

# Evaluering av omstillingsprogrammet i Nordkapp

## Sluttevaluering av omstillingsprogram



## Om rapporten

### Evaluering av omstillingsprogrammet i Nordkapp

Sluttevaluering av omstillingsprogram

### Oppdragsgiver

Innovasjon Norge

### Prosjektperiode

November 2018 - 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 evaluering av omstillingsprogrammet i Nordkapp, som er gjennomført i perioden 2013-18. Formålet med evalueringen er å vurdere resultater av satsingen, samt programmets organisering, innretting og måloppnåelse. Evalueringen skal i tillegg bidra til læring for andre omstillingsprogrammer.

Evalueringen er gjennomført av André Flatnes (prosjektleder). Gry Elisabeth Monsen har vært ansvarlige for evalueringsoppdraget fra oppdragsgivers side. Evaluators har i tillegg fått god hjelp av programleder Kari Lene Olsen. Vi takker for oppdraget og for godt samarbeid.

Kristiansand, 7. mars 2019



André Flatnes  
Prosjektleder  
Oxford Research AS

## Innhold

|           |                                                    |           |
|-----------|----------------------------------------------------|-----------|
| <b>1.</b> | <b>Sammendrag</b>                                  | <b>6</b>  |
| 1.1       | Bakgrunn                                           | 6         |
| 1.2       | Rammer, organisering og forankring                 | 6         |
| 1.3       | Hovedmål og strategier, resultater og videreføring | 6         |
| 1.4       | Læringspunkter fra programmet                      | 7         |
| <b>2.</b> | <b>Evaluerings formål og metode</b>                | <b>8</b>  |
| 2.1       | Evaluerings formål                                 | 8         |
| 2.2       | Evalueringsmetode                                  | 8         |
| 2.3       | Leserveiledning                                    | 9         |
| <b>3.</b> | <b>Programmets organisering og forankring</b>      | <b>10</b> |
| 3.1       | Gjennomføringen av programmet                      | 10        |
| 3.2       | Programmets organisasjon                           | 10        |
| 3.3       | Budsjett                                           | 12        |
| 3.4       | Programmets forankring                             | 13        |
| 3.5       | Samarbeid med andre aktører                        | 13        |
| 3.6       | Videreføring                                       | 14        |
| <b>4.</b> | <b>Målsettinger og tiltak</b>                      | <b>15</b> |
| 4.1       | Bakgrunn for omstillingsprogrammet                 | 15        |
| 4.2       | Målstruktur                                        | 15        |
| 4.3       | Omstillingsprogrammets innretting                  | 16        |
| 4.4       | Faktisk utvikling i befolkning og arbeidsplasser   | 18        |
| 4.5       | Resultater av omstillingsprogrammet                | 21        |
| 4.6       | Programmets måloppnåelse                           | 24        |
| 4.7       | Kommunens og næringslivets utviklingsevne          | 25        |
| <b>5.</b> | <b>Evaluator oppsummering og vurdering</b>         | <b>26</b> |
| 5.1       | Bakgrunn                                           | 26        |
| 5.2       | Organisering og drift                              | 26        |
| 5.3       | Innretting og måloppnåelse                         | 26        |
| 5.4       | Overordnet vurdering                               | 27        |

## Figurliste

|                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figur 1: Befolkningsutvikling i Nordkapp. 2004-18, per 1. januar.                     | 18 |
| Figur 2: Registrert arbeidsledighet i Nordkapp kommune per år. 2003-17.               | 18 |
| Figur 3: Antall sysselsatte med arbeidssted Nordkapp per år. 2003-17.                 | 19 |
| Figur 4: Innpendling, utpendling og netto innpendling for Nordkapp per år. 2003-17.   | 19 |
| Figur 5: Samlet verdiskapning i Nordkapp per år. 2003-17. Tall i tusen kroner.        | 20 |
| Figur 6: Antall bedriftsetableringer i Nordkapp per år. 2004-18.                      | 20 |
| Figur 7: Andel bedrifter med positivt driftsresultat i Nordkapp per år. 2003-17       | 21 |
| Figur 8: Herfindahl/Hirschmann-indeks for hovednæringer i Nordkapp kommune. 2003-17.  | 21 |
| Figur 9: Innovasjon Norges tilsagn til aktører i Nordkapp. 2008-2018. Beløp i kroner. | 22 |
| Figur 10: Omstillingsprogrammets innsatsaddisjonalitet                                | 22 |
| Figur 11: Realisering av effekter                                                     | 23 |
| Figur 12: Effekten av støtten fra omstillingsprogrammet for bedriftene                | 23 |
| Figur 13: Overordnet vurdering av betydningen av omstillingsprogrammet                | 24 |
| Figur 14: Omstillingsprogrammets betydning for styrking av bedrifters utviklingsevne  | 25 |

## Tabelliste

|                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabell 1: Informanter                                                              | 9  |
| Tabell 2: Omstillingsprogrammets inntekter. 2013-18. Kroner.                       | 12 |
| Tabell 3: Tilsagn fra Innovasjon Norge. Prosjekter, tildelingsår og tilsagnsbeløp. | 12 |
| Tabell 4: Målsettinger, innsatsområder og måltall.                                 | 15 |
| Tabell 5: Tilsagn fra tilskuddsordningen per år. Antall og beløp.                  | 17 |
| Tabell 6: Tilsagn fra tilskuddsordningen – sentrale aktører. Antall og beløp.      | 17 |
| Tabell 7: Tilsagn fra tilskuddsordninge per finansieringsordning. Antall og beløp. | 17 |
| Tabell 8: Nye og sikrede arbeidsplasser fordelt på innsatsområder                  | 24 |
| Tabell 9: Etablerte årsverk med støtte fra omstillingsprogrammet                   | 24 |

## 1. Sammendrag

Denne rapporten inneholder en evaluering av omstillingsprogrammet i Nordkapp kommune, som ble gjennomført i perioden 2013-18. Formålet med evalueringen er å vurdere gjennomføringen og resultater av satsingen, samt bidra til læring for andre omstillingsprogrammer.

### 1.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for Nordkapp kommunes omstillingsstatus fra 2013, var befolkningsnedgangen kommunen hadde opplevd de seneste 20 årene, kombinert med et noe ensidig næringsliv som innebar sterk avhengighet til fiskerinæringen. Bare i perioden 2004-12 sank befolkningstallet med syv prosent. Nordkapp kommune merket dette i form av en relativt stor nedgang i antall arbeidsplasser, som var på 15 prosent i perioden 2000 til 2010. Det var samtidig vekst i arbeidsledigheten, som var på syv prosent i 2012.

### 1.2 Rammer, organisering og forankring

Programmet mottok finansiering på totalt 19,25 millioner kroner, hvorav 16 millioner kroner (83 prosent) fra Finnmark fylkeskommune og 3,25 millioner kroner (17 prosent) fra Nordkapp kommune. Fylkeskommunens bevilgning var tre millioner kroner de første fire årene av programperioden, mens denne ble redusert til to millioner kroner de to siste årene av omstillingsprogrammet.

Oxford Research mener omstillingsprogrammet i Nordkapp ble levert på en profesjonell og strukturert måte. Programledelsen var bemannet med ett årsverk, men hadde mulighet til å trekke på Nordkappregionen næringshage og Visit Nordkapp som ressurser i gjennomføringen. Programmet var dessuten karakterisert av å være svært bedriftsrettet, hvilket innebar at programleder selv i liten grad var prosjektleder for tiltak i programmets portefølje. Også omstillingsstyret fungerte godt, og hadde en hensiktsmessig sammensetting der både kommunestyret og næringslivet var inkludert. Det var liten utskiftning av personell i programledelsen og omstillingsstyret, hvilket tilrettela for kontinuitet og erfaringsoppbygging.

Programmet var godt forankret på politisk nivå i kommuneorganisasjonen, med ordfører som leder av omstillingsstyret og ytterligere én person i omstillingsstyret rekruttert fra kommunestyret. Forankring på administrativt nivå var relativt begrenset, og det var lite kontakt mellom programmet og administrasjonen i kommunen. Programmet var også godt forankret og synliggjort blant næringsaktørene i Nordkapp kommune, og næringslivet som helhet hadde god kjennskap til den ressursen som omstillingsprogrammet utgjorde. Et betydelig antall bedrifter mottok tilsagn fra programmet, og programmet arrangerte også frokostmøter jevnlig, med god deltakelse fra næringslivet.

### 1.3 Hovedmål og strategier, resultater og videreføring

Omstillingsprogrammet ble gjennomført på grunnlag av en målstruktur som inneholdt innsatsområdene Nordkapp som maritimt og marint senter, Nordkapp som merkevare og tilrettelegging for bedriftsutvikling og gründerkultur. Det ble etablert et måltall for antall nye eller sikrede arbeidsplasser,



og dette måltallet ble høynet underveis i programperioden, på grunnlag av registrerte resultater. Ved programavslutning var måltallet 103. Programmet hadde en tydelig innretning, og vektla særlig støtte til bedriftsinterne utviklingsprosjekter. Programmets egen resultatregistrering viser at programmet har bidratt til å skape eller sikre 133 arbeidsplasser, hvorav 62 er nye arbeidsplasser, mens Oxford Researchs datainnhenting viser et resultat på 117 nye eller sikrede arbeidsplasser, hvorav 27 er nye arbeidsplasser. Det er dermed grunnlag for å si at målsettingen er nådd.

En viktig målsetting for omstillingsprogrammer er å forsterke utviklingsevnen i næringslivet og det offentlige apparatet i omstillingsområdet. Utviklingsevnen i næringslivet er forbedret som følge av programmet, ikke minst på grunnlag av det høye antallet bedriftsutviklingsprosjekter som er gjennomført. 91 prosent av bedriftene støttet av programmet oppgir at de i stor eller noen grad har fått styrket sin utviklingsevne. Antall bedriftsetableringer har også steget markant i omstillingsperioden, fra om lag 14 årlig før omstillingsperioden til om lag 42 årlig i perioden. Utviklingsevnen i kommunen er knyttet til kommuneorganisasjonens evne til å fungere som medspiller, ressurs og samarbeidspartner for næringslivet. I Nordkapp har man valgt å avvikle det kommunale foretaket som hadde ansvaret for gjennomføringen av omstillingsprogrammet, og legge næringsutviklingsarbeidet inn i kommuneorganisasjonen. Dette gjør det utfordrende å opprettholde den proaktive, operative arbeidsformen mot næringslivet. Samtidig har kommunen en struktur av utviklingsselskaper, i form av næringsshagen, Visit-selskapet og handelsstandsforeningen, som ressurser i næringsutviklingsarbeidet.

### 1.4 Læringspunkter fra programmet

En sentral funksjon for et omstillingsprogram er veiledning og sparring med bedriftene som mottar finansiell støtte fra programmet. Kompetansetilførsel gjennom veiledning vil kunne utgjøre en verdioøkende aktivitet for bedriftene og for utviklingsprosjektene som støttes finansielt av programmet. Veiledningen kan tenkes levert på ulike måter, som fra programleder (krever da kompetanse innen forretningsmodellering), gjennom SMB-utvikling (konsept der finansiering og veiledning kombineres), fra ekstern konsulent med spisskompetanse eller fra Innovasjon Norge (aktiv kundedialog). Fra Innovasjon Norge kan det potensielt sett være observatøren i omstillingsstyret eller andre som involveres, selv om en slik funksjon ikke per i dag er en del av observatørrollen. En slik dialog kan omhandle ulike sider ved bedriftenes forretningsmodell, og har som formål å identifisere utviklingsmuligheter og bistå med veiledning i gjennomføringen av utviklingsprosjekter der slike muligheter adresseres. I Nordkapp ble denne funksjonen levert i den løpende dialogen med bedriftene som ble støttet. Oxford Research anbefaler at omstillingsprogrammer tar nødvendige grep for å sikre at veiledningsressurser er tilgjengelige for alle bedrifter som bistås av programmet. En slik sparring kan bidra til spissing og relevant innretning av utviklingsprosjekter.

Oxford Research erfarer at de fleste omstillingsprogrammer velger å ikke gjennomføre en programstatusvurdering det siste året av programperioden. Oxford Researchs vurdering er at den bevisstgjøringseffekten som ligger i gjennomføringen av en slik prosess kan være svært verdifull, også kort tid før programavslutning, men dette krever at programstatusvurderingen er innrettet mot problemstillinger knyttet til videreføringen av næringsutviklingsarbeidet i kommunen og dermed har en strategisk funksjon.

## 2. Evalueringens formål og metode

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

### 2.1 Evalueringens formål

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

### 2.2 Evalueringsmetode

Dokumentgjennomgang, spørreundersøkelse til bedrifter, intervjuer og registerdata er benyttet som metode for datainnhenting.

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

- Kreativ Industri (2013) Strategisk utviklingsanalyse
- Omstillingsplan 2013-18
- Årlige handlingsplaner
- Programstatusvurdering 2015-18, faktagrunnlag og oppsummering
- Årsmeldinger 2014-17
- Diverse rapporter fra delprosjekter
- Presentasjoner av programmet
- Saksfremlegg fra Finnmark fylkeskommune

Det ble gjennomført en survey til bedrifter som har mottatt tilsagn fra omstillingsprogrammet. Undersøkelsen ble sendt til 33 virksomheter, hvorav 23 responderte. Dette gir en svarprosent på 70, hvilket vurderes som en god svarprosent for spørreundersøkelsen.

Evaluators innhentet i tillegg data ved å intervju et utvalg sentrale aktører. Totalt ble det gjennomført 14 intervjuer. Informantene fremgår av tabell 1.



**Tabell 1: Informanter**

| Navn                            | Organisasjon og rolle                                                                                     |
|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kari Lene Olsen                 | Om Kapp KF, programleder                                                                                  |
| Kristina Hansen                 | Nordkapp kommune, ordfører og leder av omstillingsstyret                                                  |
| Stig Hansen                     | Nordkappregionen næringshage                                                                              |
| Marianne Berg, Hege Jernsletten | Visit Nordkapp                                                                                            |
| Lars Helge Jensen               | Accountor Nordkapp, styreleder i Nordkappregionen næringshage og Honningsvåg handels- og industriforening |
| Oddbjørn Samuelson              | Repvåg kraftlag                                                                                           |
| Ingrid Mathisen                 | Innovasjon Norge, observatør (fra 2016)                                                                   |
| Rolf Berg                       | Innovasjon Norge, observatør (til 2016)                                                                   |
| Ulrik Jacob Lund                | Finnmark fylkeskommune, observatør (fra 2016)                                                             |
| Kai Kilvær                      | Finnmark fylkeskommune, observatør (til 2016)                                                             |
| Marit Magelssen Vambheim        | Kreativ Industri, delprosjektleder Strategisk utviklingsanalyse                                           |
| Knut Baglo                      | Proneo, prosessbistand                                                                                    |
| Roald A. Johansen               | IFO, prosessleder programstatusvurdering og videreføring etter omstilling                                 |
| Kilde: Oxford Research          |                                                                                                           |

Det er innhentet følgende typer registerdata (kilde i parantes):

- Utvikling i antall arbeidsplasser (SSB)
- Utvikling i andel arbeidsledige (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)

## 2.3 Leserveiledning

Rapporten består av to datakapitler (kapittel 3 og 4) og et kapittel med evaluators vurderinger (kapittel 5). Informasjonen som presenteres i kapittel 3 og 4 er innhentet fra datakildene beskrevet over. Data fra intervjuene er bearbeidet og formulert av Oxford Research og representerer en syntese av de utsagn som ble gitt. Kapittel 5 inneholder evaluators vurdering av omstillingsprogrammets organisering, gjennomføring, resultater og måloppnåelse, samt lærdommer fra programmet.

### 3. Programmets organisering og forankring

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

#### 3.1 Initiering og gjennomføringen av programmet

Nordkapp kommune var ikke selv initiativtaker til omstillingsprogrammet. Omstillingsstatus ble initiert og tildelt av Finnmark fylkeskommune, på grunnlag av analyse av utviklingstrekk i alle fylkets kommuner. Behovet for omstilling har vært utbredt blant kommunene i fylket. En analyse utført av Telemarksforskning i 2012 ledet til at fylkeskommunen rettet en formell henvendelse til Nordkapp kommune i juli samme år, der kommunen ble tilbudt omstillingsstatus. Etter dette fulgte en periode på over to år før kommunen hadde en operativ omstillingsorganisasjon på plass. Ettersom kommunen ikke var initiativtaker til omstillingsprogrammet, var det behov for en prosess mellom kommunen og fylkeskommunen for å forankre innsatsen. Fylkeskommunen gjennomførte parallelle prosesser med Nordkapp og Måsøy kommuner med tanke på mulige synergier i arbeidet, men endte opp med to individuelle programmer.

Kommunen aksepterte tilbudet om omstillingsstatus i februar 2013, og samtidig ble det valgt et omstillingsstyre. Fylkeskommunen meldte deretter inn omstillingsbehovet til Kommunal- og regionaldepartementet. I oktober 2013 ble det vedtatt vedtekter for omstillingsselskapet Om Kapp KF. Programleder var på plass i august 2014. Programmet ble avsluttet ved utløpet av 2018, og hadde dermed en gjennomføringsperiode på om lag fire og et halvt år.

#### 3.2 Programmets organisering

I 2013 var det en prosess knyttet til spørsmålet om hvordan omstillingsprogrammet skulle organiseres, der de fremste alternativene var å etablere et kommunalt foretak eller å lokalisere det i Nordkappregionen næringshage AS. Programmet endte opp med en organisatorisk forankring i et kommunalt foretak, som ble opprettet med formål å gjennomføre omstillingsprogrammet. Organisasjonsformen ble anbefalt av fylkeskommunen og Innovasjon Norge, som hadde god erfaring med en slik organisering fra andre omstillingsprogrammer. Den understreker næringsfokus ved å ha en avstand til rådhuset, samtidig som kommunen som eiere har formell kontroll på selskapet. Et annet argument for å legge omstillingsarbeidet til et eksternt foretak er at personellressursene skjermes fra å bli tildelt kommunale forvaltningsoppgaver. Prosessen rundt avklaring av organisasjonsform medførte noe forsinkelse i oppstarten av programmet.

Plasseringen av programorganisasjonen utenfor rådhuset betegnes av informanter som et viktig grep, da det bidro til å gjøre programmets kontor til et kontaktpunkt med næringslivet, som sannsynligvis ikke ville vært like mye benyttet hadde kontoret vært på rådhuset. Kommuneorganisasjonen hadde ved oppstarten av omstillingsprogrammet ingen næringsutviklingsressurser internt, og var ikke rigget som en fremoverlent serviceinstitusjon for næringslivet i kommunen.

### 3.2.1 Programledelse

Programmet har hatt to personer i stillingen som programleder, som utgjorde ett årsverk. Den første programlederen satt i posisjonen fra august til november 2014, og den andre fungerte i stillingen fra desember 2014 til programavslutning. Det tidlige bytte av programleder medførte ytterligere forsinkelser i oppstarten av omstillingsarbeidet, men samtidig kontinuitet i posisjonen de siste fire årene av programperioden.

Det ble gjennomført INTRO-kurs for gjennomføringsfasen for programleder i mars 2015. Dette var en pilotering av verktøyet, og Proneo var kursholder. Også deler av omstillingsstyret og observatøren fra Innovasjon Norge deltok på kurset.

Informanter gir uttrykk for at programledelsen ble utført på en god måte. Programledelsens funksjon var i vesentlig grad å forvalte en portefølje av bedriftsprosjekter (mobilisering, saksbehandling og oppfølging), samt følge prosjekter der kommunen, Visit Nordkapp eller Nordkappregionen næringshage var prosjektleder. Programledelsen var i svært liten grad prosjektleder for egne prosjekter. Enkelte informanter påpeker at det hadde vært ønskelig med en enda mer proaktiv, mobiliserende rolleutøvelse fra programleders side.

### 3.2.2 Omstillingsstyre

Omstillingsprogrammet hadde et styre på fem personer med representasjon og forankring både fra næringsliv og politisk ledelse i kommunen. Det var ikke utskiftninger blant de faste styremedlemmene i løpet av omstillingsperioden. Posisjonen som leder av omstillingsstyret ble ivaretatt av ordfører, og også nestleder var rekruttert fra kommunestyret. De øvrige medlemmene av styret var valgt fra de store næringene i kommunen, som er handelstanden, fiskeriindustri og reiselivsnæringen. Nordkapp kommune var i tillegg representert ved rådmannen, som var observatør i omstillingsstyret. Blant annet grunnet flere rådmannsskifter i perioden var rådmannens deltakelse i omstillingsstyret svært begrenset.

Innovasjon Norge og fylkeskommunen var observatører i omstillingsstyret, og var representert ved to ulike personer hver i løpet av perioden. Innovasjon Norge fulgte programmet tett gjennom hele perioden, mens fylkeskommunen ikke var like tett koblet på. Enkelte informanter peker på at fylkeskommunen kunne hatt klarere føringer for omstillingsarbeidet i fylket som helhet, og for eksempel hatt et sterkere regionalt fokus og benyttet omstillingsvirkemiddelet mer strategisk som del av det regionale utviklingsarbeidet. I stedet fikk tildelingene preg av automatikk, uten klare krav til resultater.

Informanter fremholder at omstillingsstyret fungerte meget godt, profesjonelt og i samsvar med forventningene, og hadde aktive og engasjerte medlemmer. Det ble etablert gode prosedyrer for omstillingsstyrets arbeid, og styremøtene handlet i utstrakt grad om behandling av søknader.

### 3.2.3 Styringsdokumenter og programstatusvurdering

Det ble ikke gjennomført en konsekvensutredning før vedtak om etablering av omstillingsprogrammet. En utviklingsanalyse forelå i endelig versjon i juni 2014, ført i pennen av Kreativ Industri AS. En

første omstillingsplan ble utformet av Nordkappregionen næringshage, men denne ble ikke aktivt benyttet i tidlig fase av programmet, og ble etter hvert (2016) revidert og spisset. Det er utformet årlige handlingsplaner, den første for 2014-15, deretter for 2016, 2017 og 2018. Da andre programleder begynte i stillingen i november 2014 forelå det dermed allerede en utviklingsanalyse, en omstillingsplan og en handlingsplan. Prosessen med etablering av strategidokumentene beskrives av informanter som noe omstendelig og tidkrevende.

Det er gjennomført årlige programstatusvurderinger i regi av Innovasjon Norge i perioden 2015-18, med Institutt for organisasjonsutvikling – IFO AS som innleid prosessleder, samt styreseminar/strategisamling i forbindelse med rullering av handlingsplaner. Informantene som deltok gir uttrykk for at programstatusvurderingene var nyttige, med tydelig og kompetent prosessledelse og lydhøre styre-medlemmer. Seansene medførte bevisstgjøring om forbedringsområder og bidro til spissing av inn-satsen i programgjennomføringen.

### 3.3 Budsjett

Programmet har mottatt finansiering på totalt 19,25 millioner kroner, hvorav 16 millioner kroner (83 prosent) fra Finnmark fylkeskommune og 3,25 millioner kroner (17 prosent) fra Nordkapp kommune. Inntektene fordelt på kilde og år fremgår av tabell 2.

**Tabell 2: Omstillingsprogrammets inntekter. 2013-18. Kroner.**

| År         | Nordland fylkeskommune | Nordkapp kommune | Totalt            |
|------------|------------------------|------------------|-------------------|
| 2013       | 3 000 000              |                  | 3 000 000         |
| 2014       | 3 000 000              | 650 000          | 3 650 000         |
| 2015       | 3 000 000              | 650 000          | 3 650 000         |
| 2016       | 3 000 000              | 650 000          | 3 650 000         |
| 2017       | 2 000 000              | 650 000          | 2 650 000         |
| 2018       | 2 000 000              | 650 000          | 2 650 000         |
| <b>Sum</b> | <b>16 000 000</b>      | <b>3 250 000</b> | <b>19 250 000</b> |

Kilde: Omstillingsprogrammet i Nordkapp

Omstillingsprogrammet har i tillegg mottatt 175 000,- kroner fra Innovasjon Norge, hovedsakelig i forbindelse med anvendelse av ulike verktøy som er tilgjengelig for omstillingsprogrammer. Beløpene er tilsagnsbeløp, ikke realisert beløp. Tilsagnene fremgår av tabellen under. Midlene fra Innovasjon Norge var medfinansiering av blant annet Næringsvennlig kommune og styreseminar. Også program-statusvurderinger medfører medfinansiering fra Innovasjon Norge, men dette registreres ikke som tilsagn fra Innovasjon Norge.

**Tabell 3: Tilsagn fra Innovasjon Norge. Prosjekter, tildelingsår og tilsagnsbeløp.**

| Prosjekt/aktivitet     | År   | Beløp          |
|------------------------|------|----------------|
| Søknad om tilskudd     | 2018 | 60 000         |
| Næringsvennlig kommune | 2015 | 85 000         |
| Styreseminar           | 2016 | 30 000         |
| <b>Totalt</b>          |      | <b>175 000</b> |

Kilde: Innovasjon Norge

### 3.4 Programmetts forankring

Programmet var godt forankret på politisk nivå i kommuneorganisasjonen, med ordfører som leder av omstillingsstyret og ytterligere én person i omstillingsstyret rekruttert fra kommunestyret. Det ble i tillegg rapportert til kommunestyret gjennom årsmeldinger, og muntlig to ganger per år. Informanter påpeker imidlertid at det var lite debatt og merknader fra kommunestyret i forbindelse med presentasjoner og vedtak av handlingsplaner. Kommunen var også mottaker av flere tilsagn fra programmet, og gjennomførte konkrete prosjekter som medspiller i omstillingsprogrammet. Likevel var programmetts forankring på administrativt nivå relativt begrenset, til tross for at rådmannen hadde observatørstatus i omstillingsstyret, som dog var lite benyttet. Det var lite kontakt mellom programmet og administrasjonen i kommunen, og en klar arbeidsdeling mellom programmetts operative arbeid mot næringslivet og kommunens planarbeid, etc.

Programmet var også godt forankret og synliggjort blant næringsaktørene i Nordkapp kommune, og næringslivet som helhet hadde god kjennskap til den ressursen som omstillingsprogrammet utgjorde. Programmet arbeidet primært med små bedrifter, mens de større bedriftene i kommunen i mindre grad var i inngripen med programmet. Et betydelig antall bedrifter mottok tilsagn fra programmet og programmet arrangerte også frokostmøter jevnlig, med god deltakelse og avholdt på ulike steder i kommunen.

### 3.5 Samarbeid med andre aktører

Omstillingsprogrammet var samlokalisert med Nordkappregionen næringshage AS, som var en viktig medspiller for programmet. I tidlig fase var næringshagen foreslått som et mulig organisatorisk hjem for programmet, men da det ble valgt en løsning med et eget kommunalt foretak for programmet, var det nødvendig med en arbeidsdeling mellom de to organisasjonene. Næringshagen var engasjert i arbeidet med utarbeidelsen av omstillingsplanen og var mottaker av flere tilsagn fra programmet. Den har også bistått bedrifter i utforming av søknader til omstillingsprogrammet, og levert tjenester til en rekke bedrifter som ble støttet av programmet, der næringshagens leveranse ble finansiert av tilsagnet fra programmet.

Også Visit Nordkapp hadde et omfattende samarbeid med omstillingsprogrammet, og hadde jevnlig møter med programledelsen. Visit Nordkapp var mottaker av flere tilsagn, blant annet knyttet til profilering av destinasjonen, markedsundersøkelser, utvikling av kart og destinasjonsutvikling. Visit Nordkapp er avhengig av prosjektfinansiering, og omstillingsprogrammet var dermed en viktig ressurs, samtidig som Visit Nordkapp bisto programmet innen innsatsområdet «Nordkapp som merkevare».

Honningsvåg handels- og industriforening (HHI), som i hovedsak består av handelsstandsbedrifter i Honningsvåg, har også vært en samarbeidspartner for omstillingsprogrammet. Bedriftsgrupperingen deltok i gjennomføringen av et kompetanseprogram for handels- og servicenæringen.

Programmet har engasjert ulike prosessledere i gjennomføringen av programmet. Dette er aktører som har kompetanse innen levering av de verktøyene som inngår i Innovasjon Norges tilbud til omstillingsprogrammer. Aktører som programmet samarbeidet med inkluderer Kreativ Industri AS (strategisk utviklingsanalyse og næringsvennlig kommune), Proneo (INTRO-kurs og strategiseminar

med omstillingsstyret) og Institutt for organisasjonsutvikling – IFO AS (programstatusvurdering og videreføring etter omstillingsarbeid).

Ut over dette har programmet samarbeidet en del med omstillingsprogrammet i Måsøy. Samarbeidet har delvis tatt form av løpende, uformell erfaringsutveksling og sparring, og delvis som konkret samarbeid i gjennomføring av Kompetanseprogram for handels- og servicenæringen, felles styreseminar, PLP-kurs, etc.

### 3.6 Videreføring

Omstillingsprogrammet kom sent i gang med å planlegge videreføringen av programmet. En forstudie av konseptet Videreføring etter omstillingsarbeid ble utført i perioden januar til april 2018, med Institutt for organisasjonsutvikling – IFO AS som prosjektleder. Forstudien vurderte ulike alternativer for organiseringen av det videre næringsutviklingsarbeidet i kommunen, der opprettholdelse av Om Kapp AS (med nytt mandat) eller å legge oppgaven inn i kommuneorganisasjonen ble trukket frem som de mest aktuelle alternativene. Kommunen landet på det siste alternativet, og et argument for dette var at kommunen allerede har en samfunns- og næringsutvikler i kommuneorganisasjonen (stilling opprettet i 2016), hvilket begrenset handlingsrommet.

I november 2018 vedtok kommunestyret at Om Kapp KF skulle avvikles ved utløpet av omstillingsperioden. Forvaltningen av omstillingsprogrammets portefølje og det kommunale næringsfondet ble fra samme tidspunkt overført til rådmannen. Kommunen var samtidig opptatt av at gode tiltak som frokost- og temamøter og PLP-kurs skulle videreførtes med samme frekvens som under omstillingsperioden.

Nordkapp kommune påbegynte en prosess med gjennomføring av konseptet Næringsvennlig kommune. Forstudie ble utarbeidet i 2015, med Kreativ Industri som prosjektleder. Arbeidet stoppet imidlertid opp etter forstudien, blant annet på grunn av skifte av rådmann, slik at få tiltak ble implementert i kommuneorganisasjonen som resultat av Næringsvennlig kommune. Kommunen og omstillingsprogrammet var dessuten ikke fullt ut tilfreds med gjennomføringen av leveransen fra Kreativ Industri.

I videreføringsarbeidet må kommunen trekke på de ulike næringsutviklingsressursene som eksisterer i kommunen, og koordinere dette med kommunens interne ressurs, i form av stillingen som samfunns- og næringsutvikler. Det er vedtatt å etablere en arbeidsgruppe med kommunen, Nordkappregionen næringshage, Visit Nordkapp og HHI, med formål å bevare den gode samhandlingen mellom kommune og næringsliv som ble bygget opp i omstillingsperioden, samt finne en form for det næringsstrategiske arbeid kommunen. Kommunen har dessuten foretatt en intern omorganisering nylig, der avdelingene for plan, bygg og næring er samlet i en utviklingsavdeling. Fiskerifondet, som tilføres mellom en halv og én millioner kroner fra kommunen per år, og det kommunale næringsfondet, som tilføres en halv million kroner fra fylkeskommunen per år, vil være viktige verktøy for kommunens næringsutviklingsarbeid fremover.



## 4. Målsettinger og tiltak

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

### 4.1 Bakgrunn for omstillingsprogrammet

Bakgrunnen for Nordkapp kommunes omstillingsstatus fra 2013, var befolkningsnedgangen kommunen hadde opplevd de seneste 20 årene, kombinert med et noe ensidig næringsliv som innebar sterk avhengighet til fiskerinæringen. Strukturendringer i fiskerinæringen gir raskt direkte effekt på næringslivets forutsetninger, og derfor gir avhengighet av fiskerinæringen en spesielt sårbar situasjon. Bare i perioden 2004-12 sank befolkningstallet med syv prosent. Nordkapp kommune merket dette i form av en relativt stor nedgang i antall arbeidsplasser, som var på 15 prosent i perioden 2000 til 2010. Det var samtidig vekst i arbeidsledigheten, som var på syv prosent i 2012. NHOs NæringsNM rangerte Nordkapp kommune på plass 429, altså omtrent helt nederst, for perioden 2000-10.

### 4.2 Målstruktur

Den overordnede målsettingen for programmet var å bidra til å utvikle et bredere og mer robust næringsliv, økt verdiskapning, nye lønnsomme arbeidsplasser og økt kompetanse, for på denne måten å støtte opp under en mer positiv befolkningsutvikling. Måltallet for arbeidsplasser er justert flere ganger i løpet av omstillingsperioden. Omstillingsplanen fra oktober 2014 opererer med et måltall på 45 nye, lønnsomme arbeidsplasser innen utgangen av 2018. Dette ble senere endret til 60 nye eller sikrede arbeidsplasser. På grunnlag av registrert måloppnåelse ble måltallet oppjustert til 93 nye eller sikrede arbeidsplasser i handlingsplanen for 2017, og til 103 nye eller sikrede arbeidsplasser i handlingsplanen for 2018. Det var definert tre innsatsområder for omstillingsprogrammet, som var gjeldende for hele omstillingsperioden. Innsatsområdene er identiske med innsatsområdene som ble foreslått i den strategiske utviklingsanalysen.

**Tabell 4: Målsettinger, innsatsområder og måltall.**

| Målsetting                                                                                                                                                                                          | Innsatsområder                                         | Måltall (handlingsplan 2017)                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| Bidra til<br>- et bredere og mer robust næringsliv<br>- økt verdiskapning<br>- nye lønnsomme arbeidsplasser<br>- økt kompetanse<br>Dette skal støtte opp under en mer positiv befolkningsutvikling. | Nordkapp som maritimt og marint senter                 | 33 nye/sikrede arbeidsplasser               |
|                                                                                                                                                                                                     | Nordkapp som merkevare                                 | 25 nye/sikrede arbeidsplasser               |
|                                                                                                                                                                                                     | Tilrettelegging for bedriftsutvikling og gründerkultur | 35 nye/sikrede arbeidsplasser               |
|                                                                                                                                                                                                     |                                                        | <b>Totalt 93 nye/sikrede arbeidsplasser</b> |
| Kilde: Om Kapp KF                                                                                                                                                                                   |                                                        |                                             |

Innsatsområdet «Nordkapp som maritimt og marint senter» tar utgangspunkt i det potensialet som ligger i kommunens kompetanse og naturgitte fortrinn innen dette segmentet. Det maritime perspektivet omfatter muligheter innen ordinær skipstrafikk, offshore og cruisenæringen, samt fiskerinæringen. Det marine perspektivet omhandler sjømat og havbruksaktivitet. Omstillingsprogrammet ga et

stort antall tilsagn til fiskerinæringen, og en betydelig andel av disse var støtte til kjøp av fartøy og kvoter.

Innsatsområdet «Nordkapp som merkevare» adresserer Nordkapp som reisemål, knyttet til naturopplevelser og geografisk beliggenhet. Nordkapp-platået med Nordkapphallen er fyrtårnet for destinasjonen, men nisseopplevelser er i ferd med å bli et stadig viktigere tilskudd. Utviklingsinnsatsen er blant annet knyttet til utvikling av helårsturisme og nissesegmenter som fisketurisme. Visit Nordkapp håndterte de tilretteleggende prosjektene under dette innsatsområdet.

Innsatsområdet «Tilrettelegging for bedriftsutvikling og gründerkultur» innebærer satsing på gründere og vekst og utvikling i eksisterende næringsliv, samt sikring av eksisterende arbeidsplasser. Innsatsområdet omfatter for en stor del mindre bedriftsutviklingsprosjekter som ble støttet gjennom de kommunale næringsfondmidlene. Kriterier for å få støtte var lav risiko, betydelig sysselsettingspotensial og at prosjektene ikke var kontroversielle i lokalsamfunnet.

### 4.2.1 Programstatusvurderinger

De årlige programstatusvurderingene ga innspill til mulige forbedringer i innrettingen, styringen og gjennomføringen av omstillingsprogrammet. I 2015 ble behovet for revisjon av omstillingsplanen understreket, og det ble også pekt på behovet for rolleavklaring mellom omstillingsstyret og programledelsen, viktigheten av å ta i bruk begrepsapparatet i PLP-metodikken, og nødvendigheten av å gjennomføre styreseminar. Programstatusvurderingen i 2017 anbefalte programmet å iverksette planleggingen av utviklingsarbeidet i kommunen etter endt omstillingsarbeid, inkludert å styrke samarbeidet med Innovasjon Norge og optimalisere arbeidsdelingen og samspillet mellom utviklingsaktørene i kommunen. Programstatusvurderingen i november 2018 blir beskrevet av enkelte informanter som noe tilbakeskuende og med begrenset oppmøte.

## 4.3 Omstillingsprogrammets innretting

Omstillingsprogrammet i Nordkapp var svært bedriftsrettet i sin innretting, det vil si at tilsagn i hovedsak ble gitt til enkeltbedrifter som gjennomførte bedriftsinterne prosjekter, eller investerte mottatte midler i fiskefartøy eller -kvoter. Omstillingsorganisasjonen gjennomførte selv i liten utstrekning tilretteleggende prosjekter, men ga tilsagn til kommunen, Nordkappregionen næringshage og Visit Nordkapp til tilretteleggende prosjekter. Omstillingsprogrammet organiserte imidlertid frokostmøter og andre nettverksaktiviteter for næringslivet, fulgte opp bedrifter støttet av programmet og profilerte programmet i ulike sammenhenger. Frokostmøtene ble arrangert omtrent annenhver måned, og hadde jevnt over godt oppmøte.

### 4.3.1 Tilskuddsordning

Omstillingsprogrammet har gitt 205 tilsagn, på totalt i overkant av 18,3 millioner kroner. Blant de avsluttede prosjektene ble en rekke tilsagn utbetalt et mindre tilskudd enn innvilget, og totalt ble tilsagn på 341 541,- kroner ikke realisert blant de avsluttede prosjektene. Ved programavslutning var om lag 1,15 millioner kroner ubenyttet.

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

| Årstall           | Antall tilsagn | Samlet beløp innvilget |
|-------------------|----------------|------------------------|
| 2013              | 10             | 1 240 000              |
| 2014              | 19             | 3 391 339              |
| 2015              | 28             | 3 352 627              |
| 2016              | 52             | 4 256 360              |
| 2017              | 53             | 3 603 222              |
| 2018              | 43             | 2 459 000              |
| <b>Totalt</b>     | <b>205</b>     | <b>18 302 548</b>      |
| Kilde: Om Kapp KF |                |                        |

Tabell 6 viser tilsagnene fordelt på utviklingsaktørene i Nordkapp, kommunen og næringsaktører. Av det totale tilsagnsbeløpet ble 11,2 millioner kroner (61 prosent) tildelt næringsaktører direkte, fordelt på 168 tilsagn. Tilsagnene til Om Kapp KF, på totalt 3,6 millioner kroner, er i all hovedsak midler til drift av selskapet. Kun to tilretteleggende prosjekter (ungdomsfiske og mulighetsstudie vinterturisme) er gjennomført av omstillingsprogrammet selv. Nordkapp kommune har mottatt tilsagn på totalt 1,6 millioner kroner, hvorav deler er driftsmidler til omstillingsselskapet. Blant prosjektene som er ledet av kommunen inngår Næringsvennlig kommune, Bolyst, ungdomsfiske, nærings- og yrkesseminar, vertskap for Arctic Race og Nordkappfestivalen.

Nordkappregionen næringshage AS mottok tilsagn på i underkant av én million kroner, blant annet til prosjekter rettet mot petroleumsindustrien, til etablering av gründerkontor og til øvrig konsulentbistand. Visit Nordkapp var mottaker av om lag 0,9 millioner kroner, til finansiering av utredningsarbeid og destinasjonsutvikling.

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

| Mottaker                        | Antall tilsagn | Samlet beløp      |
|---------------------------------|----------------|-------------------|
| Om Kapp KF                      | 9              | 3 643 915         |
| Nordkapp kommune                | 13             | 1 595 773         |
| Nordkappregionen næringshage AS | 9              | 985 860           |
| Visit Nordkapp                  | 6              | 852 500           |
| Øvrige                          | 168            | 11 224 500        |
| <b>Totalt</b>                   | <b>205</b>     | <b>18 302 548</b> |
| Kilde: Om Kapp KF               |                |                   |

Av de 205 tilsagnene er 69 tildelt fra det kommunale næringsfondet, med samlet tilsagnsbeløp på om lag 5,4 millioner kroner. 136 tilsagn er gitt fra omstillingsmidlene, og beløper seg til totalt 12,9 millioner kroner.

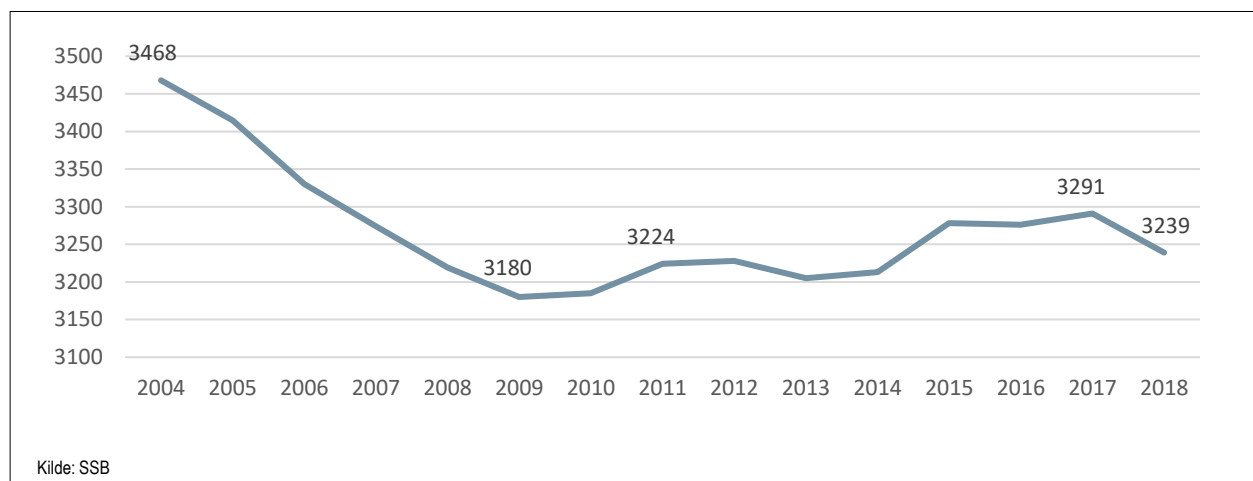
**Tabell 7: Tilsagn fra tilskuddsordninge per finansieringsordning. Antall og beløp.**

| Finansieringsordning  | Antall tilsagn | Samlet beløp      |
|-----------------------|----------------|-------------------|
| Kommunalt næringsfond | 69             | 5 384 000         |
| Omstillingsmidler     | 136            | 12 918 548        |
| <b>Totalt</b>         | <b>205</b>     | <b>18 302 548</b> |
| Kilde: Om Kapp KF     |                |                   |

#### 4.4 Faktisk utvikling i befolkning og arbeidsplasser

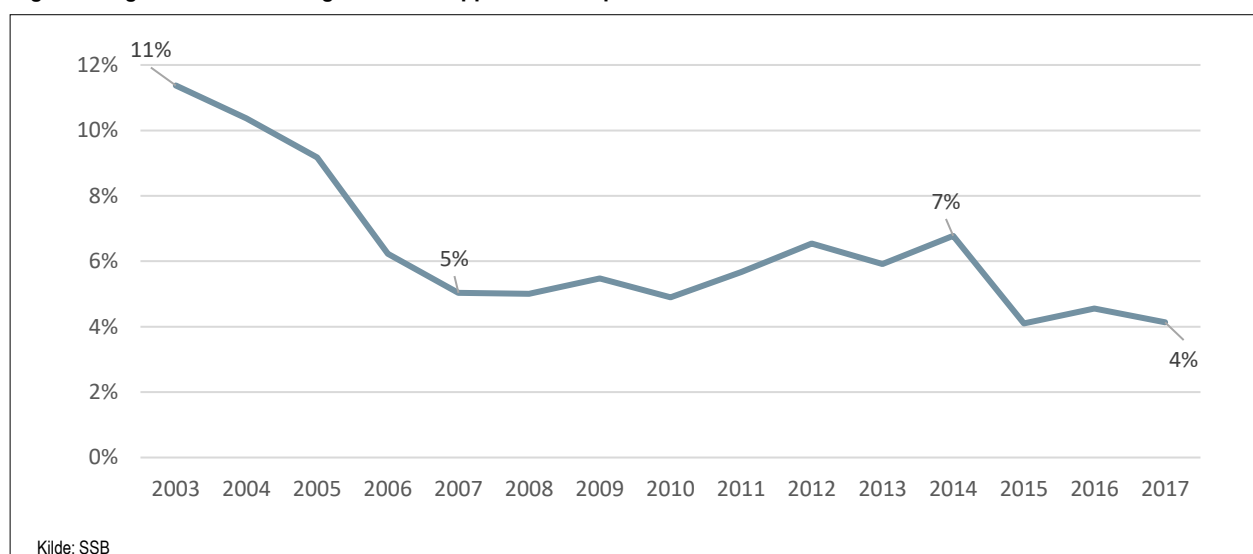
Befolkningen i Nordkapp kommune ble redusert fra 3468 1. januar 2004 til 3239 1. januar 2018, en reduksjon på 229 personer (6,6 prosent). I omstillingsperioden fra 2013 til 2018 steg befolkningstallet fra 3213 til 3239, hvilket er en økning på 26 personer og 0,8 prosent. Befolkningsutviklingen fremgår av figur 1. Mens befolkningsnedgangen var betydelig fra 2004 til 2009, har befolkningsutviklingen fra 2009 til 2018 vært svakt positiv. 2009 representerer dermed et trendbrudd i befolkningsutviklingen.

**Figur 1: Befolkningsutvikling i Nordkapp. 2004-18, per 1. januar.**



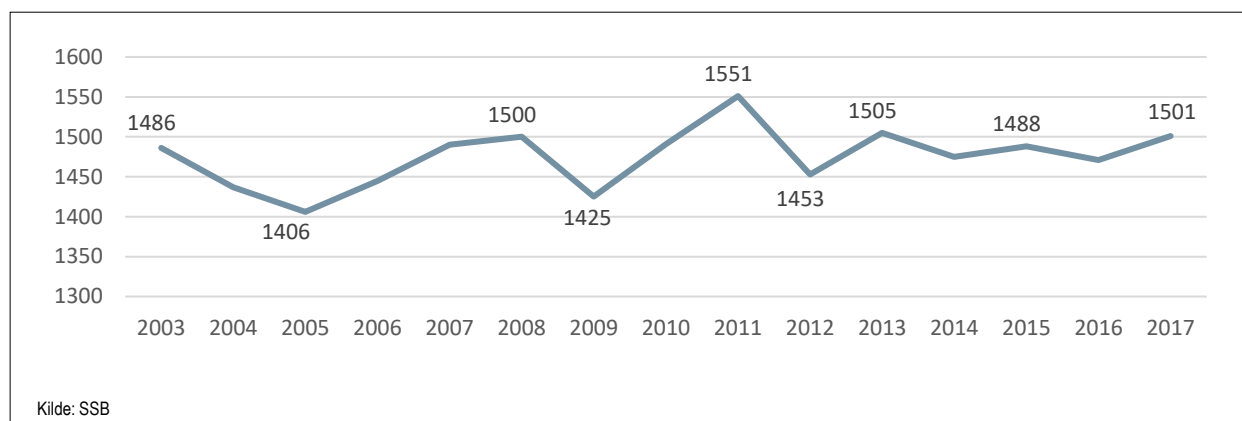
Figur 2 viser registrert arbeidsledighet i Nordkapp kommune, blant personer fra 15 til 74 år, i perioden 2003-17. Arbeidsledigheten i Nordkapp var på et lavere nivå i omstillingsperioden enn i årene forut. I perioden 2015-17 var ledigheten på omlag 4 prosent, mot gjennomsnittlig omlag 6 prosent i årene 2006-14.

**Figur 2: Registrert arbeidsledighet i Nordkapp kommune per år. 2003-17.**



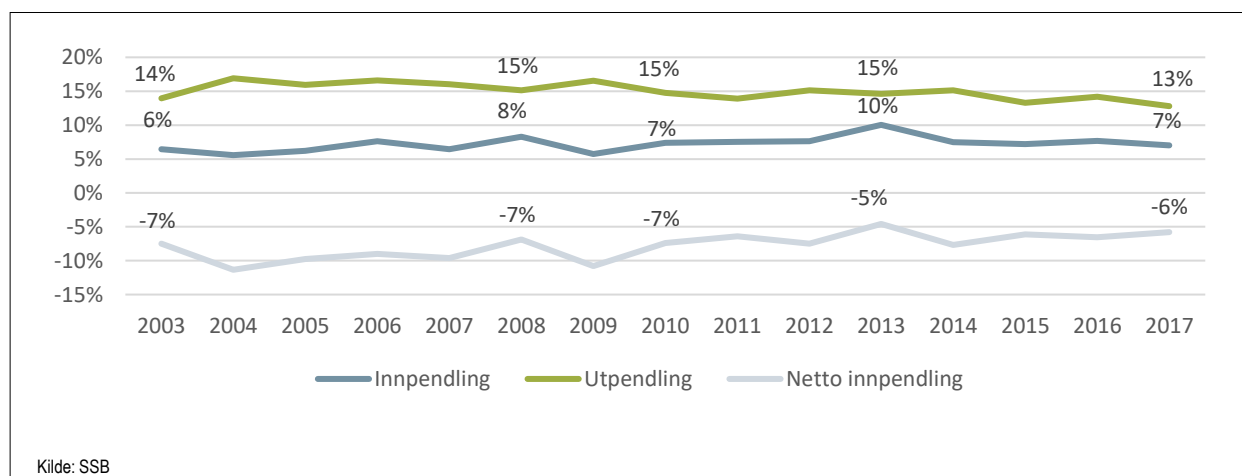
Figur 3 viser sysselsettingsutviklingen i Nordkapp i tidsrommet 2003-17. Sysselsettingstallene er basert på arbeidssted (ikke bosted). I 2003 var det 1486 sysselsatte (arbeidsplasser) i Nordkapp, mens det i 2017 var 1501, en økning på 15 sysselsatte (1 prosent). I omstillingsperioden fra 2014 til 2017 økte antall arbeidsplasser i kommunen fra 1475 til 1501, hvilket er en økning på 26 arbeidsplasser (1,8 prosent).

**Figur 3: Antall sysselsatte med arbeidssted Nordkapp per år. 2003-17.**



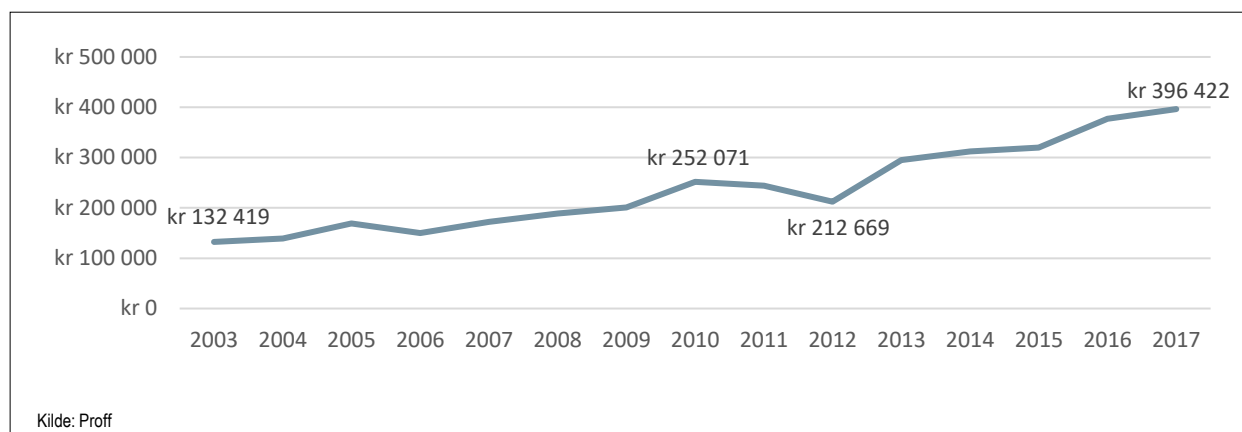
Nordkapp kommunes geografiske plassering og avstanden til et større bo- og arbeidsmarked, innebærer at pendlingen inn til og ut fra kommunen er begrenset. Muligheten for utpendling innebærer en robusthet for en kommune, i den forstand at arbeidsledige kan absorberes i et større arbeidsmarked. Denne muligheten eksisterer kun i liten grad for Nordkapps del. Figur 4 viser omfanget av pendlingen for Nordkapp kommune, i perioden 2003-17. Innpendling er andelen som har arbeidssted i Nordkapp kommune og bosted utenfor kommunen av det totale antallet sysselsatte med arbeidssted i Nordkapp kommune, og utpendling er andelen som har arbeidssted utenfor Nordkapp kommune og bosted i kommunen av det totale antallet sysselsatte med arbeidssted i Nordkapp kommune. Hovedbildet er at pendlingsmønstrene ligger relativt fast for perioden som helhet. Netto innpendling for Nordkapp i 2017 er negativt 6 prosent.

**Figur 4: Innpendling, utpendling og netto innpendling for Nordkapp per år. 2003-17.**



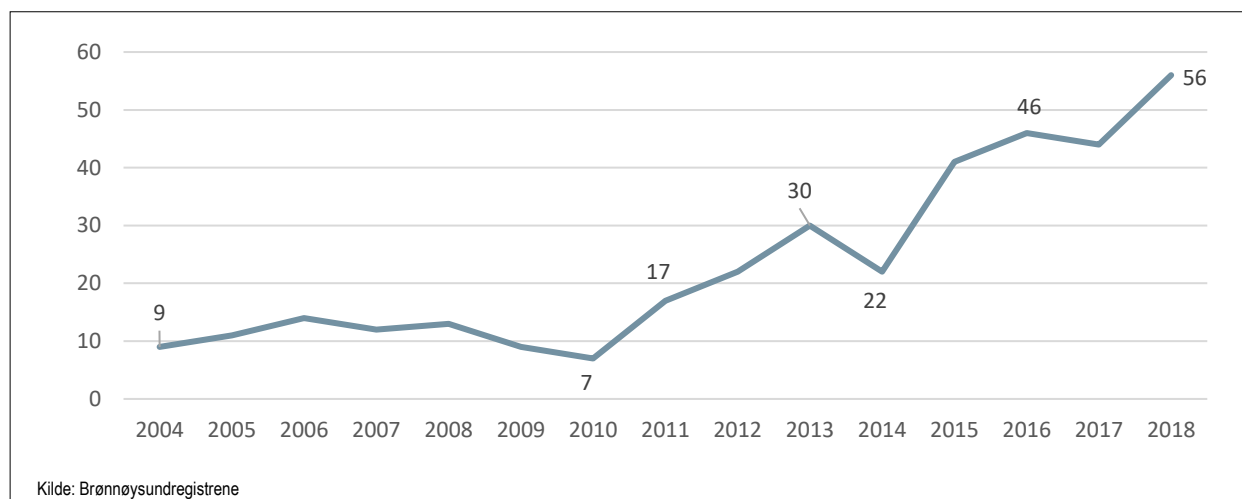
Figur 5 viser samlet verdiskaping for aktører i Nordkapp kommune i perioden 2003 til 2017. Verdiskapning kalkuleres ved å summere lønnskostnader og driftsresultat for alle bedrifter som er registrert i kommunen. Dersom én eller flere bedrifter går med underskudd kan den samlede verdiskapningen bli negativ. Underavdelinger er ikke inkludert i beregningen. Figuren viser at verdiskapningen har steget relativt jevnt i perioden 2003 til 2017, med en særlig sterk vekst i perioden 2012-17.

**Figur 5: Samlet verdiskapning i Nordkapp per år. 2003-17. Tall i tusen kroner.**



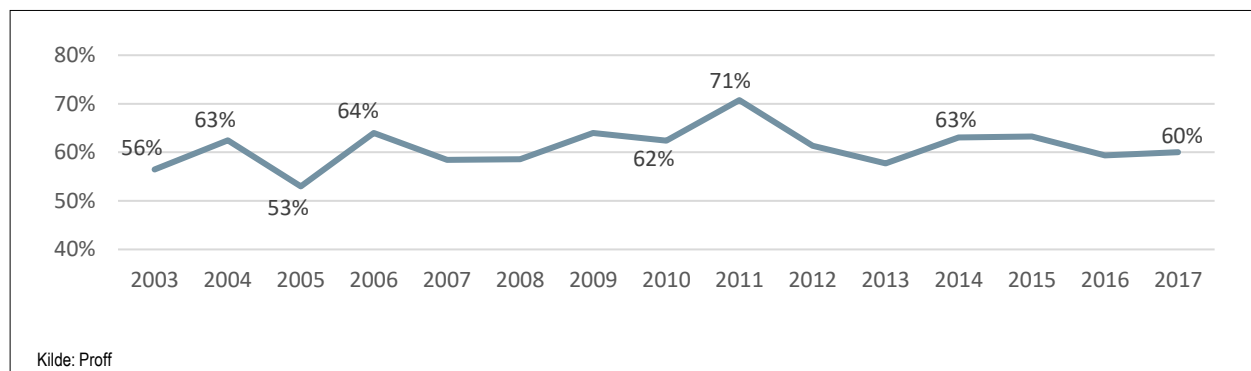
Antall bedriftsetableringer (AS og ENK) per år i perioden 2004-18 fremgår av figur 6. Antallet varierer mellom 7 og 56 i perioden, med en klar økende tendens i perioden. Gjennomsnittlig antall etableringer i omstillingsperioden 2014-18 var 42, hvilket er markant høyere enn i perioden 2004-13, da gjennomsnittet var 14 etableringer årlig.

**Figur 6: Antall bedriftsetableringer i Nordkapp per år. 2004-18.**



Soliditeten i bedriftsporteføljen er et element i robustheten til næringslivet i en kommune, og en indikator på soliditet er andel bedrifter med positivt driftsresultat. Data for perioden 2003 til 2017 fremgår av figur 7. Utviklingen for perioden som helhet viser ingen klar trend.

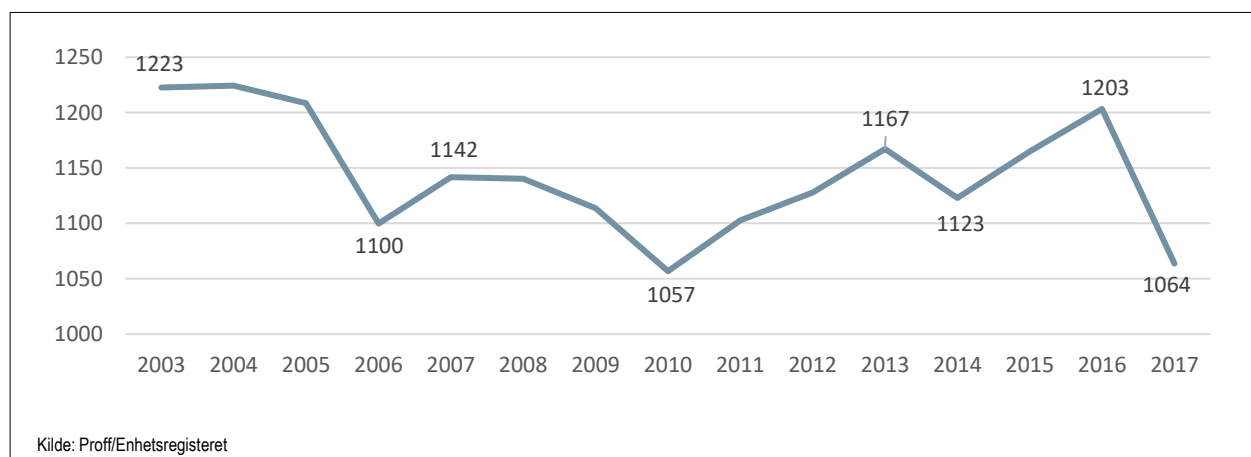
**Figur 7: Andel bedrifter med positivt driftsresultat i Nordkapp per år. 2003-17**



Figur 8 presenterer en Herfindahl/Hirschmann-indeks for næringsstrukturen i kommunen. Framgangsmåten innebærer å kalkulere prosentandelen av bedrifter som tilhører de ulike hovednæringene etter NACE-klassifikasjonen, kvadrere disse og summere dem. Skalaen kan variere fra 0 til 10 000, hvor 0 indikerer fullstendig dispersjon på de ulike næringene, og 10 000 indikerer at alle bedriftene tilhører samme næring. En indeks 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.

Indeksen indikerer at Nordkapp har en lav konsentrasjon i næringslivet i 2017. Andre kilder, som NHOs KommuneNM, dokumenterer også stor næringsvariasjon i kommunen. Bakgrunnstallene for indeksen viser at 43 av 235 (18,3 prosent) bedrifter i Nordkapp i 2017 er registrert under NACE-koden Jordbruk, skogbruk og fiske. Dette er den NACE-koden med størst antall bedrifter registrert i Nordkapp kommune.

**Figur 8: Herfindahl/Hirschmann-indeks for hovednæring i Nordkapp kommune. 2003-17.**



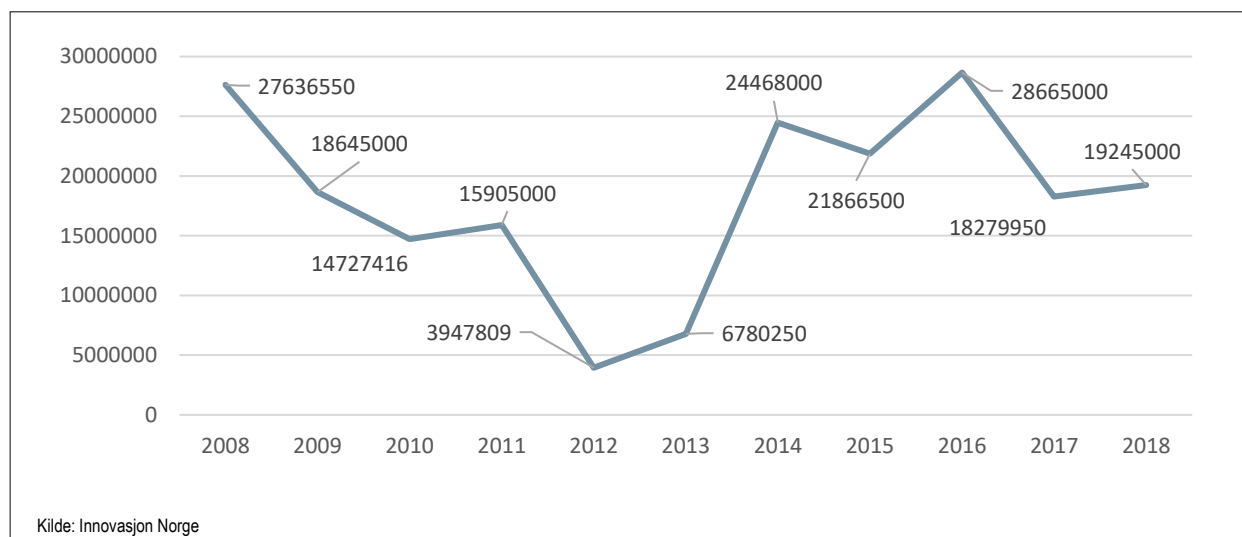
### 4.5 Resultater av omstillingsprogrammet

Omstillingsprogrammet har medført en betydelig giring-effekt. De supplerende midlene kommer delvis fra de deltakende bedriftene og delvis fra virkemiddelaktører eller -ordninger. Figur 9 viser totalt



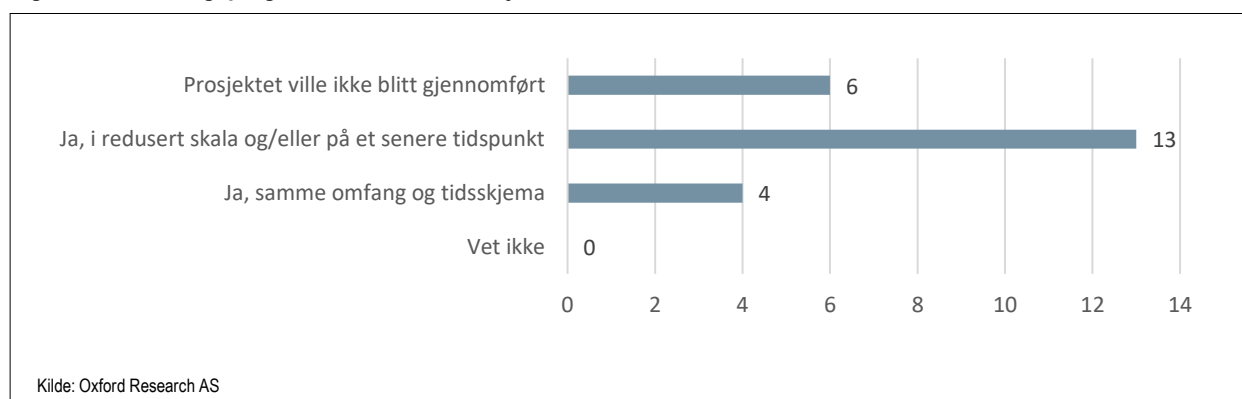
tilsagn fra Innovasjon Norge til aktører i Nordkapp, årlig i perioden 2008-18. Tallene viser ingen klar trend, men snarere betydelig variasjoner fra år til år.

**Figur 9: Innovasjon Norges tilsagn til aktører i Nordkapp. 2008-2018. Beløp i kroner.**



I spørreundersøkelsen til bedriftene støttet av omstillingsprogrammet ble det undersøkt om det aktuelle prosjektet (utviklingsaktiviteten) ville blitt realisert uten støtten (figur 10). Dette omhandler satsingens innsatsaddisjonalitet, altså i hvilken grad den offentlige støtten er avgjørende for at prosjektene ble iverksatt, fremskyndet eller oppskalert. Offentlige virkemidler for næringsutvikling blir gjerne legitimert på grunnlag av deres addisjonalitet. Av 23 respondenter svarer seks at prosjektet ikke ville blitt gjennomført uten støtten fra programmet og 13 at prosjektet er blitt fremskyndet og/eller oppskalert som følge av støtten. Totalt 19 av 23 respondenter (83 prosent) svarer dermed at støtten var avgjørende for at prosjektene ble iverksatt, fremskyndet eller oppskalert. Innsatsaddisjonaliteten kan dermed betegnes som høy.

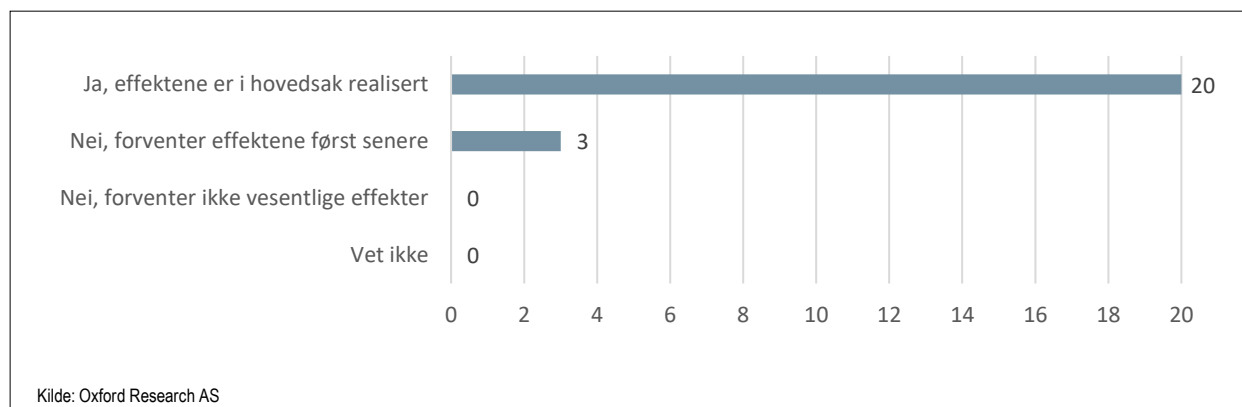
**Figur 10: Omstillingsprogrammets innsatsaddisjonalitet**



Respondentene ble videre spurt om hvorvidt prosjektets forventede effekter er realisert (figur 11). Av 23 respondenter svarer 20 at effektene i hovedsak er realisert, mens tre forventer at effektene inntreffer

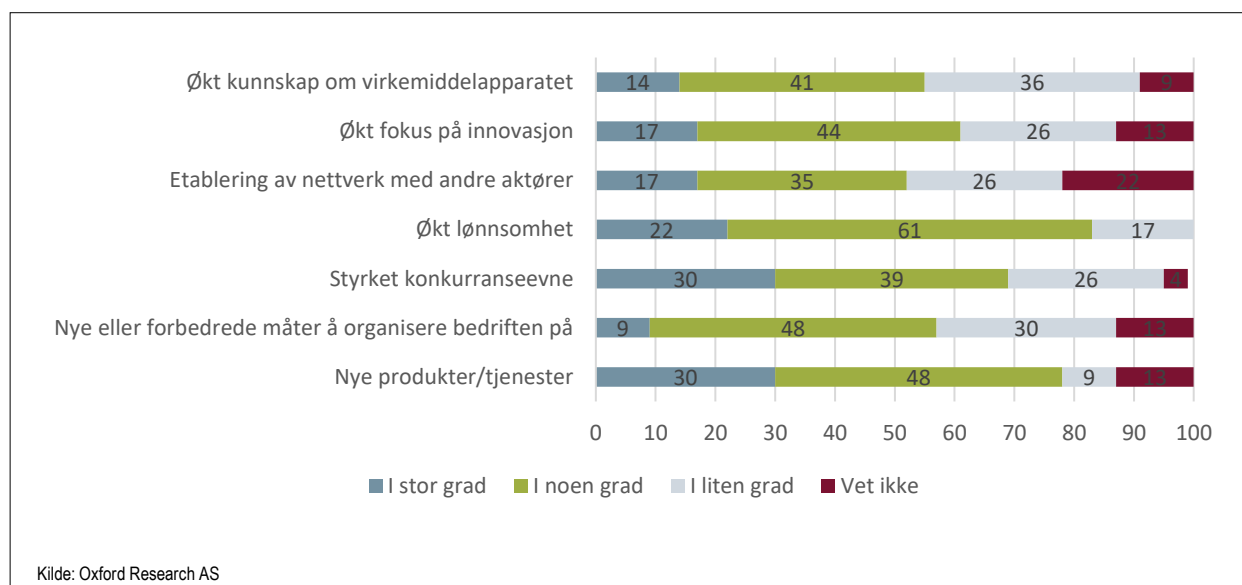
senere. Samtlige respondenter gir dermed uttrykk for at deres eget prosjekt er gjennomført som planlagt, og har medført de effektene som var ønsket og forventet.

**Figur 11: Realisering av effekter**



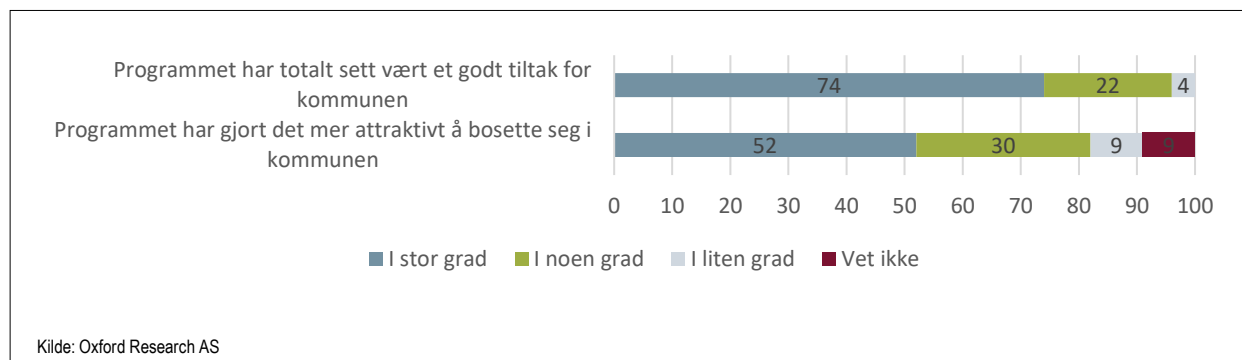
Bedriftene ble bedt om å oppgi i hvilken grad støtten hadde gitt ulike typer effekter for mottakers egen utviklingsevne og virksomhet (figur 12). Dersom man slår sammen respondentene som har svart «i stor grad» eller «i noen grad», ser man at effekten har vært størst for «økt lønnsomhet» (83 prosent), «nye produkter/tjenester» (78 prosent) og «styrket konkurranseevne» (69 prosent).

**Figur 12: Effekten av støtten fra omstillingsprogrammet for bedriftene**



Respondentene ble spurt om deres overordnede vurdering av programmet (figur 13). 96 prosent av respondenter mener at programmet i stor eller noen grad totalt sett var et godt tiltak for kommunen, og 82 prosent mener programmet har gjort kommunen mer attraktiv som bosettingskommune.

**Figur 13: Overordnet vurdering av betydningen av omstillingsprogrammet**



## 4.6 Programmets måloppnåelse

Programmet hadde ved programavslutning som målsetting å bidra til å skape eller sikre 103 arbeidsplasser. Omstillingsorganisasjonen har selv løpende registrert resultater i form av nye og sikrede arbeidsplasser, ved bruk av prosjektlederrapporten, som tilsagnsmottakere rapporterer gjennom ved prosjektavslutning. Programmet har registrert 62 nye (60 årsverk) og 71 sikrede arbeidsplasser, totalt 133 arbeidsplasser. Tabell 8 viser de skapte arbeidsplassene fordelt på innsatsområder.

**Tabell 8: Nye og sikrede arbeidsplasser fordelt på innsatsområder**

| Innsatsområde                      | Antall nye arbeidsplasser |
|------------------------------------|---------------------------|
| Maritimt- og marint senter         | 31                        |
| Nordkapp som merkevare             | 13                        |
| Bedriftsutvikling og gründerkultur | 17                        |
| <b>Totalt</b>                      | <b>62</b>                 |

Kilde: Omstillingsprogrammet i Nordkapp

Som del av spørreundersøkelsen til bedrifter som har mottatt støtte fra programmet, er det stilt spørsmål om hvor mange nye arbeidsplasser (årsverk) støtten fra omstillingsprogrammet har bidratt til å etablere. De 23 bedriftene som har svart på spørsmålet rapporterer om totalt 19 nyetablerte årsverk. Arbeidsplassene er realisert i 15 bedrifter, mens åtte bedrifter ikke rapporterer en effekt i form av etablerte årsverk. Én bedrift (Roger Hansen ENK) står for fem av de skapte årsverkene. Tallene fremgår av tabell 9. Dersom det stipuleres at effekten var lik for de øvrige ti bedriftene som mottok spørreundersøkelsen, er effekten i form av nye arbeidsplasser på 27,3 årsverk.

**Tabell 9: Etablerte årsverk med støtte fra omstillingsprogrammet**

| Kategori                 | Antall bedrifter | Totalt antall årsverk |
|--------------------------|------------------|-----------------------|
| Ingen skapte årsverk     | 8                | 0                     |
| 0,1 til 2 skapte årsverk | 14               | 14                    |
| Mer enn 2 skapt årsverk  | 1                | 5                     |
| <b>Totalt</b>            | <b>23</b>        | <b>19</b>             |

Kilde: Oxford Research

Det er videre spurt om hvor mange arbeidsplasser (årsverk) støtten fra omstillingsprogrammet har bidratt til å sikre. De 23 bedriftene som har svart på spørsmålet rapporterer om totalt 62,7 sikrede årsverk. Dersom det stipuleres at effekten var lik for de øvrige ti bedriftene som mottok spørreundersøkelsen, er effekten i form av sikrede arbeidsplasser på 90 årsverk. Totalt blir dette 117,3 årsverk som omstillingsprogrammet har bidratt til å etablere eller sikre.

Det er også spurt om hvor mange ytterligere arbeidsplasser (årsverk) det forventes at støtten fra programmet vil kunne bidra til å etablere i løpet av de tre neste årene. De 23 bedriftene som har besvart spørsmålet rapporterer en forventning om totalt 21,4 arbeidsplasser. Dersom det stipuleres at effekten er lik for de øvrige ti bedriftene som mottok spørreundersøkelsen, vil forventningen om ytterligere årsverk være 30,7.

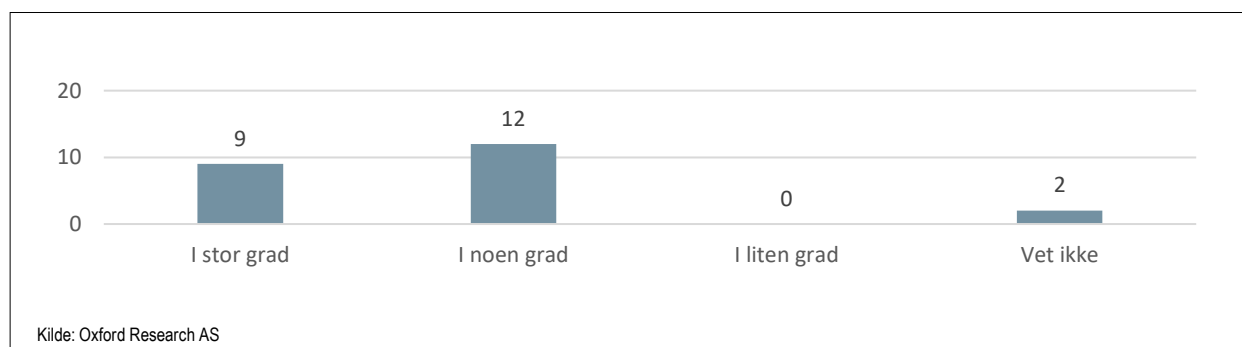
### 4.7 Kommunens og næringslivets utviklingsevne

Utviklingsevnen i kommunen er knyttet til kommuneorganisasjonens evne til å fungere som medspiller, ressurs og samarbeidspartner for næringslivet. Evnen er knyttet til økonomiske ressurser, kompetanse innen næringsutvikling og arbeidsform. Arbeidsformen innebærer blant annet proaktivt arbeid for å mobilisere næringslivet, kompetanseoverføring knyttet til bedriftsutvikling (forretningsmodellering), opplæring i PLP-metodikk og tilbud om medfinansiering av utviklingsprosjekter. Videreføringen av næringsutviklingsarbeidet i Nordkapp er lagt til kommuneorganisasjonen. Arbeidet med Næringsvennlig kommune stoppet opp etter forstudien, slik at dette arbeidet i liten grad medførte en styrking av kommunens 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 Nordkapp er bedrifters utviklingsevne styrket blant annet gjennom praktisk gjennomføring av utviklingsaktiviteter støttet finansielt av omstillingsprogrammet, og gjennom deltakelse på PLP-kurs.

Mottakerne av spørreundersøkelsen er spurt om programmet betydning for styrking av bedrifters utviklingsevne (figur 14). Svarene viser at 21 av 23 respondentene oppgir at programmet har hatt stor eller noen grad av betydning for styrking av utviklingsevnen. 91 prosent av de deltagende bedriftene har dermed styrket sin utviklingsevne som følge av støtten fra omstillingsprogrammet.

**Figur 14: Omstillingsprogrammets betydning for styrking av bedrifters utviklingsevne**



## 5. Evaluators oppsummering og vurdering

Dette kapittelet inneholder Oxford Researchs oppsummering og vurderinger av omstillingsprogrammet i Nordkapp, basert på data presentert foran.

### 5.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for Nordkapp kommunes omstillingsstatus fra 2013, var befolkningsnedgangen kommunen hadde opplevd de seneste 20 årene, kombinert med et noe ensidig næringsliv som innebar sterk avhengighet til fiskerinæringen. Bare i perioden 2004-12 sank befolkningstallet med syv prosent. Nordkapp kommune merket dette i form av en relativt stor nedgang i antall arbeidsplasser, som var på 15 prosent i perioden 2000 til 2010. Det var samtidig vekst i arbeidsledigheten, som var på syv prosent i 2012.

### 5.2 Organisering og drift

Oxford Research mener omstillingsprogrammet i Nordkapp ble levert på en profesjonell og strukturert måte. Programledelsen var bemannet med ett årsverk, men hadde mulighet til å trekke på Nordkappregionen næringshage og Visit Nordkapp som ressurser i gjennomføringen. Programmet var dessuten karakterisert av å være svært bedriftsrettet, hvilket innebar at programleder selv i liten grad var prosjektleder for tiltak i programmets portefølje. Også omstillingsstyret fungerte godt, og hadde en hensiktsmessig sammensetting der både kommunestyret og næringslivet var inkludert. Det var liten utskiftning av personell i programledelsen og omstillingsstyret, hvilket tilrettela for kontinuitet og erfaringsoppbygging.

Programmet ble organisatorisk forankret i et kommunalt foretak, som ble opprettet med formål å gjennomføre omstillingsprogrammet. Organisasjonsformen understreker næringsfokuset ved å ha en avstand til rådhuset, samtidig som kommunen som eiere har formell kontroll på selskapet. Et annet argument for å legge omstillingsarbeidet til et eksternt foretak, er at personellressursene skjermes fra å bli tildelt kommunale forvaltningsoppgaver. Plasseringen av programorganisasjonen utenfor rådhuset bidro til å gjøre programmets kontor til et kontaktpunkt med næringslivet.

### 5.3 Innretting og måloppnåelse

Omstillingsprogrammet ble gjennomført på grunnlag av en målstruktur som inneholdt innsatsområdene Nordkapp som maritimt og marint senter, Nordkapp som merkevare og tilrettelegging for bedriftsutvikling og gründerkultur. Det ble etablert et måltall for antall nye eller sikrede arbeidsplasser, og dette måltallet ble høynet underveis i programperioden, på grunnlag av registrerte resultater. Ved programavslutning var måltallet 103. Programmet hadde en tydelig innretting, og vektla særlig støtte til bedriftsinterne utviklingsprosjekter. Det ble gitt 205 tilsagn, hvorav 168 (med samlet tilsagnsbeløp på 11,2 millioner kroner) til bedrifter. Tilsagnene til bedrifter er delvis gått til utviklingsprosjekter, og delvis til investeringer i fiskefartøy. De resterende tilsagnene ble gitt til kommunen, næringshagen, Visit-selskapet og omstillingsprogrammet.

Programmets egen resultatregistrering viser at programmet har bidratt til å skape eller sikre 133 arbeidsplasser, hvorav 62 er nye arbeidsplasser, mens Oxford Researchs datainnhenting viser et resultat på 117 nye eller sikrede arbeidsplasser, hvorav 27 er nye arbeidsplasser. Det er dermed grunnlag for å si at målsettingen er nådd.

En viktig målsetting for omstillingsprogrammer er å forsterke utviklingsevnen i næringslivet og det offentlige apparatet i omstillingsområdet. Utviklingsevnen i næringslivet er forbedret som følge av programmet, ikke minst på grunnlag av det høye antallet bedriftsutviklingsprosjekter som er gjennomført. 91 prosent av bedriftene støttet av programmet oppgir at de i stor eller noen grad har fått styrket sin utviklingsevne. Antall bedriftsetableringer har også steget markant i omstillingsperioden, fra om lag 14 årlig før omstillingsperioden til om lag 42 årlig i perioden.

Utviklingsevnen i kommunen er knyttet til kommuneorganisasjonens evne til å fungere som medspiller, ressurs og samarbeidspartner for næringslivet. Evnen er knyttet til økonomiske ressurser, kompetanse innen næringsutvikling og arbeidsform. Det er visse fellestrekk som går igjen, i større eller mindre grad, i de aller fleste omstillingsprogrammer, og som kan betegnes som arbeidsformen innen virke-middelet. Disse fellestrekene innebærer blant annet proaktivt arbeid for å mobilisere næringslivet, kompetanseoverføring knyttet til bedriftsutvikling (forretningsmodellering), opplæring i PLP-metodikk og tilbud om medfinansiering av utviklingsprosjekter. I Nordkapp har man valgt å avvike det kommunale foretaket som hadde ansvaret for gjennomføringen av omstillingsprogrammet, og legge næringsutviklingsarbeidet inn i kommuneorganisasjonen. Dette gjør det utfordrende å opprettholde den proaktive, operative arbeidsformen mot næringslivet. Samtidig har kommunen en struktur av utviklingsselskaper, i form av næringshagen, Visit-selskapet og handelsstandsforeningen, som ressurser i næringsutviklingsarbeidet.

### 5.4 Overordnet vurdering

Nordkapp kommune har de seneste seks-sju årene opplevd en relativ stabil utvikling i befolkningstall og arbeidsplasser, og det er Oxford Researchs vurdering at omstillingsprogrammet har vært en medvirkende faktor i denne utviklingen. Programmet har medvirket til sikring og skaping av arbeidsplasser, gjennom prosjekter som i de fleste tilfeller ikke ville blitt realisert uten støtten fra programmet. 83 prosent av tilsagnsmottakerne sier at støtten var avgjørende for at prosjektene ble iverksatt, fremskyn-det eller oppskalert. Og hele 96 prosent av bedriftene mener at programmet i stor eller noen grad var et godt tiltak for kommunen.

Omstillingsprogrammer skal bidra til å skape arbeidsplasser, styrke utviklingsevnen i kommunen og styrke næringslivets robusthet. Programmet i Nordkapp har bidratt til etablering av en rekke nye arbeidsplasser, og sikring av enda flere eksisterende arbeidsplasser. Utviklingsevnen er styrket i næringslivet, og til dels i kommunens utviklingsapparat. Utviklingsevnen i det kommunale apparatet vil avhenge av hvordan kommunen innretter seg på dette området fremover, samtidig som Nordkappregionen næringshage, Visit Nordkapp og Honningsvåg handels- og industriforening også er en del av utviklingsapparatet.

En del av ressursene i programmet ble anvendt som støtte til fiskefartøy og kvoter, og programmet har dermed bidratt til den positive utviklingen som har vært innen fiskerinæringen i løpet av omstillingsperioden. Før omstillingsprogrammet ble etablert gikk antall fiskere og fiskefartøy registrert i kommunen ned, og rekrutteringen til yrket var liten. Denne trenden er snudd, og det har vært en stor økning i antall fiskere og fiskefartøy, samtidig som gjennomsnittsalderen innen yrket er gått ned.

Oppstarten av omstillingsprogrammet var meget treg når det gjelder valg av organisering, etablering av styringsdokumenter og bemanning av programledelsen. Dette må ses i sammenheng med fylkeskommunens daværende prosedyre med å la omstillingsstatus gå på rundgang mellom kommunene i fylket. Kommunen var ikke selv initiativtaker til omstillingsprogrammet, og det vil være krevende for en liten kommuneorganisasjon å snu seg rundt og ta eierskapet til en slik satsing. Oxford Research anbefaler at Innovasjon Norge involveres i nye programmer fra tidlig fase. Innovasjon Norge er nasjonalt kompetansesenter for lokalt omstillingsarbeid, og kan bidra med kunnskap om god praksis for rigging og gjennomføring av omstillingsprogrammer.

Programstatusvurderingen som ble gjennomført i november 2018 synes å ikke ha vært rigget på optimal måte, ettersom den var noe tilbakeskuende. Oxford Research erfarer at de fleste omstillingsprogrammer velger å ikke gjennomføre en programstatusvurdering det siste året av programperioden. Oxford Researchs vurdering er at den bevisstgjøringseffekten som ligger i gjennomføringen av en slik prosess kan være svært verdifull, også kort tid før programavslutning, men dette krever at programstatusvurderingen er innrettet mot problemstillinger knyttet til videreføringen av næringsutviklingsarbeidet i kommunen og dermed har en strategisk funksjon. Dersom disse problemstillingene allerede er håndtert på annen måte, vil verdien av en programstatusvurdering siste året av programmet være liten.

En sentral funksjon for et omstillingsprogram er veiledning og sparring med bedriftene som mottar finansiell støtte fra programmet. Kompetansetilførsel gjennom veiledning vil kunne utgjøre en verdiøkende aktivitet for bedriftene og for utviklingsprosjektene som støttes finansielt av programmet. Veiledningen kan tenkes levert på ulike måter, som fra programleder (krever da kompetanse innen forretningsmodellering), gjennom SMB-utvikling (konsept der finansiering og veiledning kombineres), fra ekstern konsulent med spisskompetanse eller fra Innovasjon Norge (aktiv kundedialog). Fra Innovasjon Norge kan det potensielt sett være observatøren i omstillingsstyret eller andre som involveres, selv om en slik funksjon ikke per i dag er en del av observatørrollen. En slik dialog kan omhandle ulike sider ved bedriftenes forretningsmodell, og har som formål å identifisere utviklingsmuligheter og bistå med veiledning i gjennomføringen av utviklingsprosjekter der slike muligheter adresseres. I Nordkapp ble denne funksjonen levert i den løpende dialogen med bedriftene som ble støttet. Oxford Research anbefaler at omstillingsprogrammer tar nødvendige grep for å sikre at veiledningsressurser er tilgjengelige for alle bedrifter som bistås av programmet. En slik sparring kan bidra til spissing og relevant innretning av utviklingsprosjekter.





**DANMARK**

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

**NORGE**

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

**SVERIGE**

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

**FINLAND**

Oxford Research Oy  
Fredrikinkatu 61a  
00100 Helsinki  
Finland  
[www.oxfordresearch.fi](http://www.oxfordresearch.fi)  
[office@oxfordresearch.fi](mailto:office@oxfordresearch.fi)

**BRUXELLES**

Oxford Research  
C/o ENSR  
5. Rue Archimède  
Box 4, 1000 Brussels  
[www.oxfordresearch.eu](http://www.oxfordresearch.eu)  
[office@oxfordresearch.eu](mailto:office@oxfordresearch.eu)

**LATVIJA**

Oxford Research SIA  
Vilandes iela 6-1  
LV-1010, Rīga, Latvija  
Tel: (+371) 67142503  
<http://oxfordresearch.lv>  
[info@oxfordresearch.lv](mailto:info@oxfordresearch.lv)