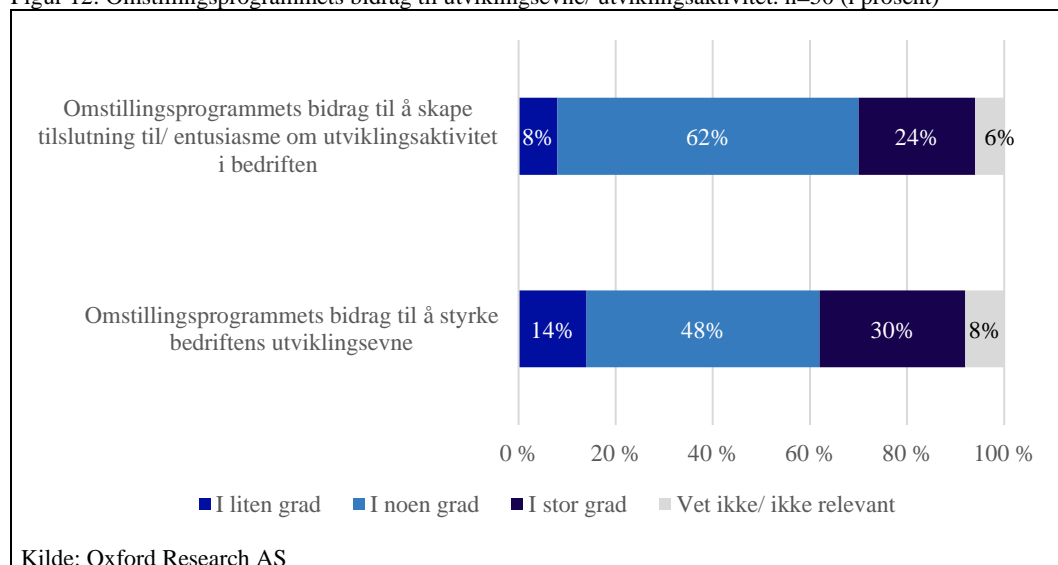
## 5.4 Næringslivets utviklingsevne

Det er gjennomført ulike bedriftsrettede aktiviteter som tar sikte på å bidra til å styrke bedriftenes utviklingsevne. Det er blant annet gjennomført kurs i PLP- utviklingsledelse rettet mot bedrifter og kommunen, i tillegg er det gjennomført kurs i SMB-utvikling og et forprosjekt for utvikling av reiselivsnæringen.

Bedriftene ble i spørreundersøkelsen bedt om å ta stilling til omstillingsprogrammets bidrag i å skape tilslutning til/ entusiasme om utviklingsaktivitet i egen virksomhet. De

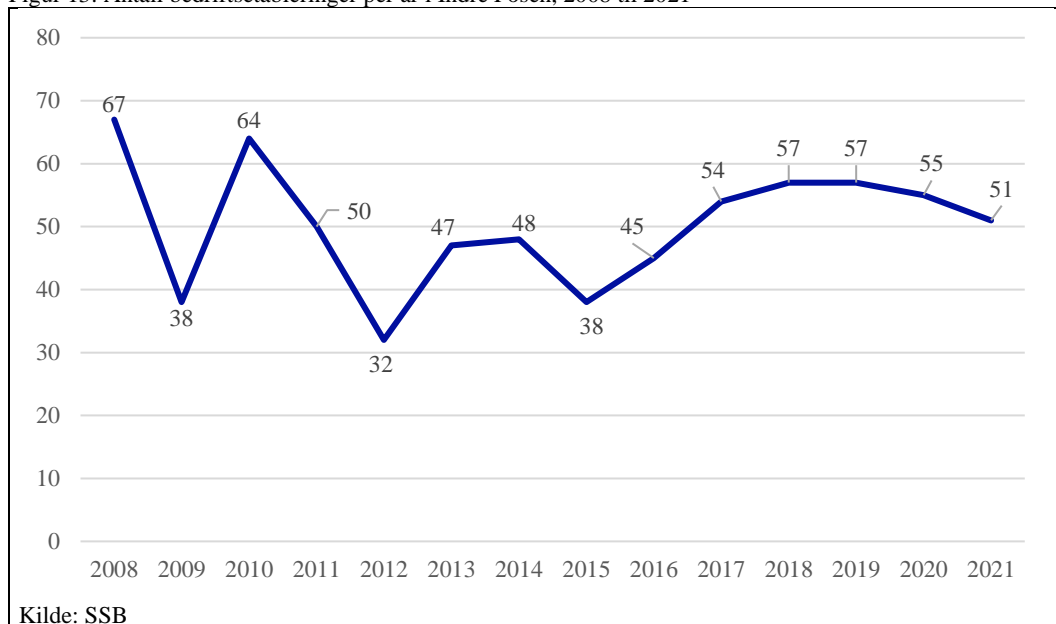
ble også spurt om omstillingsprogrammet har bidratt til å styrke bedriftens utviklingsevne. Som figur 12 viser oppgir hele 86 prosent av respondentene at omstillingsprogrammet i noen eller stor grad har bidratt til å skape en tilslutning til og entusiasme om utviklingsaktivitet i bedriftene. Det er også en stor andel, tre av fire (78 prosent) som oppgir at omstillingsprogrammet har bidratt til å styrke bedriftens utviklingsevne i noen eller stor grad.

Figur 12: Omstillingsprogrammets bidrag til utviklingsevne/ utviklingsaktivitet. n=50 (i prosent)



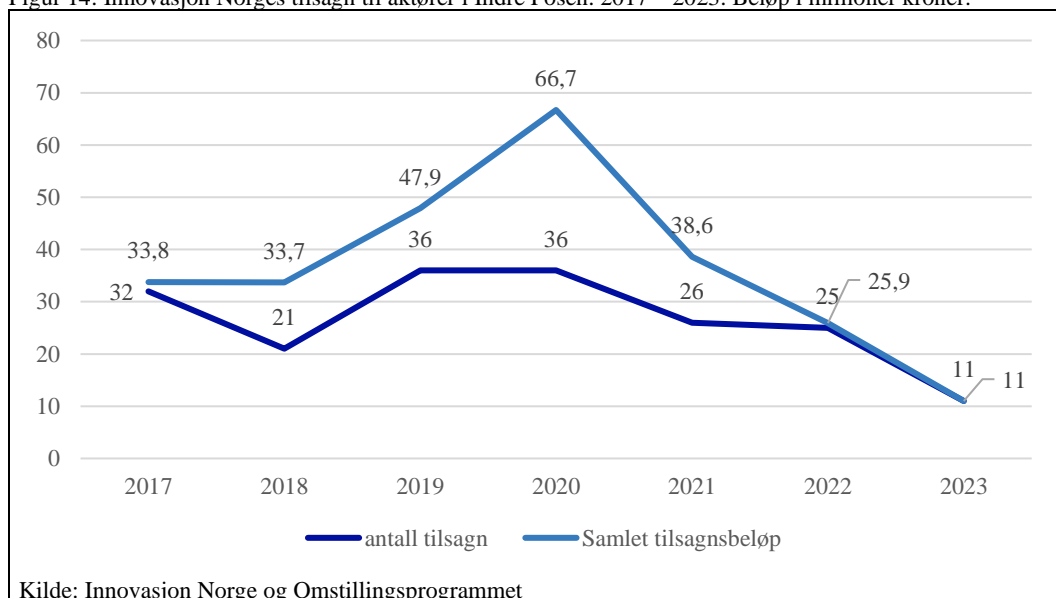
En annen indikator for utviklingsevne kan være antallet bedriftsetableringer. Dette kommer frem av neste figur. I perioden 2008 til 2021 har det i gjennomsnitt vært 50 bedriftsetableringer per år. Antallet varierer mellom 32 og 67 etableringer i perioden, med en viss utjevning i løpet av perioden omstillingsprogrammet har vært i drift. Utviklingen var mindre stabil i årene før omstillingsprogrammet enn etter. Gjennomsnittlig antall etableringer i perioden fra omstillingsprogrammet var i drift, ligger på 55. Dette er en økning sammenlignet med årene i forkant av omstillingsprogrammet. I perioden 2008 – 2016 lå gjennomsnittlig antall bedriftsetableringer på 47,5.

Figur 13: Antall bedriftsetableringer per år i Indre Fosen, 2008 til 2021



Antall innvilgede tilskudd fra Innovasjon Norge benyttes også som en indikator på næringslivets utviklingsevne. Figur 14 viser antall innvilgede søknader om tilskudd fra Innovasjon Norge, og beløpsmessig omfang av samlet støtte årlig i perioden 2017 til 2023.<sup>11</sup> Gjennomsnittlig antall tilsagn per år er 26,7, og gjennomsnittlig årlig tilsagnsbeløp 36,8 millioner kroner.

Figur 14: Innovasjon Norges tilsagn til aktører i Indre Fosen. 2017 – 2023. Beløp i millioner kroner.



<sup>11</sup> Det er viktig å understreke at 2023 har vært avslutningsperioden, og pengene som ble utdelt ila. året er midler som har vært til overs (som følge av pandemien) fra foregående år.

Tilsvarende kan antall innvilgede søknader fra Skattefunn være en indikator på utviklingsevne. Det har vært 10 Skattefunn-søknader i Indre Fosen i omstillingsperioden. Disse kommer fra 10 forskjellige bedrifter og det er tildelt omtrent 30 millioner NOK.

Som de to sammenstillingene viser, er det hentet ut mye midler både gjennom Innovasjon Norge og Skattefunn. Det at bedriftene utnytter flere av de økonomiske virkemidlene som finnes, tyder på at bedriftene har god utviklingsevne. Et annet positivt trekk er også at en vesentlig andel av virkemidlene har gått til prosjekter med betydelig innovasjonshøyde og er spredt på mange ulike virksomheter.

Selv om intervjudataene ikke gir grunnlag for å generalisere, er det grunn til å nevne at mange av intervjudeltakerne understreker at omstillingsprogrammet har forbedret utviklingsevnen til bedriftene. Det er flere bedrifter som nå har omstilling, utvikling og innovasjon i ryggmargen. Dette er positivt for verdiskapingspotensialet på sikt.



## 6. Evaluators oppsummering og vurdering

Dette kapittelet inneholder Oxford Researchs oppsummering og vurdering av omstillingsprogrammet i Indre Fosen, basert på data presentert i de foregående kapitlene. Evalueringen har innhentet både kvantitative og kvalitative data, for å sikre et godt grunnlag for vurderingen av resultater som er skapt i forbindelse med omstillingsprogrammet.

### 6.1 Vurdering av organisering og drift

Omstillingsprogrammet i Indre Fosen har vært organisert og driftet på en god måte. Vi vil særlig trekke fram følgende positive aspekter:

- Det har vært fruktbar kontinuitet i arbeidet. Programledelsen har drevet programmet på en strukturert og forseggjort måte.
- Bedriftene har blitt involvert i hele perioden. Det har blitt gjennomført en rekke besøk hos et bredt spekter av virksomheter – både små og store.
- Omstillingsarbeidet har ikke løst alle samarbeidsutfordringer i Indre Fosen, men har bidratt til at man har beveget seg i riktig retning når det gjelder samarbeid om næringsutvikling og mellom bedriftene. Det er viktig for kommunen.
- I siste halvdel av arbeidet har styret fungert på en god måte, men det hadde vært ønskelig at de bidro enda mer til den strategiske utviklingen av omstillingsarbeidet.

Selv om man kom noe sent i gang med arbeidet om videreføring av arbeidet, er det meget positivt at man i Indre Fosen har utarbeidet en solid løsning for videreføring av omstillingsarbeidet. Det er valgt en modell med nærings sjef og et næringsråd med ansvar for gjennomføring av en strategisk næringsplan. Dette sikrer både kontinuitet, gir strategisk retning for arbeidet og gir bedre forutsetninger for å samle kreftene og trekke i lag. Modellen gir også et godt grunnlag for å se samfunns- og næringsutvikling i sammenheng.

### 6.2 Vurdering av innretting og måloppnåelse

Det er et sterkt fokus på sysselsettingstall i omstillingsprogrammene, men det er svært utfordrende generelt å tilskrive endringer i sysselsetting til det arbeidet som er gjort i et omstillingsprogram. Ikke minst er det ikke grunnlag for å vurdere det opp mot en kontrafaktisk situasjon – altså hva som ville vært tilfellet uten omstillingsprogrammet. Det er en lang rekke faktorer som påvirker den faktiske utviklingen – langt utover hva

kommunen selv kan kontrollere. For eksempel har en lang periode med Covid-19 vært med på å påvirke utviklingen. På generell basis innebærer det stor usikkerhet knyttet til beregning av sysselsettingseffekter.

Indre Fosen har hatt som hovedmålsetting å sikre og skape 350 arbeidsplasser i Indre Fosen i løpet av programperioden. Vi finner at man har lyktes i nå dette målet. Det er til sammen skapt og sikret 377 arbeidsplasser i løpet av perioden. Av disse utgjør 98 nye arbeidsplasser og 279 sikrede arbeidsplasser. Omstillingsprogrammet har spilt en viktig rolle når det gjelder å hjelpe bedriftene i kommunen gjennom pandemien.

En viktig forutsetning for å lykkes på sikt med å realisere verdiskapingspotensialet i næringslivet, er bedriftenes utviklingsevne. Selv om det er vanskelig å kvantifisere, er det flere av dem vi har intervjuet, som trekker fram at omstillingsprogrammet har forbedret utviklingsevnen til bedriftene. Det er flere bedrifter som nå har omstilling, utvikling og innovasjon i ryggmargen og som aktivt jobber med dette. En verifisering av dette er å finne i utnyttelsen av Innovasjon Norges virkemidler og Skattefunn. Bedriftene i Indre Fosen har hentet mye midler fra både Innovasjon Norge (både tilskudd og lån) og Skattefunn. En vesentlig andel av disse midlene har gått til prosjekter med betydelig innovasjonshøyde, og er spredt på mange ulike virksomheter.

Selv om både rapporterte og stipulerte antall skapte og sikrede arbeidsplasser er høyt, er det også noen utviklingstrekk som er bekymringsfulle. Det har vært en befolkningsnedgang på 113 personer i omstillingsperioden og en nedgang på antall sysselsatte med arbeidssted i kommunen på 199 personer. Den store utfordringen framover er tilgang på folk og kompetent arbeidskraft. Det er behov for en forsterket innsats på samfunnsutvikling dersom en også skal lykkes på næringsiden. Dette er noe som kommunen legger opp til å arbeide aktivt med gjennom ny organisering, men det er uansett en svært kompleks oppgave som krever at alle utviklingsmiljøer jobber tett sammen.

## 6.3 Overordnet vurdering

Omstillingsprogrammet i Indre Fosen har vært vellykket og oppnådd gode resultater. Vi vil trekke fram følgende elementer som særlige positive:

- Omstillingsprogrammet har vært godt organisert og driftet. Det har vært fruktbar kontinuitet i arbeidet, og programledelsen har drevet programmet på en strukturert og forseggjort måte. Videre har bedriftene blitt involvert på en virkningsfull måte i hele periode og man har beveget seg i riktig retning når det gjelder samarbeid om næringsutvikling og mellom bedriftene. Det er viktig for å realisere mer av verdiskapingspotensialet i Indre Fosen.

- Omstillingsprogrammet har lyktes i nå målet om 350 skapte og sikrede arbeidsplasser. Det er til sammen skapt og sikret 377 arbeidsplasser i løpet av perioden. Av disse utgjør 98 nye arbeidsplasser og 279 sikrede arbeidsplasser. Omstillingsprogrammet har spilt en viktig rolle når det gjelder å hjelpe bedriftene i kommunen gjennom pandemien.
- Omstillingsprogrammet har forbedret utviklingsevnen til bedriftene noe. Det er flere bedrifter som nå har omstilling, utvikling og innovasjon i ryggmargen og som aktivt jobber med dette.
- Det er valgt en god og helhetlig løsning for videreføring av arbeidet. Modellen sikrer både kontinuitet, gir strategisk retning for arbeidet og gir bedre forutsetninger for å samle kreftene og trekke i lag. Modellen er også positiv for å se samfunns- og næringsutvikling i tett samspill.

Selv om de samlede resultatene har vært gode, er det også noen forhold som har påvirket måloppnåelsen negativt og kunne vært gjort på en bedre måte. Vi vil trekke fram følgende aspekter:

- Det er flere miljøer som jobber med næringsutvikling i Indre Fosen, både kommunen næringsforeningen, FI Næringshage og «Perler på en snor». Disse har ikke klart å samarbeide på en god nok måte, og det er framover behov for at de forener krefter. Den samarbeidsavtalen som er på trappene (se kapittel 4.3) vil forhåpentligvis bidra til et avklart og fruktbart samarbeid.
- Indre Fosen er en sammenslått kommunen uten noe klart definert sentrum, og flere grender står i motsetning til hverandre. Dette får konsekvenser for samarbeidet, og det har også gjort det mer utfordrende å gjennomføre omstillingsprosjektet. Man har måttet balansere de ulike grendene opp mot hverandre, og det har ført til at det har vært noe vanskeligere å realisere nettverksprosjekter.
- Omstillingsarbeidet har i for liten grad forholdt seg til omlandet. Særlig ligger det et potensial i en systematisk utnyttelse av nærheten og forholdet til Trondheim. Mens Trondheim har solid tilgang til kompetanse, bedrifter og kapital, har Indre Fosen næringsareal som Trondheim mangler. Dersom utviklingsarbeidet i Indre Fosen blir for preget av diskusjoner og omkamper internt, og ikke klarer å agere samlet mot relevante miljøer i Trondheim, vil det være et tap både for Indre Fosen og kommunene rundt.

## 6.4 Læring for andre

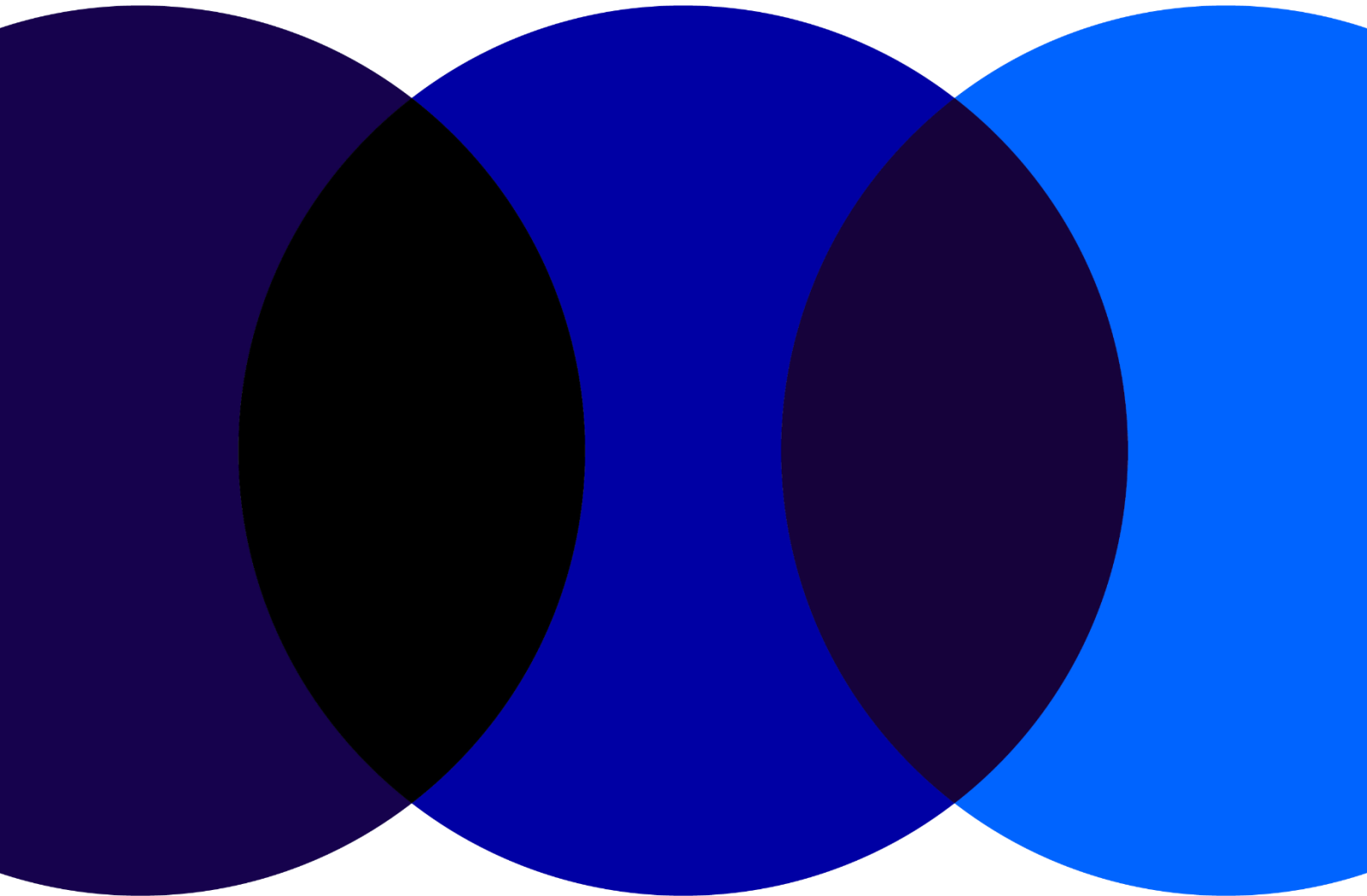
I dette underkapitlet trekker vi fram noen forhold som vi mener andre omstillingskommuner og Regional omstilling som program kan lære av. Forholdene handler både om praktiske grep som kan være nyttige i det konkrete programarbeidet, men også momenter som kan øke måloppnåelsen på sikt for andre omstillingskommuner.

1. Et interessant grep som har blitt tatt i Trøndelag, er fysiske møter et par ganger i året og månedlige Teams-møter mellom kommunene som jobber med regionale omstillingsprogrammer. På disse møtene deltar også Innovasjon Norge og fylkeskommunen, og de fungerer ifølge deltakerne som en god arena for erfaringsutveksling og læring. Oxford Research anbefaler at man også tar i bruk slike møter andre steder i landet. De er lite krevende å arrangere, samtidig som de gir stor nytteverdi for deltakerne.
2. Tilgjengelig og klargjort næringsareal trekkes fram av flere intervjudeltakere som avgjørende for økt verdiskaping. Mange omstillingskommuner har tilgjengelig areal som et av sine fremste konkurransefortrinn. Likevel er planverket ikke alltid oppdatert, noe som skaper unødig lange reguleringsprosesser når næringslivsaktører er klare for å etablere eller utvide virksomheten. Omstillingsprogrammer kan i seg selv generere aktivitet som legger beslag på kommunens planavdeling. Det er derfor viktig å se omstillingsarbeidet i nær sammenheng med kommunens planarbeid.
3. Mens omstillingskommunene kan ha tilgang til areal, mangler de ofte tilgang på folk og kapital. Da blir det viktig å samarbeide med omkringliggende kommuner som kan bøte på en slik mangel. For Indre Fosens del, er Trondheim et åpenbart eksempel på et omland som besitter kritiske innsatsfaktorer for et næringsliv i vekst. Selv om en kommune er utgangspunkt for et utstillingsprogram, er det viktig å legge til rette for samarbeid og nettverksbygging med kommunene rundt. Flere av næringslivsrepresentantene intervjuet i denne evalueringen, peker på at de opererer i et marked nærmest uten grenser. Da kan heller ikke tilretteleggerne for næringslivet være for begrenset av kommunegrenser.
4. Arbeidsplasser er avgjørende for en kommunes bærekraft. Men arbeidstakerne skal også bo et sted, og de vil naturlig søke seg til attraktive og levende lokalmiljø. Flere intervjudeltakere fra næringslivet påpeker at et omstillingsprogram også må prioritere attraktivitetsdimensjonen, og ikke la denne type målsettinger være et haleheng til andre mål. Dette kan også danne utgangspunkt for utviklingsarbeid innenfor sektorer som salg, service og reiseliv.
5. Bærekraft er en overordnet dimensjon som også vil bli viktigere for virksomheters konkurransevne. Et omstillingsprogram representerer en unik sjanse til å løfte bærekraftsperspektivet, både på det økonomiske, sosiale og miljømessige området. I en krisesituasjon vil oppmerksomheten rettes mot arbeidsplasser og økonomisk

bæreevne, men statusen som omstillingskommune kan også benyttes til å løfte de andre bærekraftsdimensjonene.

6. De regionale omstillingsprogrammene har en klar styrke i sin struktur og gjennomarbeidede oppbygning. Da blir det et paradoks at det etter Oxford Researchs vurdering er stor variasjon mellom de ulike omstillingsprogrammene når det gjelder hvordan observatørrollen håndteres av fylkeskommunene og Innovasjon Norge. Det vil være ønskelig å komme fram til en mer omforent forståelse observatørrollen på tvers av regioner.
7. Indre Fosen er et godt eksempel på at det i noen tilfeller er behov for hurtige retningsvalg og øyeblikkelig bistand for å holde liv i bedriftene. Regional omstilling som program er mindre egnet til å løse slike akutte tilfeller. Det tar tid å søke om og få innvilget omstillingsstatus. Det er ønskelig at man innen programledelsen for Regional omstilling har en nærmere diskusjon av hvordan man kan komme fram til gode løsninger for å løse akutte omstillingsutfordringer. Slik Oxford Research vurderer det, kan et alternativ være at det settes av en «akuttpott».





# OXFORD RESEARCH

**Denmark**

Oxford Research A/S  
Vesterbrogade 149, Bld. 12  
3<sup>rd</sup> flor, 1620 Copenhagen V  
office@oxfordresearch.dk

**Norway**

Oxford Research AS  
Østre Strandgate 12  
4610 Kristiansand  
post@oxford.no

**Sweden**

Oxford Research AB  
Norlandsgatan 11  
111 43 Stockholm  
office@oxfordresearch.se

**Finland**

Oxford Research Oy  
Eteläinen Hesperiankatu 18  
LH 2, 00100 Helsinki  
office@oxfordresearch.fi

**Baltics/Riga**

Oxford Research Baltics SIA  
Kr.Valdemara 23-37, k.2  
LV-1010, Riga  
info@oxfordresearch.lv

**Belgium/Brussels**

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