



Resultatutvärdering av regionala strukturfondsprogram **2007–13**

De regionala strukturfondsinsatserna ska leda till ökad sysselsättning genom fler växande och konkurrenskraftiga företag i programområdena. Tillväxtanalys redovisar här en resultatutvärdering av de här insatserna under åren 2007–13. Därtill analyserar vi utvalda tematiska områden som haft stor strategisk betydelse och som bedöms ha hög relevans för nuvarande programperiod.

Dnr: 2015/016

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon: 010 447 44 00
Fax: 010 447 44 01
E-post: info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se

För ytterligare information kontakta: Torbjörn Danell
Telefon: +46 10 447 44 51
E-post: torbjorn.danell@tillvaxtanalys.se

Förord

Den här rapporten redovisar en resultatutvärdering av regionala strukturfondsprogram och territoriella samarbetsprogram under programperioden 2007–13 med fokus på att belysa och analysera utvalda tematiska områden som haft stor strategisk betydelse och som bedöms ha hög relevans för nuvarande programperiod 2014–20. Utvärderingen har gjorts på uppdrag av regeringen. Uppdraget lämnades i Tillväxtanalys regleringsbrev för 2015. Tillväxtanalys har haft en löpande dialog med Näringsdepartementet under projektets genomförande.

Resultaten visar att vi har fått fler konkurrenskraftiga företag i programområdena, men inte så många fler snabbväxande företag. Tillväxtanalys uppfattning är att man inte uppnått förväntningarna med näringslivets och företagens medverkan. Stora resurser har satsats på större strategiska projekt med fokus på att förstärka programområdenas innovativa förmåga och innovationssystem. Resultaten från Tillväxtanalys studie visar att dessa projekt varit framgångsrika utifrån målet att producera kunskaper och utveckla nya samverkanskonstellationer. Tillväxtanalys är mera tveksam till om insatserna leder till regional näringslivsutveckling och bedömer att förmågan att skapa näringslivsresultat skiljer sig ganska mycket mellan olika projekt.

Rapporten är skriven av Torbjörn Danell (projektledare), Federica Calidoni, Susanne Edfeldt Sjöling, Peter Malmsten och Ulf Tynelius. Konsultföretaget Kontigo har bidragit med en företagsanalys i kapitel 7.

Tillväxtanalys vill tacka Tillväxtverket för värdefulla synpunkter och inspel till arbetet.

Östersund, juni 2016

Jan Cedervärn
Vik. generaldirektör
Tillväxtanalys

Innehåll

Sammanfattning	6
Summary	8
1 Inledning	10
1.1 Uppdrag	10
1.2 Bakgrund	10
1.3 Avgränsningar	11
1.4 Upplägg	12
2 Resultatanalys och utvärderingsbarhet	14
2.1 Utvärderingsbarhet	14
2.2 Utgångsläget för resultatanalys av regionala strukturfondsprojekt och gränsöverskridande samverkan	14
2.2.1 Att spåra resultat	15
2.2.2 Att spåra förändringar	16
2.2.3 Att spåra kausalitet	17
2.2.4 Tillväxtanalys analysram för resultatbeskrivningar	18
3 Kunskapsläget inom Innovativa Miljöer och Entreprenörskap	20
3.1 Innovativa miljöer	20
3.1.1 Kluster	20
3.2 Entreprenörskap	25
3.2.1 Inkubatorer	26
3.2.2 Företagsrådgivning	27
4 Programområdenas insatsprioriteringar	30
4.1 Introduktion	30
4.2 Portföljanslys av de regionala programmen	30
4.2.1 Metod	30
4.2.2 Data	32
4.2.3 Övergripande portföljanslys av de regionala programmen	32
4.3 Gränsöverskridande program	37
4.3.1 Bakgrund	37
4.3.2 Metod och avgränsning	37
4.3.3 Övergripande portföljanslys av Interregprogrammen	38
5 Fler växande och konkurrenskraftiga företag i programområdena under programperioden 2007–13?	41
5.1 Antalet nya företag	41
5.2 Antal nya växande och snabbväxande företag	42
5.3 Förväntningar på klustersatsningar och deras konsekvenser på regional utveckling	47
6 Resultatanalys med fokus på programutvärderingar och strategiska projekt ..	52
6.1 Resultatanalys med fokus på programutvärderingarna	52
6.2 Resultatanalys av andra generella utvärderingar av regionala strukturfondsprogram för perioden 2007–13	54
6.3 Resultatanalys med fokus på strategiska projekt inom centrala temaområden	56
6.4 Metod	56
6.5 Strategiska projekt inriktade mot Innovativa Miljöer	58
6.5.1 Resursfördelning inom temat Innovativa Miljöer	58
6.5.2 Teorins utgångspunkter och förväntningar på resultat	58
6.5.3 Övergripande iakttagelser avseende samverkansformer	59
6.5.4 De strategiska projektens resultat belyst utifrån kärmindikatorerna	59
6.5.5 Övergripande iakttagelser från de strategiska projektens ambitionsnivå, förändringsteori och resultat	61
6.5.6 Några huvudresultat med fokus på näringslivsutveckling	62
6.5.7 Mindre lyckade strategiska satsningar	64
6.5.8 Lyckade projektresultat med fokus på att utveckla strategiska utvecklingsmiljöer	65
6.5.9 Sammanfattande slutsatser av de strategiska projektens resultat	66
6.6 Strategiska projekt inriktade mot Entreprenörskap	67

6.6.1	Analys av strategiska projekt	70
6.7	Resultatanalys av strategiska projekt med inriktning mot gränsöverskridande aktiviteter	76
6.7.1	Metod	76
6.7.2	Strategiska projekt riktade mot Innovativa Miljöer och Entreprenörskap	77
6.7.3	De strategiska projektens resultat belyst utifrån indikatorer	78
6.7.4	Övergripande iakttagelser från de strategiska projektens resultat	84
7	Strategiska projektens betydelse för företagens utveckling	99
7.1	Bakgrund	99
7.2	Studiens syfte och frågeställning	99
7.3	Metod och genomförande	100
7.3.1	Avgränsning och urval av projekt	100
7.3.2	Analys av projekten	101
7.3.3	Övergripande företagsanalys	101
7.3.4	Policykontext och mervärdesanalys	102
7.4	Vilka är företagen i de strategiska projekten?	103
7.4.1	Inkubatorprojekt	103
7.4.2	Träffar man rätt företag?	106
7.5	Regionalfondsprojektens betydelse för företagens utveckling	107
7.5.1	Företagens värdering av stödets betydelse	107
7.5.2	Företagens nyttjande av andra stöd	110
7.5.3	Sammanfattning	112
7.6	Regionalfondens "effekter" på företagens utveckling	113
7.6.1	Tolkning av resultaten	115
7.7	Samlad analys	115
7.8	Samlade slutsatser från studien	117
7.8.1	Regionalfondens företagsinsatser har breda målgrupper	117
7.8.2	Tre faktorer skapar mervärde för företagen	118
8	Slutsatser, rekommendationer och lärdomar	120
8.1	Slutsatser	120
8.1.1	Programmets bidrag till hållbar regional tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning	120
8.1.2	Fördjupad bild av förutsättningarna för genomförda insatser och resultat inom centrala temaområden	123
8.1.3	Stärka kunskaperna om vilka företag som deltar, deras kännetecken och utveckling inom centrala tema områden	126
8.1.4	Belysa strukturfondernas roller i den sammantagna finansieringen av satsningarna inom de utvalda centrala temaområdena	126
8.2	Lärdomar	127
8.3	Rekommendationer	128
	Referenser	129
	Bilaga 1 Detaljerad projektportföljanslys per programområde	133
	Bilaga 2 Strategiska satsningar, underlag till kapitel 6	151
	Bilaga 3 Metodbeskrivning för snabbväxande företag och konkurrenskraft i utvärderingen av strukturfondsprogrammen	155
	Bilaga 4 Strategiska projekt för företagsutveckling –en överblick av underlag till kapitel 7	157
	Bilaga 5 Metodbeskrivning för effektanalys (kapitel 7)	161

Sammanfattning

De regionala strukturfondsinsatserna ska leda till fler växande och konkurrenskraftiga företag i programområdena som kan generera sysselsättning. Resultaten visar att vi har fått fler konkurrenskraftiga företag i programområdena, men inte så många fler snabbväxande företag. En slutsats från tidigare utvärderingar är att man inte uppnått förväntningarna med näringslivets och företagens medverkan. Tillväxtanalys delar den uppfattningen och här finns det en hel del som behöver göras för att förstärka den delen under nästa programperiod.

Stora resurser har satsats på större strategiska projekt med fokus på att förstärka programområdenas innovativa förmåga och innovationssystem. Tillväxtanalys studie visar att dessa projekt uppnått målet att producera kunskaper och utveckla nya samverkanskonstellationer, men vi är mer tveksamma till om insatserna leder till regional näringslivsutveckling. Tillväxtanalys uppfattning är att förmågan att skapa näringslivsresultat skiljer sig ganska mycket mellan olika projekt.

Tillväxtanalys vill också uppmärksamma att könsskillnaderna verkar vara störst inom kluster- och inkubatorsatsningar och att det finns behov av att arbeta mera med sådana hållbarhetsfrågor i samband med genomförande av den pågående programperioden. Tillväxtanalys har ingen bra förklaring till varför det ser ut som det gör utan det är ett resultat som ändå visar att den här typen av hållbarhetsproblem är fortsatt synliga inom de klustersatsningar som genomfördes under programperioden 2007–13.

Ett problem med att bedöma insatserna är att vi vet för lite om företagen som deltagit, vilka de är och hur de har utvecklats under en längre tidsperiod. Bättre resultatunderlag behövs i utvärderingarna av företagens tillväxt och överlevnadsförmåga för att se hur de deltagande företagen påverkas. Tillväxtanalys har dock försökt överbrygga detta problem med hjälp av ett antal fördjupningar. Det kan konstateras från fördjupningsstudien att det är många etablerade företag som deltar i strukturfondsprojekten. I forsknings- och näringslivs-inriktade klusterprojekt och i entreprenörskapsprojekt var medianåldern på företagen kring tio år med ett genomsnitt på 10–25 anställda beroende på vilket projekt som undersöktes.

Tillväxtanalys har i samverkan med Kontigo gjort ett försök att identifiera de deltagande företagen i ett urval av strategiska projekt och se hur de har utvecklats i relation till en kontrollgrupp. Tillväxtanalys kan dock konstatera att de redovisade resultaten inte riktigt håller. Det har varit svårt att få tag i företagens organisationsnummer i projekten. Data-tillgången och kvaliteten på data har varit starkt begränsad, vilket innebär att vi inte har fått fram några säkra resultat på hur företagen utvecklats i samband med att de har deltagit i dessa strategiska projekt.

Ett viktigt område som kan förbättras är hur man ska stärka programmets förutsättningar för att generera bättre näringslivsresultat. Tillväxtanalys ser ett flertal förbättringsområden under pågående programperiod inom detta område.

Ett annat viktigt utvecklingsområde är att skapa ett sammanhållet system för lärande. Erfarenheter från såväl denna som tidigare utvärderingar pekar på ett antal brister, till exempel svårigheter att identifiera deltagande företag, varierande tillgång till projektutvärderingar och varierande kvalitet på utvärderingar. Inte minst finns det behov av att stärka kunskapsuppbyggnaden hos såväl beredningsfunktioner som beslutsgrupper som är kopplade till programmets genomförande, det vill säga skapa ett sammanhållet system

som ger möjligheter att dra slutsatser från tidigare satsningar, för att därigenom kontinuerligt kunna förbättra programgenomförandet. För att kunna skapa ett fungerande sammanhållet system för lärande behövs därför ett antal olika insatser och förbättringar inom hela kedjan.

Men det finns också lärdomar från programperioden som är värda att fortsätta med, bland annat:

- Satsningarna mot befintliga företag och andra befintliga verksamheter som visat sig fungera. Tillväxtanalys menar att det är bättre att fortsätta att bygga vidare på något som redan fungerar än att i allt för stor utsträckning försöka vara nyskapande och unik på regional nivå.
- Koncentrera resursinsatserna till programområdenas styrkeområden. Det kan finnas ett behov av att programområden gör mer noggranna analyser kring sina styrkeområden för att se hur man kan utveckla dessa styrkeområden i samverkan med andra programområden.
- Lärande behöver även i fortsättningen vara en del i utvecklingen av den regionala tillväxtpolitiken. I många av dessa områden behövs mer kunskaper om specifika insatser och förbättrad tillgänglighet till sådana kunskaper.

Tillväxtanalys ger följande rekommendationer för programperioden 2014–20:

- Man bör se till att projekten har en tydlig näringslivskoppling och att det privata näringslivet tidigt får delta i arbetet med att planera och utveckla projekten.
- Arbetet med ett mer resultatorienterat arbetssätt under den pågående programperioden bör ha fortsatt fokus på att stärka lärande.
- De kärnindikatorer som används under denna programperiod behöver bli tillförlitliga.
- Projektens slututvärderingar och andra utvärderingar behöver bli mer tillgängliga och lätt åtkomliga på internet. Vidare behövs tydligare kategoriseringar av olika typer av insatser som vi kan börja samla kunskaper om.
- Utvärderingsstrategierna och indikatorsystemen inom de gränsöverskridande programmen behöver ses över för att öka jämförbarheten mellan programmen. Erfarenheterna från den föregående programperioden 2007–13 är att det har varit svårt att utvärdera resultaten och måluppfyllelsen då målen för programmen har varit allt för oprecisa.

Summary

Regional structural funds initiatives are intended to lead to more growing and competitive companies that can generate jobs in the programme areas. The results show that while there has been an increase in the number of competitive companies in the programme areas, the number of fast-growing companies has not increased substantially. A conclusion from earlier evaluations is that expectations with regards to the grade of participation of trade and industry in the programmes were not fulfilled. Growth Analysis shares this view and recommends that a number of measures be taken to improve participation during the next programme period.

Considerable resources have been invested in large, strategic projects that have focused on strengthening the programme areas' innovation systems. Growth Analysis's study shows that these projects did achieve the objectives of knowledge building and developing new models of collaboration. It is, however, questionable whether the projects will ultimately lead to regional development in trade and industry. There is a considerable degree of variation in the different projects' potential to have a positive effect on trade and industry.

Growth Analysis would also like to draw attention to the fact that gender differences appear to be greatest within clusters and incubator initiatives. There is a need for a stronger focus on such sustainability issues during the current ongoing programme period. Growth Analysis has, however, not analysed why these sustainability problems still exist within the cluster initiatives that were implemented during the 2007-2013 programme period.

One of the difficulties of evaluating the initiatives is that not enough is known about which companies have participated and how they have developed over a longer period of time. Better documentation of results is necessary to enable an evaluation of the programmes' effects on the participating companies' growth rates and survival-ability. Growth Analysis has attempted to overcome this problem by investigating selected issues in more detail. The in-depth study shows that many established companies participate in the structural funds projects. Within the research and trade and industry cluster projects as well as the entrepreneurship projects, the average age of the companies participating was ten years with an average of 10-25 employees.

In collaboration with Kontigo, Growth Analysis has attempted to identify the participating companies in a selected number of strategic projects and to investigate their development as compared with a control group. However, Growth Analysis can see problems with the results' validity. It has been difficult to gain information on the participating companies' corporate registration numbers. Access to data has been very limited and data quality has been poor. As a result we have not been able to draw any definite conclusions about how the companies may have developed through their participation in these strategic projects.

One important area that can be improved is the issue of how to strengthen the programmes' potential to generate better results with regards to trade and industry. Here, Growth Analysis can see a number of areas for improvement during the ongoing programme period.

Another important area for development is creating a cohesive system for learning. Lessons learned from both this and earlier evaluations point to a number of deficiencies, such as problems identifying the participating companies, lack of access to project evaluations and the varying quality of evaluations. In particular, there is a need to build

knowledge within the organisations responsible for preparing and administering grants by drawing on lessons learned from programme implementation. That is to say, a cohesive system must be created that makes it possible to draw conclusions from earlier initiatives so as to ensure continual improvements in programme implementation. In order to create an efficient and cohesive system for learning, a number of different measures and improvements are therefore needed within the entire administrative chain.

Nevertheless, there are also lessons learned from the programme period that are worth continuing with, for example:

- Initiatives aimed at existing companies and other existing operations that have been shown to work well. Growth Analysis believes it is better to continue to build on something that already works instead of trying to be overly innovative and unique at regional level.
- The investment of resources should be concentrated on the programmes' areas of strength. It may be necessary to do more detailed analyses of the areas of strength and how these can be developed in conjunction with other programme areas.
- Continued development of learning as part of the development of regional growth policy. In many of these areas, there is a need for more knowledge about specific measures as well as improved access to such knowledge.

Finally, Growth Analysis has the following recommendations for the 2014-2020 programme period:

- It should be ensured that the projects are clearly linked to trade and industry and that private companies are involved at an early stage in the planning and development of the projects.
- Efforts to work in a more results-orientated way during the ongoing programme period should continue to focus on strengthening learning.
- The core indicators used during this programme period must be reliable.
- The projects' final evaluations and other evaluations must be more accessible and easily available on the internet. In addition, different types of measures must be categorised more clearly to facilitate knowledge building.
- The evaluation strategies and indicator systems within the cross-border programmes need to be reviewed in order to improve the comparability of these programmes. The lessons learned from the 2007–2013 programme period are that it has been difficult to evaluate the results and determine whether objectives have been met as the goals of the programmes have been far too imprecise.

1 Inledning

Tillväxtanalys fick i regleringsbrevet för 2015 i uppdrag att utvärdera de regionala strukturfondernas resultat. Arbetets resultat presenteras i denna rapport.

1.1 Uppdrag

Syftet med rapporten är att redovisa en resultatutvärdering av regionala strukturfondsprogram och territoriella samarbetsprogram. Uppdraget tar sin utgångspunkt i programperioden 2007–13, och fokus är att belysa och analysera utvalda tematiska områden som haft stor strategisk betydelse, varit framträdande i programmen (resurskrävande) och bedöms ha hög relevans för nuvarande programperiod 2014–20. Utvärderingen ska ta tillvara projekt- och programutvärderingar såväl som andra studier som genomförts. Dessa ska kompletteras med ytterligare data, intervjuer och analyser, för att få en bättre uppfattning om programmets bidrag till hållbar regional tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning. Uppdraget är på så sätt avgränsat till ett antal centrala temaområden (*Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap*) med fokus på att:

1. visa programmets bidrag till hållbar regional tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning
2. belysa och ge en fördjupad bild av förutsättningarna och sammanhanget för genomförda insatser och resultat inom centrala temaområden
3. stärka kunskaperna om de företag som deltar samt deras kännetecken och utveckling inom centrala temaområden
4. belysa strukturfondernas roller i den sammantagna finansieringen av satsningarna inom de utvalda centrala temaområdena.

Det innebär att vi i stora drag kommer att analysera resultaten på olika nivåer inom temaområdena *Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap* och se under vilka förutsättningar dessa insatser har genomförts. Dessutom gör vi vissa fördjupningar för att ytterligare belysa företagen, företagens utveckling och strukturfondernas roll inom de utvalda temaområdena.

1.2 Bakgrund

Sedan 1995 har Sverige via medlemskapet i EU tagit del av strukturfondsmedel. Syftet med strukturfonderna har varit att genom stärkt konkurrenskraft i samtliga EU:s regioner skapa en god sammanhållning och framgångsrika regioner. Tillväxtanalys har under årens lopp granskat dessa strukturfondsinsatser och den senaste metautvärderingen gjordes 2008 (ITPS, 2008) med fokus på att bland annat undersöka variationen i regionala projekts prestationer och orsakerna bakom denna variation. Med hjälp av en sekundäranalys genomfördes en analys av tidigare inskickat datamaterial. I denna granskades insatser genomförda under strukturfondsperioden 2000–06. Det visade sig att utfallen varierar relativt kraftigt mellan olika regioner, regiontyper och typer av projekt. Generellt konstaterades att mindre projekt verkade vara effektivare än större projekt. Variationen har dock visat sig svår att förklara med de oberoende variabler som inkluderats i analysen. En trolig orsak till detta är att projektägare överskattat eller haft svårt att bedöma effekterna av sina respektive projekt, vilket skapat svårigheter att analysera själva variationen mellan de olika insatserna. Det konstaterades dock att vissa typer av regioner haft en större förmåga

att omvandla strukturfondernas satsningar till nya företag, nya arbetstillfällen och bevarade arbetstillfällen. Tillväxtanalys ansats var i detta avseende att försöka komma åt mera generella resultat kring programperioden utifrån kvantitativa analyser och testa ett antal förklaringsfaktorerens betydelse för att förklara den variation som fanns mellan olika typer av projekt och mellan regioner. Resultatets tillförlitlighet var dock relativt svag på grund av de brister som finns i uppföljningssystemen.

Under programperioden 2007–13 var fokus i programsatsningarna riktat mot att genomföra större och mer strategiska projektinsatser. Målet var mera koncentration och bättre prioriteringar av resurserna än vad man lyckades med i föregående programperiod. Tillväxtanalys ansats för att genomföra resultatutvärderingen för programperioden 2007–13 är att analysera dessa strategiska satsningar närmare i relation till de förutsättningar som givits för att genomföra sådana satsningar, till exempel programmets prioriteringar och resurstilldelning. Tillväxtanalys har använt sig av ett flertal olika statistikkällor och kombinerat ett antal olika metoder¹ och datakällor för att få bättre kunskaper om vad dessa insatser genererar för resultat på de företag som deltar i sådana här satsningar. Vi försöker alltså bygga vidare på och analysera de resultat som har tagits fram i olika utvärderingar och komplettera dem med ytterligare fördjupningar om delar som varit svårare att komma åt. Vi har bland annat försökt att komma åt deltagande företags organisationsnummer för att få bättre uppfattning om företagen och deras utveckling under programperioden.

Det finns flera skäl till att resultatanalysen fokuserar på större och strategiskt viktiga projekt:

- Programperioden har haft som ambition att koncentrera resurserna ytterligare till större projekt. Det innebär att mycket av programperiodens genomförande är relaterat till hur det kommer att gå för dessa större projekt.
- Det går inte att utvärdera alla projekt inom valda teman. Man har inte riggat uppföljningssystemen och de genomförda utvärderingarna på ett sådant sätt att det skulle vara möjligt. Följeforskningen har endast funnits som krav för större projekt (10 miljoner kronor).

1.3 Avgränsningar

I uppdraget analyseras erfarenheterna från specifika insatser som varit framträdande inom de utvalda temaområdena. Våra avgränsningar gäller både val av temaområden, gransprogram och fördjupningar.

Övergripande avgränsningar – val av temaområden

Som en övergripande avgränsning har vi fokuserat på följande tre temaområden:

1. Innovativa Miljöer: I fokus är projekt som har som mål att stimulera innovativa miljöer på olika sätt, i första hand olika typer av kluster och klustersatsningar. Förväntningarna är att få fram nya konkurrenskraftiga företag med tillväxtpotential.
2. Entreprenörskap: I fokus är projekt som stimulerar olika former av nyföretagande, till exempel satsningar på att bygga upp så kallade företags-, entreprenörskaps- eller nystartscentrum för rådgivning. Förväntningarna är i detta fall att få fram fler företag eller stödja befintliga företag. Riskkapitalprojekt exkluderas från studien.

¹ Till exempel Projektbanken, Raps, Miss, ProDiver. Se Metodbeskrivningar för respektive kapitel.

3. Gränsöverskridande samverkan: I fokus är projekt som deltagit i territoriell gräns-samverkan för att se hur sådan samverkan har bidragit till att utveckla exempelvis våra centrala strategiskt valda insatsområden (analys av Interregprojekt).

Ytterligare avgränsningar i fördjupningsstudien

I fördjupningsstudien genomförs en företagsanalys för att identifiera företag och deras utveckling inom framför allt de berörda temaområdena *Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap*. Dessutom undersöker vi strukturfondernas bidrag och betydelse och genomför en kontextanalys.

Övriga avgränsningar

Vi avgränsar oss till att belysa de territoriella program som har förvaltas av ansvariga myndigheter² i Sverige och som berör gränsregionalsamverkan, det vill säga fyra program (Nord, Botnia-Atlantica, Öresund-Kattegatt-Skagerrak, Sverige-Norge).

1.4 Upplägg

I kapitel 2 diskuterar vi kortfattat utvärderingsbarheten i de program och projekt som genomfördes inom ramen för strukturfondsperioden 2007–13 och belyser kort problematiken och möjligheterna med att genomföra olika typer av resultatanalyser.

Utvärderingsbarheten diskuteras vidare i avsnitt 6.1 i samband med vår resultatanalys av tidigare gjorda programutvärderingar.

I kapitel 3 görs en genomgång av kunskapsläget kring insatser riktade mot *Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap*. Här undersöks närmare vad vi vet om insatser och deras inverkan med specifikt fokus på centrala insatser inom de olika temaområdena, det vill säga kluster, inkubatorer och företagsrådgivning.

I kapitel 4–6 gör vi olika typer av resultatanalyser av programperioden med fokus både på resultaten och på det sammanhang som insatserna genomförs i.

I kapitel 5 tar vi ett större grepp om programperioden och analyserar programområdena och deras insatser. En analys genomförs av programområdenas olika projektportföljer inom respektive tema *Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap*. Vi kartlägger portföljerna och försöker analysera hur de är balanserade utifrån huvudsyftet med temat när det gäller inriktning och resurser. Hur har regionerna viktat sina projektportföljer (insatser) för att uppnå sina målsättningar? I nästa steg granskar vi generella förändringar under programperioden i jämförelse med den tidigare programperioden 2000–06. Vad har hänt generellt i resultatet om vi försöker beskriva centrala förändringar i programområdena under denna programperiod? Har de fått fler växande företag, mer konkurrenskraftiga företag och ökad sysselsättning i små och medelstora företag? Slutligen analyseras dessa generella resultat utifrån vad man egentligen kan förvänta sig av sådana satsningar på den regionala utvecklingen. De regionala satsningar som genomfördes under programperioden kan ses som ett försök att satsa på regionens styrkeområden, och det har till stora delar inneburit att man försökt lyfta upp och stärka vissa näraliggande branscher.

² Länsstyrelsen Västerbotten (Botnia-Atlantica), Länsstyrelsen Jämtlands län (Sverige-Norge), Länsstyrelsen Norrbotten (Nord) och Tillväxtverket (ÖKS).

I kapitel 6 analyseras resultaten vidare på program- och projektnivå utifrån tidigare utvärderingar som gjordes under programperioden. I kapitlet analyseras ”kärnprojekten”, det vill säga större strategiska projekt som på många sätt utgjort centrala delar i programområdena för att uppnå temats målsättningar. Vi vill synliggöra konkreta resultat av dessa satsningar och visa vilka reella förändringar har skett i relation till de prestationer som gjorts inom olika projekt. I resultatanalysen försöker vi också lyfta fram relevanta förklaringsfaktorer till varför dessa strategiska projekt presterar olika.

I kapitel 7 gör vi ytterligare fördjupningar i dessa strategiska projekt med fokus på företagen och hur de påverkas av den här typen av insatser. Med hjälp av ett antal olika metoder (kvalitativa och kvantitativa) vill vi öka kunskapen om företagen som deltar i sådana här strategiska satsningar, bland annat genom ett försök att få tag i deras organisationsnummer. Fokus ligger på de företag som deltar samt deras kännetecken och utveckling inom centrala temaområden. Utöver detta granskas även företagets kontext och strukturfondernas roller i den sammantagna finansieringen.

Slutligen i kapitel 8 lyfter vi fram resultaten och diskuterar dem utifrån insatsernas bidrag för strategiskt viktiga områden, med fokus på hållbar regional tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning. I det avslutande kapitlet finns också ett framåtsyftade perspektiv, där vi diskuterar vad vi kan lära oss och behöver ta med oss i den nya programperioden.

2 Resultatanalys och utvärderingsbarhet

2.1 Utvärderingsbarhet

Tillväxtanalys har i tidigare uppdrag med fokus på regionala strukturfondsprogram konstaterat att kvaliteten i utvärderingarna på projekt- och programnivå varierar, vilket försvårar jämförbarheten (ITPS, 2008). Det finns stora svårigheter med att göra generella bedömningar av insatsernas värde för den regionala utvecklingen utifrån genomförda insatser och uppföljningssystem. Detta är några av svårigheterna:

- Program- och projektutvärderingarnas upplägg, metoder och kvalitet varierar väsentligt. Det är svårt eller nästintill omöjligt att göra generella resultatbedömningar utifrån befintligt material och genomförda utvärderingar. Vi har på så sätt en otillfredsställande utgångspunkt för att utvärdera övergripande program- och projektresultat för programperioden (ITPS, 2008).
- Uppföljningssystemen är inte tillräckligt utvecklade för att vi ska kunna genomföra vissa resultatutvärderingar (ITPS, 2008).
- Den metodansats som varit dominerande (följeforskning) är bra för att belysa aktiviteter som genomförts och visa hur man arbetat för att förbättra projekten. Den ansatsen har stärkt projektens utveckling och prestationer, men den fungerar sämre när det gäller att skapa bra möjligheter för att utvärdera insatsernas resultat.³ (Tillväxtanalys, 2013)

2.2 Utgångsläget för resultatanalys av regionala strukturfondsprojekt och gränsöverskridande samverkan

Inför en resultatutvärdering av strukturfondsperioden är det viktigt att diskutera och bestämma vilka resultat man vill komma åt och i vilken grad det är möjligt. I grunden vill vi kunna mäta resultaten på ett tillförlitligt sätt och få kunskap om vad som fungerar. Detta är dock svårare om:

- målen är flera och motstridiga
- målen är för generella
- målen i första hand är kvalitativa och därmed i hög grad tolkningsbara

Denna problematik blir tydlig när vi har många olika typer av insatser som genomförs på olika nivåer och med flera deltagande aktörer, trots att insatserna ska leda till ett och samma övergripande mål. Det blir också problematiskt att diskutera insatsens verkan om den förändras över tid. Orsak och verkan är enklast att diskutera i samband med att vi kan säga att insatsen är tydligt formulerad, inte har förändrats under den undersökta perioden samt kan isolera bort externa faktorer som påverkar utfallet. Målet med olika typer av insatser kan vara att de ska stärka varandra och på så sätt bidra till att mera generella målsättningar ska uppfyllas. Då blir det svårt att kvantifiera hur mycket orsaken eller orsakerna betyder i exakta mätbara termer.

³ Mera information om utvärderingsbarheten i själva programmen finns i kapitel 6 i samband med att vi går igenom resultaten från programutvärderingarna.

2.2.1 Att spåra resultat

Resultat kan ses utifrån en resultatkedja och diskuteras som aktiviteter, utfall och effekter. Det finns inte alltid tydliga gränser mellan dessa olika resultatbeskrivningar, men prestationerna är direkt länkade till avslutade aktiviteter och vi kan på olika sätt försöka att kvantitativt mäta hur många olika stödinsatser som till exempel genomförts i relation till en specifik målgrupp. Det blir dock svårare när vi sedan ska börja diskutera och analysera hur dessa prestationer har förändrat målgruppen eftersom en önskad förändring kan bero på många olika faktorer som bara delvis eller inte alls har med själva insatsen att göra. Det finns direkta (mera näralliggande) och indirekta förändringar som kan få olika påverkan på det man försöker åstadkomma. Hur resultatanalysen kommer att se ut bestäms i hög grad av tidsperspektivet och analysens nivå och generalitet.

I vårt fall ligger fokus på att försöka värdera i vilken grad man har nått de övergripande målsättningarna och vilken effekt det arbetet har fått på den regionala utvecklingen. Det innebär att vi är mest intresserade av att få fram data som kan beskriva förändringar i form av ökad tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning. Ju mera generella förändringar man försöker analysera, desto svårare blir det att koppla just dessa förändringar till specifika genomförda insatser. Det leder till att vi försöker hantera, beskriva och analysera förändringar utifrån ett antal resultatindikatorer som kan spegla denna förändring på bästa möjliga sätt. Ibland finns inte dessa resultatindikatorer eller så har de tolkats olika av de som har rapporterat in data, och då blir det ännu svårare att beskriva dessa förändringar med hjälp av resultatindikatorerna. Det kan också vara så att de övergripande målen i grunden är orealistiska i relation till de insatser som genomförts, och det kan leda till att resultatanalysen blir relativt meningslös.

Tillväxtanalys ambitionsnivå är att försöka analysera programmets övergripande målsättningar så långt som möjligt, men resultatanalysens möjligheter är starkt relaterade till kvaliteten i de uppföljningar och utvärderingar som har genomförts och till de data och indikatorer som finns tillgängliga. Resultatanalysen kan inte nå längre än vissa givna förutsättningar och vi vet att det finns en stor osäkerhet och variation i tillvägagångssätt och data som är svåra att hantera. Därmed blir det svårt att göra mera generella uttalanden kring programperiodens resultat. Men med hjälp av tidigare utvärderingar, smarta avgränsningar och fördjupningar kan vi samla en mängd resultat och indicier som på något sätt kan stärka varandra.

Resultaten kan ofta ses på kort, medelfristig och lång sikt och det är framför allt de långsiktiga effekterna som relaterar till de övergripande målen. Resultaten har också en rumslig aspekt, det vill säga insatserna kan påverka individer, organisationer, regioner etcetera. Sammanfattningsvis kan olika typer av resultat spåras med hjälp av tre sätt att utvärdera resultat:

- måluppfyllelsemodellen
- effektutvärdering
- teoribaserad utvärdering.

Valet av ansats styr vilka resultat man får fram. Måluppfyllelsemodellen ger kunskap om utfall, effektutvärdering ger kunskap om effekter och den teoribaserade utvärderingen är en bredare ansats som är lämplig för att analysera orsaksmekanismer i olika delar av verksamheten. Svagheter med måluppfyllelsemodellen är att det kan vara svårare än man tror att bryta ned övergripande mål i mätbara resultatindikatorer och ofta visar dessa indikatorer

endast en del av det mål som ska analyseras. Kritiker menar att det kan bli för mycket kontroll och för lite lärande. Lärande måste vara i fokus för resultatanalysen. Frågorna bör alltså inte gälla huruvida målen är uppfyllda och i vilken grad, utan snarare vilken kunskap som behövs för att göra ett bättre arbete nästa gång.

2.2.2 Att spåra förändringar

Granskning av insatsens värde i relation till den förändring som skett kan i många fall kräva ganska mycket i form av förberedelser och planering för att granskningen ska vara genomförbar. Diskussionen om förändringar som man vill uppnå brukar omfatta olika typer av effekter. Svårigheterna med att analysera effekter är att det krävs ett kontrafaktiskt tillstånd för att ta reda på hur mycket själva insatsen bidrar med i relation till andra faktorer. Vi vet att det är svårt att aggregera resultat när kausaliteten är oklar och när målen och resultaten uttrycks i kvalitativa termer. Kvalitativa effekter kan i många fall inte uttryckas lika precist som kvantitativa eftersom de kan behöva uppskattas och värderas utifrån en annan skala (till exempel tillräckligt eller inte tillräckligt).

Resultatbegreppet inrymmer många olika delar och är det svårt att utröna kausaliteten (insats och verkan) på grund av hur insatserna implementeras och genomförs bör man ha i åtanke den klara åtskillnad som finns mellan utfall och effekt. Olika utfall kan beskriva själva förändringen (förändrat tillstånd) som inträffat på målgruppen, men de kan inte förklara hur mycket som beror på själva insatsen. Det kan en effektanalys göra.

En resultatanalys kan göras, men den kan se olika ut beroende på förutsättningar och hur resultat definieras. I den resultatanalys som vi genomför av programperioden 2007–13 med fokus på de övergripande målsättningarna är det svårt att fastställa kausaliteten eftersom insatserna förändras och det är många olika typer av insatser som kan och ska påverka varandra för att uppnå högt uppsatta mål. Det innebär att vi inte kommer att kunna uttala oss i mätbara termer och med hög grad av exakthet kring flertalet faktorer och deras påverkan på resultaten. Vi kan peka ut relevanta faktorer som har betydelse och vi kan veta om vi har uppnått önskat resultat, men vi har svagare bevis på vad som orsakat denna förändring och kan inte vara säkra på i vilken grad olika faktorer påverkar resultaten. I många fall kan det vara omöjligt att få fram precisa svar på kausaliteten. Vi kan dock försöka ringa in den och diskutera insatsens betydelse i relation till vad andra studier eller experter har kommit fram till. I den här typen av resultatanalys med dess specifika förutsättningar får vi nog nöja oss med svagare bevis och mera oprecisa svar på hur mycket insatsen har betytt.

Många följeforskningsrapporter som genomförts under denna programperiod har tyvärr haft för stort fokus på att redovisa och analysera resultaten genom att synliggöra och beskriva de aktiviteter som genomförts och vilka som varit föremål för dessa aktiviteter, i enkla kvantitativa termer. Men i Strukturfondsprogrammen framgår mycket tydligt att dessa aktiviteter ska leda till något större och mera generellt. Därför är kausaliteten och frågor om vad som fungerar och inte fungerar relevanta för att bedöma resultat som är kopplade till regionala strukturfondsinsatser.

Det finns alltid de som extra betonar vikten av att kunna belägga ett orsakssamband medan andra menar att det viktiga är att en förändring har åstadkommit oavsett vad som orsakat förändringen. Vi kan därmed säga att det finns olika uppfattningar om vilken typ av resultat som är viktiga samt om huruvida resultat handlar om orsak och verkan; vi konstaterar att det inte finns något tydligt rätt eller fel i hur man definierar resultat. I grunden handlar det om vilka behov som man har: ska man genomföra den här typen av

insatser framöver finns det ett stort behov av att hitta säkra sätt att redovisa tillförlitliga resultat och att utifrån det fördjupa sig i vilka faktorer och sammanhang som är relevanta för att förstå varför resultaten blir som de blir. Det vi också kan konstatera är att det finns ett antal olika typer av resultat. Definitionen av vilka resultat som kan uppnås avgör vilken typ av resultatinformation som kommer att redovisas.

2.2.3 Att spåra kausalitet

Det finns olika sätt att spåra kausalitet, med olika svårighetsgrader. Ett första steg är att stärka lärandet. Utvärderingar är mera analyserande än uppföljningar och utgår ofta från någon form av värderingskriterier. Lärandeaspekten är också vanligtvis mera tydligt framskriven i en utvärdering än i en uppföljning. Ett mer långsiktigt lärande handlar om att utvärderingar kan bidra till övergripande (eller generella) kunskaper. Utvärderingar för främjande är mera verksamhetsnära och gäller hur man inom organisationen tar tillvara erfarenheter för att göra saker bättre i fortsättningen. Det som behövs är ett extra fokus på det långsiktiga lärandet och ett lärande som är kopplat till olika insatser, vilket kräver en ganska tydlig uppfattning om vad det är för typ av insatser som man genomför för att man ska kunna bygga mera generella kunskaper om dessa insatser och om hur de fungerar i olika sammanhang.

Ett andra steg i att spåra kausalitet är att försöka bygga upp en programteori, där det finns en uttalad och testad förändringsteori. En sådan teori kan visa på en viss typ av kausalitet som är förväntad i samband med att man genomför olika insatser inom olika verksamhetsområden. Detta är ett sätt att få ökad kunskap om förändringar.

En ännu bättre förståelse för kausaliteten kan man få genom teoribaserade utvärderingar som försöker spåra orsaksmekanismer och visa varför verksamheten leder till effekter. Det finns olika sätt: Ett sätt är att utgå ifrån programteorin för verksamheten och jämföra den med vetenskapliga teorier om liknande orsakssamband som finns i programteorin. Det andra sättet är att jämföra programteorin med verksamhetens faktiska utfall för att analysera om verksamhetens förändringsteori stämmer med verkligheten. I en sådan analys kan man testa förändringsteorins logiska resonemang och se om förändringsteorin har pekat ut de orsaksmekanismer som orsakade förändringen i verkligheten. På så sätt kan analysen öka förståelsen för varför vissa resultat uppkommer.

Den teoribaserade utvärderingen är ett sätt att ta reda på vad som fungerar och varför det fungerar i ett sammanhang där det visar sig vara svårt att genomföra effektutvärderingar. En del av fördelarna med effektutvärderingar försvinner dock när kontexten och oförutsägbarheten betyder mycket för resultaten, vilket innebär att det är svårt att generalisera och föra vidare kunskaper från en kontext till en annan.

Om det inte går att göra effektutvärderingar kan man i stället undersöka tänkbara påverkansfaktorer, även om de inte har med verksamheten att göra. Ett annat sätt att härleda effekter handlar om att hitta faktorer som indikerar förändring snarare än att försöka bevisa ett kausalt samband mellan verksamhet och utfall. Fallstudier och processspårning kan ge evidens, där orsaksmekanismer spåras steg för steg från ett givet utfall tillbaka till verksamheten.

I denna studie har Tillväxtanalys inte kunnat spåra kausaliteten med hjälp av effektutvärderingar, och i stället har vi försökt spåra bidragande orsaker till den förändring som vi ser, dels utifrån teoretiska resonemang, dels utifrån de erfarenheter som program- och

projektutvärderingar har lyft fram. Sammanfattningsvis tar vår resultatanalys av de regionala strukturfondsprogrammen hänsyn till följande:

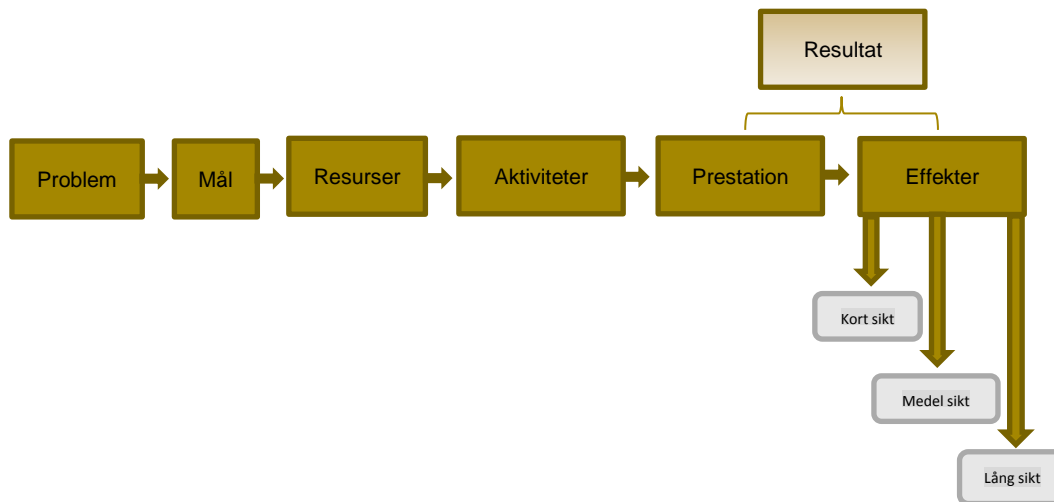
- Tidigare utvärderingar av projektinsatser med högre grad av komplexitet visar att det är viktigt att resonera kring vad som är rimligt och troligt att en insats kan uppnå. Det finns i grunden en stark strävan mot att aggregera resultat, men ofta är problemet att gapet mellan den övergripande målsättningen och aktiviteterna är för stort. I stället måste man tänka sig att ett flertal insatser tillsammans kan få en långsiktig effekt.
- I stället för att finna bevis för kausala samband kan utvärderingen fokusera på tänkbara orsaksmekanismer. Det är i grunden svårt att ta reda på effekterna av verksamheten. När vi har svårt att härleda effekter får vi förlita oss på kunskaper om förutsättningar och mekanismer som skulle kunna leda till resultat.

Resultatanalysen blir i många fall en avvägning mellan att analysera förutsättningarna för att få ett resultat och resultaten i sig själv; svaga indikationer på vilka resultat som uppnåtts kan till viss del kompenseras med en förstärkt analys av förutsättningarna för resultat.

2.2.4 Tillväxtanalys analysram för resultatbeskrivningar

Tillväxtanalys menar att både prestationer och effekter kan kallas för resultat. Effekter kan uppstå i flera led, där en insats leder till en effekt som i sin tur leder till en ny effekt och så vidare. Därför kan resultat och effekter mätas längs hela kedjan av en programteori. Se Figur 1 nedan.

Figur 1 Programteori



Pilarna i bilden representerar ett förväntat orsak–verkan-samband. När vi utvärderar effekter av insatser för tillväxt fokuserar vi därför på insatsernas mål, och programlogiken utgör en grund för att bedöma av vilka effekter som är möjliga att mäta med ett kort, medellångt eller långt perspektiv. Verksamhetslogiken gör det lättare att identifiera tänkbara effekter.

Komplexiteten i strukturfondsprogrammets insatser kräver en tydlig programlogik och förståelse för vilka mål, resultat och effekter vi pratar om. Tillväxtanalys diskuterar och analyserar därför resultaten utifrån olika nivåer. Vi tittar på programnivån och undersöker hur kombinationen av insatser har påverkat den regionala utvecklingen i de olika mål-

områdena. Vi tittar även på den strategiskt viktiga projektnivån, där större projekt står som centrala exempel för programperiodens inriktning mot mera koncentrerade och prioriterade insatser som är riktade mot regionens styrkeområden. Slutligen tittar vi på företagsnivån, där vi kan analysera programperiodens insatser och deras förmåga att påverka den viktigaste målgruppen (företagarna) för att få en stark regional näringslivsutveckling.

Resultaten analyseras alltså på olika nivåer och i olika fördjupningar, men vi analyserar dem även i olika kvantitativa och kvalitativa delar. Den kvantitativa delen av utvärderingen består bland annat av deskriptiva analyser av resultatförändringar och analyser av de kärnindikatorer som varje projekt skulle rapportera in till Tillväxtverket under programperioden (till exempel kärnindikatorerna *antal nya företag* och *antal skapade arbetstillfällen*).

I den kvalitativa delen av utvärderingen kommer vi att diskutera och analysera resultaten utifrån tidigare gjorda utvärderingar på program- och projektnivå. Fokus i den kvalitativa delen är på strategiska satsningar inom tema *Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap*. Vi har försökt skilja utvärderingarna som lyckats bättre med att redovisa trovärdiga och konkreta projektresultat från andra utvärderingar och följeforskningsrapporter som enbart fokuserat på att lyfta fram de resurser och aktiviteter som genomförts under programperioden. Dessutom har vi värderat de metoder som använts för att få fram resultat, och utifrån det har vi kunnat rangordna de olika utvärderingarna för att få en mera generell bild av resultatens robusthet. För den kvalitativa delen har vi exkluderat utvärderingar och följeforskningsrapporter som enbart redovisar aktivitetsindikatorer, och i stället fokuserat på utvärderingar som på något sätt kan påvisa resultat som skiljer sig från de aktiviteter som genomförts.

För de gränsregionala programmen har vi här varit tvungna att använda en annan metod för att bedöma resultaten. Denna redovisas närmare i avsnitt 6.7.1.

3 Kunskapsläget inom Innovativa Miljöer och Entreprenörskap

3.1 Innovativa miljöer

3.1.1 Kluster

Forskningen och teoriutvecklingen kring kluster är relativt nära kopplad till studier av framgångsrika regioner. Sådana fördjupade fallstudier har bidragit till kunskaper om vad olika kluster kan betyda för en regions utveckling, men det är svårt att avgöra vad som ska räknas till ett kluster och på vilket sätt klustren bidrar till att skapa tillväxt och ökad produktivitet. Litteraturen beskriver kluster och centrala delar i ett sådant kluster, men det finns lite forskning om själva kausaliteten och vad som är orsak och verkan. I dagsläget finns alltså en diskrepans mellan den popularitet som klusterkonceptet fått i policy-sammanhang och de otillräckliga kunskaperna om interventioner och utveckling av framgångsrika policyer som stödjer, stärker och stimulerar framgångsrika klusterbildningar. Under 2000-talet har det funnits ansatser till att kvantifiera och försöka identifiera och testa relevansen av dessa klusterteorier utifrån hur de presterar i ekonomiska termer. Resultaten är dock inte entydiga och det finns olika uppfattningar om hur betydelsefulla dessa kluster egentligen är (Sweco, 2013).

Kluster och teori

De mest omtalade och inflytelserika teoribildningarna kring kluster har till stora delar gjorts av Michael E. Porter (Porter, 1990). Därför börjar vi med att granska de teoretiska utgångspunkter och den forskning som är nära förknippat med Porter som hävdar att kluster är betydelsefulla för att de producerar ekonomiska fördelar i tre skilda dimensioner:

- Företag som ingår i kluster kan bedriva sin verksamhet med högre grad av effektivitet eftersom att man kan utnyttja specifika tillgångar och leverantörer med kortare tids-horisont än om de skulle vara isolerade.
- Företag och forskningsinstitutioner kan uppnå en högre grad av innovationer. Den nära interaktionen och kunskapsöverföringen mellan kunder, företag och andra företag skapar då nya idéer och mera press på att få fram nya innovationer. Klustermiljön bidrar också till att sänka kostnaderna för experimentering.
- Takten i att skapa nya affärer är högre i kluster. Nystartade företag kan förlita sig på leverantörer och partner inom klustret. Klustret bidrar även till att reducera kostnaderna för misslyckanden.

De är just dessa faktorer som skapar mervärde för klusterdeltagarna. I allmänna ordalag menas att klustrets prestationer vid en specifik lokalisering drivs av företagsklimatet som klustret är verksamt i. Det innebär att det är många faktorer som kan påverka klustrets prestationer. Porter har därför försökt skapa ordning kring dessa faktorer genom att lansera den så kallade diamantmodellen. I detta vill han synliggöra regionens eller nationens konkurrensfördelar med hjälp av en bred ramanalys eller systemanalys av relevanta delar som påverkar företagens konkurrenssituation och deras fördelar på regional nivå.

Fokus i teorin är i första hand på faktorer som har relevans för att stärka konkurrenssituationen. Den regionala konkurrensen stärks genom att bredda och fördjupa samverkan i

kluster, vilket innebär att det finns aktörer som efterfrågar och ställer krav på lokala företag som levererar och att det finns god tillgång på utbildning och kompetens. Ytterligare faktorer som påverkar företagets konkurrenssituation är regler, skatter etc. Faktorerna som kan påverka är så pass många att det till stora delar blir en fråga om hur den generella kvaliteten i företagsklimatet påverkar den regionala konkurrenssituationen. Det kan till viss del förklara varför klusterteorin fått så stort genomslag inom policyområdet. Portersmodell visar att statliga insatser kan få betydelse på många områden.

Klusterforskningens empiriska belägg för att kluster genererar ekonomisk tillväxt

Vad finns det för bevis för att kluster genererar bättre ekonomiska prestationer och tillväxt? Inom klusterforskningen menar man att det på nationell nivå finns ett signifikant samband mellan framträdande starka kluster och hög BNP per capita, hög produktivitet och högt välstånd vid jämförelser mellan länder. På regional nivå finns det empiriskt stöd (signifikant samband) för att starka klusterbildningar är relaterade till en positiv genomsnittlig löneutveckling för sysselsatta. På företagsnivå hävdas att enskilda företag presterar bättre inom ett kluster, framför allt med avseende på företagets innovativa prestationer.

En fråga som inte är klarlagd när det gäller företagets prestationer och som är värd att fundera på i samband med att man genomför klustersatsningar är om det är antalet företag (bredden–konkurrensen) eller företagets beteenden som skapar klustereffekter på företagets innovativa förmåga. Det kan också vara en kombination av dessa två som är det viktiga. Det vi vet är att olika studier visar olika resultat och att det finns studier som lyfter fram just betydelsen av företagets beteenden; om samlokaliserade företag konkurrerar genom att vara innovativa ökar också sannolikheten att nya tillkommande företag kommer att utveckla denna förmåga. På så sätt kan själva klustret bidra till antingen mer eller mindre innovationer. (Ketels, 2003)

Inom klusterforskningen har beläggen för att kluster har effekt på ekonomiska prestationer byggts på två olika typer av empiriska studier, dels ekonometriska studier, dels fördjupade fallstudier. De ekonometriska studierna har mycket nära koppling till agglomerations-ekonomier och teorin bakom dem, och de undersöker hur större eller tätare städer och regioner presterar bättre i ekonomiska termer. Fokus är att synliggöra agglomerations-fördelar. De ekonometriska studierna är fokuserade på att kartlägga hur kluster påverkar den regionala produktionen, lönerna och sysselsättningen. Problemet i dessa studier är att den variabel som ska mäta kluster eller agglomeration har varierat markant mellan studierna och haft svaga kopplingar till själva konceptet med kluster, vilket innebär att det har varit svårt att operationalisera klusterbegreppet på ett tillförlitligt och trovärdigt sätt. I ett flertal studier har den industriella koncentrationen fått utgöra ett grovt mått på kluster. Det innebär att de ekonometriska studierna haft svårt att ge empiriskt stöd för de fallstudier som genomförts inom ramen för klusterteorin. De empiriska bevisen har också varit svåra att tolka på grund av att forskare inte använt samma definition av kluster och för att själva operationaliseringen har varierat mycket mellan studierna. Konsekvenserna är olika resultat som i grunden beror på att man egentligen undersökt olika saker under benämning- en kluster. (Wolman & Hincapie, 2010)

Inom klusterforskningen finns alltså fortfarande en hel del svagheter och problem. Ett av problemen är otydligheten och avsaknaden av en gemensam empirisk definition av kluster som har skapat metodologiska problem och lett till heterogena resultat och svårigheter att bedöma effekter av klusterprogram. Det har också inneburit att vi har fragmentariska kunskaper om vad klusterinitiativ leder till i resultathänseende. Resultaten ger inte någon

tydlig vägledning om att klusterinitiativ är effektiva interventioner. Det man vet är att klusterinitiativ är mera effektiva när det underliggande klustret är starkt, när det finns en solid organisation som driver dessa kluster och när det finns ett upparbetat förtroende mellan klustret och andra regionala organisationer och auktoriteter (Ketels, 2013). Vad man dock är överens om till stora delar är att själva agglomerationskomponenten i klusterkonceptet har positiva effekter på den regionala ekonomin.

Ett annat problem som är kopplat till klusterteorin berör förväntningarna och effekterna av kluster på produktivitetens utvecklingen. Det har konstaterats att det krävs en hög grad av specialisering för att öka produktiviteten; en fördubbling av specialiseringen inom ett område skulle enligt vissa beräkningar öka produktiviteten med cirka 4 procent beroende på vilken industriell verksamhet som avses. Det innebär att klustring kan ha positiva effekter, men att det krävs en extremt hög ökning av specialiseringen för att uppnå mer än marginella effekter på den lokala produktiviteten och lönerna. Det kan innebära att förväntningarna på resultat är alldeles för höga kring sådana här klusterinsatser.

Slutligen finns det ett policyproblem genom att det är svårt att urskilja kausaliteten och avgöra hur klusterinsatser ska utformas för att nå uppsatta mål. Själva kausaliteten är inte empiriskt kartlagd (Ketels, 2013), och detta medför ytterligare svårigheter i samband med utformningen av relevanta och pricksäkra policyåtgärder.

Kluster och policyimplikationer

Utifrån Porters perspektiv ska den regionala policyn riktas mot den mikroekonomiska konkurrenssituationen. Den regionala nivån bör göra sina val och formulera sin egen strategi utifrån regionens position i den nationella och globala ekonomin. Det är av yttersta vikt att den regionala strategin utvecklas i dialog mellan offentliga och privata aktörer för att kunna mobilisera privata resurser och säkerställa att strategin går hand i hand med företagens uppfattningar. Den stora utmaningen på regional nivå är i första hand att göra lämpliga prioriteringar för många olika typer av policyinterventioner och att finna sätt att analysera och förstå dynamiken i den regionala ekonomin och dess "hälsotillstånd" ur ett konkurrensperspektiv.

En viktig lärdom som börjat växa fram med avseende på att utveckla olika klusterinitiativ och klusterprogram är att man måste sätta extra fokus på vilka regioner som har tillräckliga förutsättningar för att utveckla kluster inom nya områden. Det är mycket tuffare och mera riskabelt att ta fram lämpliga policyer och interventioner inom nya områden än att arbeta med befintliga kluster. Det innebär att policyn för klusterprogram som har fokus på växande (nya) kluster måste skilja sig från klusterprogram som är inriktade mot befintliga kluster. (Ketels, 2013) Det har tidigare betonats att det är enklare att utveckla befintliga kluster än att skapa nya kluster, men det är inte omöjligt att skapa nya kluster även om det är svårt.

En viktig fråga är om de resurser som läggs på att skapa kluster genererar högre eller tillräckligt med ekonomiskt värde i relation till kostnaden. En annan betydelsefull fråga är om dessa kluster är hållbara och fortsätter att utvecklas i samband med att stöden försvinner. Christan Ketels hävdar i sin forskningsgenomgång att erfarenheterna är ganska negativa. Klusterskapande är en mycket lång och kostsam process med en hög andel misslyckanden och det är en insats som inte kommer att ge den avkastning som regioner förväntar sig. Det finns också stora risker att dessa satsningar skapar långsiktigt beroende av statliga stödmedel (Ketels, 2003).

Vad har då detta för implikationer för utveckling och genomförande av policyinsatser på regional nivå? Porters teori kan vara ett hjälpmedel för att peka ut relevanta utmaningar och prioriterade insatser som behöver göras för att stärka regionens konkurrensfördelar. Klusterbaserad policy ska nog i första hand ses som ett ramverk för att beskriva och analysera regionala ekonomier och inte som en policy för hur man genererar ekonomisk tillväxt (Wolman & Hincapie, 2010). Fokus behöver vara på följande delar (Ketels, 2013):

- Hur är regionens förmåga eller system för att få fram innovationer länkade till det breda utbudet av företag i regionen?
- Hur är många olika policyområdena länkade till varandra, det vill säga hur berör de frågan om att skapa gemensamma plattformar mellan privata och offentliga aktörer?
- Hur kan man förbättra policyprocessen och utveckla verktygen för analyser och kollektiva insatser?
- Hur kan man hitta en väg för att lyfta fram konkurrensperspektivet, där policy-prioriteringarna bör tas fram utifrån konkurrensfördelarna med en lokalisering?
- Hur ska man hitta en egen strategisk väg som skiljer sig från andra och inte leder till att man enbart försöker kopiera tidigare eller andras koncept på framgång? Regionen behöver gå ifrån att enbart göra en lista på alla de faktorer som kan skapa framgång till att identifiera de mest kritiska faktorerna för att öka den ekonomiska prestationen i regionen. (Ketels, 2013)
- Vilka olika typer av klusterprogram och klusterpolicyer ska användas för att uppnå målsättningarna? Det är troligt att kluster skiljer sig åt när det gäller typ, plats och utvecklingsnivå och att dessa skillnader har stora implikationer för både policy och praxis. Vissa typer av kluster kan vara mera mottagliga för vissa beprövade åtgärder eller insatser än andra kluster. (Wolman & Hincapie, 2010)

Följande frågor är relevanta att beröra i analysen:

- Vilka kluster fungerar bäst för olika regionala ekonomier?
- Vilka insatser är mest lämpliga för olika typer av kluster?

För policyansvariga är det viktigt att notera att nyckeln till förbättrade ekonomiska prestationer ligger i förbättrade kunskapsöverföringar. Vad vi utgår ifrån är att kunskapsöverföringar genom informella nätverk är den mest kritiska fördelen med kluster som i slutändan ska leda till högre produktivitet. Vi har dock mycket begränsade kunskaper om dessa kunskapsöverföringsprocesser och om hur man utifrån ett policyperspektiv ska formera och uppmuntra kunskapsöverföringar för att nätverken och nätverksbildande ska bli effektivt, framför allt utifrån ett näringslivsperspektiv. (Wolman & Hincapie, 2010)

Kluster och nytta

I en rapport från 2013 diskuterar Sweco nyttan med den svenska klusterpolitiken (Sweco, 2013). Den fria marknaden kan inte lösa alla resursproblem och ibland uppstår olika typer av marknadsmisslyckanden. Swecos slutsats är att klusterpolitiken har stor potential för att korrigera ett antal specifika marknadsmisslyckanden som är relaterade till innovationsprocesser och lärande och som i slutändan kan öka regioners konkurrenskraft. Det hävdas att det finns oklarheter inom den svenska klusterpolitiken som kan leda till motsatt effekt, det vill säga lägre konkurrenskraft och omvandlingstryck i den regionala ekonomin. Detta beror på att klusterinitiativen inte har motiveras utifrån marknadsmisslyckanden.

Det är rimligt att politiken ibland misslyckas, men frågan är på vilket sätt som den misslyckas. Förändringsteorierna behöver vara väl genomarbetade och vara välförankrade utifrån de kunskaper som finns kring klusterinsatser. Swecos bedömning är att det i dag finns vissa tydliga risker med klusterpolitiken på grund av att den kan utformas på ett sätt som motverkar en förstärkning av konkurrenskraften. Problemet är att kunskapsläget är för svagt och att klusterpolitikens egna förklaringar till varför det fungerar inte stämmer med akademisk forskning. Det är svårt att bevisa vad som skulle ha skett om regioner satsat på något annat än kluster. Klusterpolitiken dras med relativt stora offentliga kostnader och ett bristande kunskapsläge och har svårt att bedöma inlåsnings effekterna och deras kostnader (Sweco, 2013). Swecos ansats är därför att fördjupa diskussionen kring klusterpolitikens utgångspunkter utifrån att analysera följande:

- *Politikens rimlighet.* Håller klusterpolitikens förändringsteori i relation till de erfarenheter som hittills gjorts och i relation till dagens kunskapsläge inom klusterforskningen?
- Politikens faktiska additionalitet. Skapar politiken mervärde?

Klusters funktion är att de fungerar som innovationsmiljöer. Vår förmåga att omvandla insatser till innovationer är kostsamma och det finns alltid risk att företag underinvesterar i sådana aktiviteter. Enligt Porters teori ska klusterpolitiken fokusera på att skapa förutsättningar för mikromiljöer som bidrar till att öka produktiviteten i näringslivet. Förutsättningar kan skapas på så sätt att man säkrar tillgången på högkvalitativa insatsvaror (utbildad arbetskraft och infrastruktur), säkrar upp spelreglerna som gynnar konkurrens och ser till att uppmuntra och stödja klusterbildningar med viktiga offentliga insatsvaror. I Porters perspektiv ska klusterpolitiken stödja befintliga och spontana kluster i stället för att bygga nya kluster från grunden. Enligt Porter ska klusterbildningar vara värdefulla för flera olika branscher på många olika nivåer (för såväl små som stora företag) i en region.

För att diskutera om klusterpolitikens förändringsteori håller kan man återvända till vilka typer av marknadsmisslyckanden som finns i Sverige. På ett övergripande plan finns det två tydliga marknadsmisslyckanden som är relaterade till kluster:

- Innovationskraften är för låg (för få idéer som kommer fram och för svag kommersialisering av idéer samtidigt som marknaden underinvesterar i innovation).
- Värdekedjorna är för regionalt isolerade (marknadens parter väljer lokala partner framför globalt sett optimala partner). (Sweco, 2013).

Det finns olika uppfattningar om hur många marknadsmisslyckanden som finns och som kan åtgärdas av politiken. När det gäller klusterinitiativ är man överens om att det finns behov av klusterinsatser för att:

- öka kommersialiseringsgraden av idéer
- öka innovationsinvesteringsgraden
- öka samverkan inom kluster, mellan kluster och med internationella marknader
- skapa förutsättningar för ett kontinuerligt lärande om klusterpolitiska insatser.

Regional ojämnheter behöver inte innebära suboptimalt utnyttjande av resurser. Att marknaden producerar för få entreprenörer i ett regionalt perspektiv behöver inte vara ett marknadsmisslyckande, och att företagen har för låg tillväxt eller att det är för glesa värdekedjor i vissa regioner behöver heller inte likställas med ett marknadsmisslyckande.

I stället behöver klusterinsatser exempelvis relateras till hur konkurrenssituationen påverkas, och hur informations- och interaktionsflödena påverkas mellan till exempel privata och offentliga aktörer (Sweco, 2013).

Vilket mervärde skapar klusterpolitiken? För att göra en sådan bedömning har man delat in klusteraktiviteterna i två kategorier:

- plattform (förknippade med relativt låga kostnader)
- projekt (förknippade med relativt höga kostnader).

Den plattformsinriktade verksamheten är främst en gemensam regional resurs med intentionen att skapa ”bred nytta”, och den är inriktad på att bland annat anordna olika aktiviteter för medlemmar, tillföra expertis, visa på möjligheter och skapa arenor och mötesplatser samt på nätverkande och marknadsföringsinsatser. Det är den ”mjuka infrastrukturuppbyggnaden” som krävs för att sedan utföra mera projektinriktade insatser. Den projektorienterade verksamheten är mer fokuserad på att utveckla nya produkter och tjänster i samverkan mellan forskning och näringsliv. Det innebär att testa idéer, genomföra behovsanalyser, utveckla produkter tillsammans med företag osv. Klusterinitiativen har för det mesta fokus på de tidiga faserna i innovationsprocessen, från idéutveckling till fasen då produkten ska ut på marknaden. (Sweco, 2013)

Tidigare undersökningar har pekat på att de deltagande företagen ser ett mervärde i kompetensförhöjande och nätverksskapande klusterinsatser: 24 procent av företagen menar att klusterinitiativen bidragit till nya produkter och 41 procent menar att medverkan i klusterinitiativ ökat deras förnyelseförmåga genom nya processer.

Vad skulle försämrans om klusterinitiativen upphörde? I första hand skulle det försämra:

- förutsättningarna för kontaktskapande
- samarbetet med andra regioner och branschaktörer i Sverige
- regionens möjligheter att bygga och upprätthålla internationella kontaktytor
- förutsättningarna för att kommersialisera forskningsresultat.

En grundläggande metodologisk svaghet i dessa företagsenkäter är att många företagare själva inte kan bedöma klusterinitiativens betydelse för företagets utveckling (Sweco, 2013). Sweco drar utifrån sina fallstudier följande slutsatser:

- Klusterinitiativ skapar resultat som är viktiga för företag inom områdena forsknings-kommersialisering, specialiserade insatsvaror och kontaktskapande.
- Resultaten är dock överskattade. Det är därmed svårt att uttala sig om additionaliteten och avgöra om kostnaderna står i proportion till effekterna. (Sweco, 2013)

3.2 Entreprenörskap

Entreprenörskap anses vara en viktig drivkraft för tillväxt och utveckling, inte bara för framväxande och existerande organisationer utan också för nationer såväl som andra större och mindre geografiska regioner (Remneland, 2007). Entreprenörskap förknippas ofta med att starta nya företag.

I en amerikansk studie (Reynold & Miller, 1992) har ett antal forskare lyft fram fyra nyckelfaktorer som har betydelse för att etablera företag:

1. det personliga engagemanget
2. den första anställningen av personal
3. den initiala finansieringen
4. den inledande försörjningen.

Mellan individer och branscher finns dock stor variation och många förklaringar till varför man etablerar ett företag. Entreprenörskap är heller inte enbart kopplat till att starta företag, utan det berör i hög grad frågan om vår förmåga att utveckla och få verksamheter att växa: Att främja entreprenörskap kan också handla om att skapa ett ekonomiskt och socialt system som uppmuntrar entreprenörsverksamhet.

3.2.1 Inkubatorer

De flesta företag växer inte alls och det är ett fåtal snabbväxande företag som står för merparten av sysselsättningstillväxten. Tidigare studier har också visat att vinster är en av de viktigaste faktorerna bakom framtida expansion, medan det är sällsynt att företag växer utan att ha en god lönsamhet. Det har fått till följd att forskningen riktat mera uppmärksamhet mot de snabbväxande företagen. I vissa fall har man hävdat att politikerna bör sluta med företagsstöd till nystartade företag eftersom de oftast inte har några tillväxtambitioner. Fokus bör i stället vara på att stödja snabbväxande innovationsbenägna små och medelstora företag. (Henrekson & Johanson, 2010) (Shane, 2009) (Mason & Brown, 2013) (Tillväxtanalys, 2014)

I den här studien har vi valt att behandla inkubatorsatsningar under temat entreprenörskapsatsningar. Det är dock inte helt enkelt att kategorisera insatserna under olika teman, och vi har valt temat *Entreprenörskap* eftersom det i hög grad berör olika typer av insatser som är kopplade till att individer ska starta nya företag. Det finns en hel del likheter med klustersatsningar eftersom det gäller ett försök att skapa en ”mikromiljö” inom det akademiska för att få fram fler kunskapsintensiva och växande företag. Dock anser vi att individen står mera i centrum än själva uppbyggnaden av miljön i dessa satsningar än vad som gäller för klustersatsningar.

Konceptet inkubatorer kommer ursprungligen från USA där de första inkubatorerna etablerades under 1950-talet. Syftet var att stödja entreprenöriellt inriktade akademiker vid universiteten. I Sverige började inkubatorerna etablera sig på 70-talet med inspiration från den amerikanska modellen, och idag är inkubatorer en naturlig del av många internationella universitet. Att ”föda fram” nya företag genom inkubatorer ska påskynda företagets tillväxt och förse dem med innovativa metoder för ekonomisk utveckling. Sålunda kan inkubatorn vara en viktig länk mellan entreprenörer och kommersialiseringen av en produkt eller tjänst.

I Sverige är det för det mesta teknik- och forskningsparker som agerar inkubatorer (Tillväxtanalys, 2014) (Vinnova, 2005) med fokus på att stödja nya teknikbaserade företags tillkomst och utveckling. Målet är att snabba på och på bästa möjliga sätt förbättra förutsättningarna för att kommersialisera innovativa affärsidéer. Problemet för framför allt nystartade teknikföretag är att de saknar managementkunskaper, tidigt riskkapital, marknadskunnande och en förmåga att hitta smarta lösningar på sina problem. Inkubatorer kan dock hjälpa nystartade teknikföretag med sådana problem och därigenom stärka överlevnadsförmågan och öka tillväxttakten i sådana företag.

Många inkubatorprogram har som strategi att satsa brett eftersom det är svårt att identifiera vinnare. Strategin blir på så sätt att det är mångfald som ger spets. De flesta inkubatorerna i Sverige har utvecklats i närheten av en högskola eller ett universitet, men det är oklart hur stor del av denna resursbas som inkubatorföretagen i realiteten utnyttjat och internationella undersökningar tyder på att man överdrivit just nyttan med och kopplingen till sådana instanser (Chan & Lau, 2005). Ibland är det viktigt att skilja mellan just närheten och tillgången till stora resursbaser och hur mycket inkubatorföretagen egentligen utnyttjar sådana möjligheter och tjänster i utvecklingen av sina företag. Det finns på så sätt ett stort utbud av tjänster, och frågan är hur väl dessa tjänster är anpassade till de företag som drivs inom ramen för inkubatorverksamheten. Inkubatorerna kan erbjuda ett brett utbud av tjänster (stödprocesser) till en rimlig kostnad för de företag som deltar, och skillnaden mellan dem är främst antalet stödprocesser som de kan tillhandahålla eftersom större inkubatorer generellt kan erbjuda ett större utbud av tjänster.

I Sverige finns ett innovationsgap, det vill säga FoU-spridningen till kommersiella verksamheter fungerar inte tillräckligt bra. För att förbättra detta har det satsats en hel del resurser på att utveckla olika former av teknik- och forskningsparker. Teknikparker samlar många olika slags företag i närheten av en högskola med större geografiskt upptagningsområde medan en forskningspark har större fokus på forskning kopplat till färre företag.

Även om inkubatorer har olika utbud finns det några allmänna beståndsdelar som bör ingå i en inkubators koncept. Sammantaget ska en inkubator:

- hjälpa unga företag att förbereda sig för att klara de hinder som ofta ligger till grund för misslyckanden
- utveckla entreprenörens förmåga att driva ett företag
- guida till extern finansiering.

Inkubatorn kan vara ett verktyg när det gäller att skapa nya starka företag som utvecklar nya idéer och ny teknologi. Den kan alltså bidra till att skapa nya jobb och verka som grund för företag som befinner sig i branscher med hög tillväxt, vilket i framtiden genererar arbetstillfällen och näringslivsförnyelse.

3.2.2 Företagsrådgivning

Begreppen entreprenörskap och innovationer är mycket tätt förknippade med varandra och det leder ofta till vissa otydligheter när man försöker särskilja dem. Inom ramen för de regionala strukturfondsprogrammen satsar man ibland mer på entreprenörskap och ibland mer på innovativa verksamheter, och i många fall kan det vara svårt att se vad skillnaderna egentligen består i.

Företagsrådgivning som begrepp utgörs av aktiviteter som riktas till företagare, entreprenörer och innovatörer med syftet att ”informera, strukturera, bedöma, diskutera eller coacha om affärsidéer, marknad, marknadsföring, juridik, försäljning, myndighetskontakter och liknande” (Kempisky, et al., 2009).

Företagsrådgivning är i praktiken ett mycket vitt begrepp för olika former av stödinsatser till företag och handlar inte bara om grundläggande information. Rådgivning till små och medelstora företag har stor prioritet inom EU men i Sverige är det få företag som använder sig av denna möjlighet.

Företagsrådgivning bygger på två grundläggande antaganden: att fler och expanderande företag är bra för samhället i stort och att företagsrådgivning leder till fler och expanderande företag.

Tillväxtanalys har i ett antal rapporter utvärderat rådgivningsinsatser som är riktade mot nya och befintliga företag (Tillväxtanalys, 2011; Tillväxtanalys, 2012; Tillväxtanalys, 2014). I en forskningsöversikt från 2011 (Tillväxtanalys, 2011) granskade vi de internationella erfarenheterna från sådana insatser. En första slutsats från dessa internationella studier är att olika utvärderingar genererar olika resultat: en del pekar på mycket positiva effekter medan andra pekar på negativa effekter. Variationen i resultaten kan delvis förklaras av olika metodval (Wren & Storey, 2002). En andra slutsats är att selektionen av företag i hög grad påverkar resultaten. En offentligt finansierad rådgivning genererar positiva effekter om urvalet av företag som ingått i satsningarna är ”snedvridet” på någon sätt, det vill säga rådgivningen får ofta bättre effekt på resursstarkare företagargrupper än på mer resurssvaga företag. En tredje slutsats är att rådgivningsinsatserna måste ske vid rätt tidpunkt, för ett rådgivningsprogram kan få bra effekt om det är distinkt, riktat mot ett tydligt behov och träder i kraft vid rätt tidpunkt. En fjärde slutsats är att resultaten blir bättre om rådgivningsprogrammen fokuserar mera på förmedlingsfunktionen, det vill säga om de statliga initiativen i första hand gäller att förmedla snarare än att själva sköta rådgivningen. En av de tydligaste slutsatserna i dessa internationella studier är att man fått en mycket kraftig positiv effekt av dessa rådgivningsinsatser i samband med att man organiserat programmet på så sätt att den offentliga insatsens förmedlingsfunktion varit framträdande, och fokus har varit att så effektivt som möjligt förmedla företagen vidare till andra.

Detta innebär att den enskilda rådgivaren spelar stor roll, och finns det en förmedlare som kan lotsa vidare till lämpliga rådgivare kan effekten bli markant positiv (Tillväxtanalys, 2011). Det finns på så sätt ett tydligt mönster i de internationella studierna: att organiserandet av stödprogrammen med rådgivning i fokus får olika effekt beroende på hur offentliga aktörer involveras i själva programmen. Resultaten visar att det är själva förmedlingsfunktionen som ska lyftas fram och som är den viktigaste länken i rådgivningsprogrammet, oavsett om det skötts av offentliga eller privata aktörer. Det finns dock ett problem som dessa rådgivningsprogram brottas med. Dessa program har inte speciellt hög status hos företagen och många finner i stället andra sätt att hitta personer som de har förtroende för (Tillväxtanalys, 2011).

I Sverige har Tillväxtanalys utvärderat Nyföretagarcentrums rådgivning till nystartade företag. Mellan 2007 och 2010 ökade både antalet besök och påbörjade projekt markant inom Nyföretagarcentrums verksamhet. Resultaten pekar på att företag som fått hjälp av Nyföretagarcentrum har bättre resultat än jämförbara företag som inte fått denna hjälp i termer av överlevnadssannolikhet, lönsamhet och tillväxt. Frågan är om detta beror på Nyföretagarcentrums rådgivning eller inte. Det är lätt att dra den slutsatsen, men risken för potentiell självselektion gör att det finns en osäkerhet kring kausaliteten. Det kan vara så att de företagare som deltagit i Nyföretagarcentrums rådgivning ändå skulle ha lyckats bättre än jämförbara företag oavsett om de fått rådgivning eller inte. Men studien visar ändå markant positiva resultat och att de som fått rådgivning från Nyföretagarcentrum konkurrerar bättre på sin marknad än en jämförbar grupp av företagare som inte fått denna rådgivning. Rådgivningen fyller på så sätt sin funktion om den bidrar till att stärka konkurrenssituationen gentemot befintliga företag på marknaden (Tillväxtanalys, 2012).

Även Almis rådgivningsinsatser har utvärderats av Tillväxtanalys. Almis rådgivningsverksamhet är regionalt baserad och skiljer sig från region till region. Rådgivningen utförs av Almis rådgivare eller av externa underkonsulter. Frågan är om etablerade företag som fått rådgivning via Almi har utvecklats bättre än företag som inte fått rådgivning. Skillnaderna har mätts i tillväxt i produktionsvärde, sysselsättning och överlevnad. Resultaten är i detta fall inte lika positiva som för Nyföretagarcentrum. Slutsatsen är att det inte går att statistiskt säkerställa några effekter av Almis företagsrådgivning. I data-materialet finns dock betydande brister i de data som Tillväxtanalys fått tillgång till, och uppföljningen av rådgivningen har varit för otillräcklig för att det ska vara möjligt att identifiera vilka företag som deltagit i rådgivningen (Tillväxtanalys, 2014). Det vi kan konstatera är att de olika rådgivningsinstitutionerna har haft olika strategier för rådgivning. Vad som är tydligt utifrån de internationella studierna är att detta har betydelse för resultaten. Det kan vara viktigt att ha med sig när man bedömer olika former av rådgivningsinsatser som är riktade mot att utveckla entreprenörskapet.

4 Programområdenas insatsprioriteringar

4.1 Introduktion

I samband med programperioden 2007–13 identifierade regeringen följande nationella strategiska prioriteringsområden för Sverige och Sveriges regioner i den nationella strategin:

- *Innovation och förnyelse*
- *Kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud*
- *Tillgänglighet*
- *Strategiskt gränsöverskridande samarbete.* (Regeringskansliet, 2007)

Utgångspunkten var att den regionala konkurrenskraften skulle stärkas genom att öka förmågan till innovation och förnyelse. I detta lyfte regeringen framför allt fram satsningar som är kopplade till utvecklingen av *Innovativa Miljöer* och stärkt *Entreprenörskap*. I detta kapitel kommer vi att kartlägga hur de olika programområdena har balanserat och genomfört sina insatsprioriteringar, genom att analysera deras projektportföljer inom de regionala strukturfondsprogrammen under 2007–13. Huvudfrågeställningen i detta kapitel är om projektportföljerna varit bra balanserade och prioriterade utifrån att uppnå en stärkt regional konkurrenskraft genom ökad grad av entreprenörskap och innovationsförmåga.

I kapitlet går vi igenom och analyserar hur de olika programområdena har balanserat sina insatser för att nå och hantera sina målsättningar och regionala utmaningar så effektivt som möjligt. Vi undersöker i vilken grad de olika programområdena (Nuts 2) har valt att koncentrera och prioritera sina insatser, för att få vägledning om insatsportföljerna varit tillräckligt bra balanserade för att klara av både förväntade målsättningar och de specifika regionala utmaningar som respektive programområde stått inför.

4.2 Portföljanslys av de regionala programmen

4.2.1 Metod

Arbetet med att beskriva de olika programområdenas projektportföljer har till stora delar bestått i att gruppera de olika insatserna i relevanta kategorier. Tillväxtanalys anser att det finns otydligheter i insatserna i de projektbeskrivningar som redovisas i Tillväxtverkets Projektbanken och Nyps, vilket skapar osäkerhet och en hel del merarbete för att försöka tydliggöra insatsernas inriktning. I dialog med Näringsdepartementet har vi avgränsat portföljanslysen till insatser inom temaområdena *Entreprenörskap* och *Innovativa Miljöer*. Vi har också försökt att skilja mellan insatser för att förändra näringslivsstrukturen och insatser för att stärka den befintliga näringslivsstrukturen. Framför allt var det viktigt att skilja mellan insatser för att stimulera start av nya företag och insatser för att stärka befintliga företag. Kategoriseringen togs fram efter att vi empiriskt arbetat med de dataunderlag som finns tillgängligt i Tillväxtverkets projektbank.

För att hitta relevanta kategoriseringar har vi exkluderat alla projekt med kortare projekttid än sex månader samt alla förstudier. Dessutom har samtliga projekt med inriktning på riskkapital och ramprogram för företagsstöd exkluderats eftersom Tillväxtanalys har i uppdrag att särskilt utvärdera riskkapitalprojekt. För samtliga resterande projekt har det beviljade beloppet varit utgångspunkten för analysen.

En viktig aspekt är alltså om insatserna ska stimulera start av nya företag eller stärka befintliga företag. För att få en mer detaljerad kategorisering av insatserna har vi också analyserat det underlag som finns tillgängligt i Tillväxtverkets projektbank. Detta arbete resulterade i följande indelning:

- Under rubriken ”Insatser för att stimulera start av nya företag” har projekten klassificerats utifrån pre-start insatser som innefattar bland annat attityder, insamling av idéer, och start-up insatser som berör inkubator, rådgivning, avknoppning och nya etableringar.
- Rubriken ”Insatser för att stärka befintliga företag” innefattar en mängd olika insatser inom kategorin klustersatsningar och har ytterligare klassificerats utifrån om klustren är mera forskningsinriktade eller näringslivsinriktade. Klustersatsningarna har varit svåra att klassificera eftersom de omfattar en mängd olika typer av insatser (från näringslivssamverkan och samverkan mellan näringslivet och forskning, till start av labbmiljöer, kompetenscentrum och rådgivning, inklusive exportfrämjande insatser och produktutveckling).

Slutresultat blev följande modell för att klassificera de olika insatserna som pågick under programperioden 2007–13, se Tabell 1.

Tabell 1 Klassificering av insatserna riktade mot att stärka *Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap*

Insatser för att stimulera start av nya företag	
Pre-start	Attityder Unga företagande Kvinnors företagande Insamling av idéer
Start-up	Inkubator Rådgivning Avknoppning Nya etableringar
Insatser för att stärka befintliga företag	
Företagsrådgivning	Företagsrådgivning
Internationalisering	Exportfrämjande insatser Främja utländska investeringar i företag
Kluster	Samverkan näringsliv och forskning Näringslivssamverkan Forskningsmiljöer/kompetenscentrum Labb och testmiljöer Produktutveckling/design
Insatser till både nya och befintliga företag	
Organisation och analys	
Organisationslösningar	Synliggöra och koordinera aktörer
Analys	Handlingsplaner Strategi
Övrigt (samt saknar projektbeskrivning)	

Denna klassificering har sedan utgjort underlaget för själva projektportföljanslysen.

4.2.2 Data

Information om insatser i beviljade projekt kommer från Tillväxtverkets projektbank för EU-program som innehåller en förteckning över de projekt som beviljats medel från de åtta regionala strukturfondsprogrammen. Där finns även projekt som ingår i samarbetsprogrammen Öresund-Kattegatt-Skagerrak, Sverige-Norge och Botnia-Atlantica. Nästa steg i klassificeringen var att komplettera information från projektbanken med mer detaljerad information från Nyps⁴, i förhoppningen att hitta kärnindikatorer⁵ som kunde hjälpa oss att klassificera projektinsatser utifrån inriktningen – att stimulera starten av nya företag eller stärka befintliga företag. Tyvärr kunde inte Tillväxtverkets kärnindikatorer användas för att klassificera projekt eftersom olika programområden och olika projekt använder olika kärnindikatorer. Resultaten skulle därför inte vara jämförbara.

Under arbetets gång har vi haft flera avstämningar med Tillväxtverket för att få fram ett tillförlitligt underlag. Det hade varit alltför tidskrävande att gå igenom de 1 140 projekten i Nyps, och därför har projektgruppen valt att arbeta vidare utifrån projektbeskrivningarna i Tillväxtverkets projektbank EU-program för att kunna kategorisera de projekt som var relevanta för uppdraget.

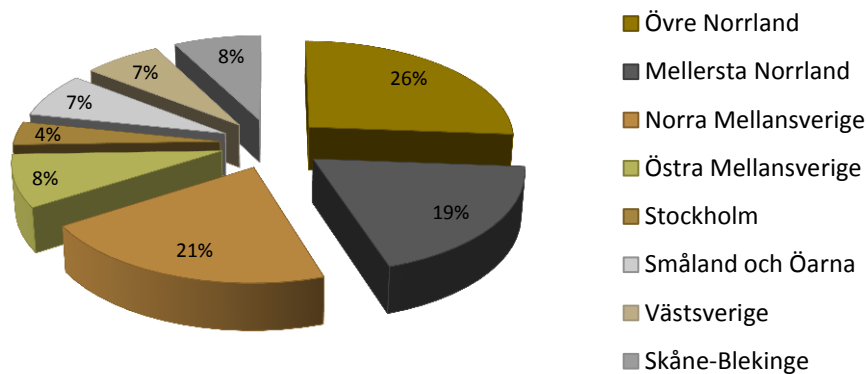
4.2.3 Övergripande portföljanalys av de regionala programmen

Vi har granskat den totala resursfördelningen mellan de olika programområdena under 2007–13 och kan konstatera att Övre och Mellersta Norrland samt Norra Mellansverige utgör de tre stora programområdena utifrån resursfördelningen. Det är stora skillnader i hur mycket resurser som tilldelats dessa tre programområden och övriga områden. Nästa grupp består av fyra programområden (Östra Mellansverige, Småland och Öarna, Västsverige och Skåne-Blekinge) som fått relativt likartad tilldelning. Slutligen finns det ett sista programområde (Stockholm) som fått minst resurser från de regionala strukturfondsprogrammen, se vidare Figur 2.

⁴ Nyps är förkortningen för ärendehanteringssystemet ”Ny projekt- och stödärendehantering”. Systemet används för hantering av stöd inom det regionala utvecklingsområdet. Nyps används av stödsökande samt av de myndigheter och organisationer som beslutar om stöd ur de regionalpolitiska medlen. Systemet är i drift sedan senhösten 2007 och förvaltas av Tillväxtverket.

⁵ Standardindikatorer/kärnindikatorer definieras och används i Tillväxtverkets rapporteringssystem

Figur 2 Den totala resursfördelningen mellan de olika regionala programområdena under perioden 2007–13 (procent)



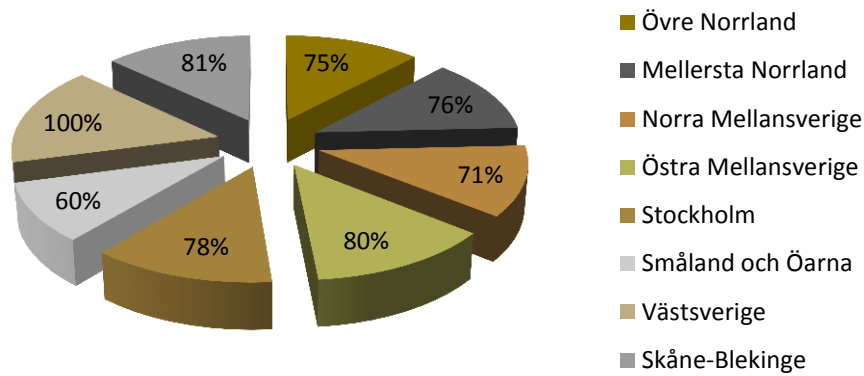
Källa: NYPS, Tillväxtverket

En mera intressant fråga är hur mycket av de totala resurserna som gått till området *Innovation och förnyelse*, eftersom det kan visa om programområdena satsningar ligger i linje med vad man förväntar sig vara i fokus i dessa program.

Figur 3 visar en mycket tydlig fokusering på området *Innovation och förnyelse*. Resultaten pekar på att det finns en god övergripande fokusering i prioriteringar och resursfördelning i relation till de övergripande målsättningarna med det regionala strukturfondsprogrammet 2007–13. Omkring 70–80 procent av det beviljade beloppet har gått till insatser inom *Innovation och förnyelse*. De programområden som sticker ut mest åt olika håll är Västsvrige (100 procent fokusering på *Innovation och förnyelse*) och Småland och Öarna (60 procent fokusering på *Innovation och förnyelse*).

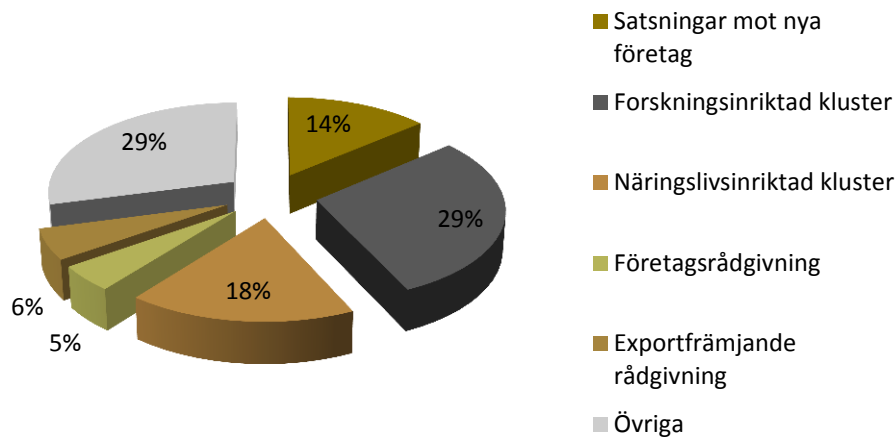
Tillväxtnanalys har valt att dela upp insatserna utifrån om de är riktade mot att stimulera nya företagsbildningar eller befintliga företag. Resultaten visar att de flesta satsningarna har varit riktade mot att stimulera befintliga företag genom ett antal olika insatser, oftast någon form av klustersatsning och sedan satsningar på export och internationalisering. Sett till resurserna var satsningar på att etablera nya företag inte speciellt framträdande under programperioden 2007–13, se vidare Figur 4. Mer information om fördelningen inom respektive programområde finns i Bilaga 1.

Figur 3 Andelen resurser satsade inom temat *Innovation och förnyelse* i de olika programområdena under perioden 2007–13 (procent)



Källa: NYPS, Tillväxtverket

Figur 4 Den totala fördelningen mellan olika typer av insatser riktade mot nya eller befintliga företag inom temat *Innovation och förnyelse* under programperioden 2007–13 (procent)



Källa: NYPS, Tillväxtverket

Tabell 2 Olika typer av insatser riktade mot nya eller befintliga företag fördelat på programområden 2007–13 (procent)

	Satsningar mot nya företag	Satsningar mot befintliga företag				Övriga
		Klustersatsningar		Entreprenörskapsfrämjande		
		Forskningsinrik. kluster	Näringslivsinrik. kluster	Företagsrådgivning	Exportfrämjande rådgivning	
Övre Norrland	14 %	32 %	22 %	3 %	5 %	24 %
Mellersta Norrland	2 %	25 %	15 %	5 %	4 %	49 %
Norra Mellansverige	14 %	37 %	17 %	3 %	3 %	26 %
Östra Mellansverige	21 %	18 %	20 %	10 %	2 %	29 %
Stockholm	37 %	16 %	15 %	1 %	12 %	20 %
Småland och Öarna	11 %	16 %	13 %	6 %	10 %	44 %
Västssverige	16 %	44 %	7 %	10 %	11 %	12 %
Skåne-Blekinge	25 %	22 %	21 %	8 %	10 %	14 %
Total	14 %	29 %	18 %	5 %	6 %	29 %

Källa: NYPS, Tillväxtverket

Vid en närmare belysning av programområdena och deras projektportföljer visar det sig att de flesta områdena omfattar klusterinsatser med syftet att stimulera befintliga företag. Ett undantag är programområdet Stockholm där man lagt en stor del av resurserna på satsningar mot nya företag. Programområdet Stockholm har valt att utveckla strukturer för att ta hand om affärsidéer, avknoppningar och uppfinningar från såväl små som medelstora företag samt för att utveckla individuella innovatörer. Man försöker stärka rådgivningen i tidiga skeden för att fler människors idéer ska få chansen att omsättas i nya produkter och tjänster, och man eftersträvar bättre möjligheter till avknoppning från storföretagens utvecklingsarbete utanför kärnverksamheten. Satsningarna bidrar också till att stärka och samordna den struktur som finns för att stödja nystart av företag och företag som vill expandera. I Stockholm har 37 procent av insatserna inom *Innovation och förnyelse* gått till satsningar för att stimulera nyföretagande. I jämförelse med andra programområden är denna siffra mycket hög.

Programområdenas satsningar mot nya företag står för 2–37 procent av de satsade medlen. Programområdet Mellersta Norrland lade minst medel på sådana satsningar.

Största delen av satsningarna under programperioden 2007–13 fokuserade på att stärka det befintliga näringslivet med olika typer av klustersatsningar. Det finns dock en hel del intressanta skillnader mellan programområdena. De forskningsrelaterade klustren är mest dominerande i Västssverige, Norra Mellansverige och Övre Norrland. De näringslivsinriktade klustersatsningarna är mest framträdande i Övre Norrland, Skåne-Blekinge och

Östra Mellansverige. Läger vi ihop dessa två typer av klustersatsningar går det att se vissa tydliga skillnader mellan programområdena. Vi beskriver dem nedan.

I Övre Norrland, Norra Mellansverige och Västsverige var insatserna till stora delar riktade mot att vidareutveckla regionernas innovationssystem, det vill säga olika former av samverkan mellan näringsliv och forskningsmiljöer och kompetenscentrum. Norra Mellansverige satsade hela 53 procent av medlen på klusterinsatser för befintliga företag, vilket ligger i linje med programmets intentioner – att bygga upp och förstärka strukturer som stödjer olika former av samverkan för att utveckla näringslivet samt för teknik- och affärsutveckling i samverkan mellan högskolor, universitet och forskningsinstitut och små och medelstora företag.

Övre Norrland och Norra Mellansverige är de mest glesbefolkade regionerna i både Sverige och EU, men Västsveriges utmaningar ligger i att regionen är i hög utsträckning beroende av vad som sker inom fordonsindustri och handel. Det västsvenska näringslivet karakteriseras av ett antal starka kluster där regionen har särskilda konkurrensfördelar i ett internationellt perspektiv. Forskningsinriktade klusterinsatser inom programmet för Västsverige innehåller relativt stora satsningar på gemensamma faciliteter i form av infrastruktur för labb- och testmiljöer.

Programområdet Skåne-Blekinge satsade 43 procent av beviljade medel på klustersatsningar, både forskningsinriktade kluster (22 procent) och näringslivsinriktade kluster (21 procent). Satsningarna är branschriktade och rör projekt inom informations- och kommunikationsteknologi (IKT), miljö, life science, maritim näring och livsmedel.

Entreprenörskapsfrämjande satsningar riktade mot befintliga företag har generellt sett varit mindre framträdande än klustersatsningar i alla programområden, men framför allt i Övre Norrland, Mellersta Norrland och Norra Mellansverige. I de södra regionerna har både exportfrämjande rådgivning och generell företagsrådgivning varit mer framträdande än i de norra programområdena.

Östra Mellansverige och Västsverige är starka inom tillverkningsindustrin och i detta finns det många utmaningar, exempelvis att identifiera lämpliga kompetenssatsningar som kan stärka sysselsättningen och näringslivets produktivitet. Det finns också behov av att förändra den industriella inriktningen, och därför genomför båda programmen i Västsverige och Östra Mellansverige en bredare satsning på aktiviteter för att stärka entreprenörskapet i näringslivet och programområdena.

En rätt stor andel projekt i denna kategori hamnar under ”övriga insatser”. Sådana satsningar berör till stor del resurser till projekt för att finansiera organisationslösningar, synliggöra och koordinera aktörer, göra handlingsplaner, analyser och strategier samt genomföra infrastruktursatsningar. Dessa satsningar har vi inte kunnat klassificera som entreprenörskapsfrämjande insatser eller klusterinsatser. Ett extremfall är Mellersta Norrland som satsade 49 procent av resurserna på ”övriga” projekt, och där ingår specifika satsningar på *Energi och miljödriven utveckling* och satsningar för att hitta organisationslösningar inom miljö och turism. Ett annat extremfall är Småland och Öarna där 44 procent av resurserna lades på ”övriga” projekt. Det berör satsningar för att förbättra tillgängligheten och specifika satsningar som är relaterade till jordbrukssektorn och turistnäringen.

En mer detaljerad genomgång av de regionala projektportföljerna finns i Bilaga 1.

Slutligen vill vi återkoppla till huvudfrågeställningen i detta kapitel: om projektportföljerna var bra balanserade och prioriterade utifrån målsättningen med stärkt regional konkurrens-

kraft genom en ökad grad av entreprenörskap och innovationsförmåga. Tillväxtanalys slutsats är att det fanns ett tydligt fokus på *Innovation och förnyelse*, vilket ledde till bra förutsättningar för att stärka företagens konkurrenskraft. Insatserna var inte i första hand fokuserade på att stärka nyföretagandet, utan snarare på att stärka de befintliga företagens konkurrenskraft. Sedan finns det en del skillnader mellan programområdena i valet mellan olika typer av klustersatsningar; en del programområden var mer viktade mot forskningsinriktade kluster och andra mot att utveckla näringslivskluster. En relevant fråga är om koncentrationen av insatser för befintliga företag var optimal eller om det borde ha prioriterats annorlunda. En kritik som lyfts fram är att projekten inte var tillräckligt nyskapande för att uppnå målen med *Innovation och förnyelse*. Det är dock tveksamt om målvariabeln nyskapande är speciellt lyckad för att värdera de insatser som genomförts.

4.3 Gränsöverskridande program

4.3.1 Bakgrund

Enligt Europeiska gemenskapens strategiska riktlinjer för sammanhållningen av den 6 oktober 2006 är det yttersta målet för det gränsöverskridande samarbetet i Europa att integrera områden som är åtskilda genom nationsgränser, men det finns gemensamma problem med detta samarbete som kräver gemensamma lösningar. Samarbetsprogrammen bör utformas enligt varje gränsområdes speciella situation men stödet bör riktas in på de viktigaste prioriteringarna, det vill säga stöd för tillväxt och skapande av sysselsättning. Samarbetet över gränserna bör inriktas på en förstärkning av gränsregionernas konkurrenskraft.

Om det redan finns grundläggande förutsättningar för gränsöverskridande samarbete bör stödet styras till insatser som tillför den gränsöverskridande verksamheten ett mervärde, till exempel att öka konkurrenskraften över gränserna genom innovation, forskning och utveckling, och att sammankoppla immateriella nätverk (tjänster) eller fysiska nätverk (transporter). Insatserna inbegriper även främjande av kunskap och kunskapsöverföring, utveckling av gränsöverskridande affärsverksamhet och möjligheter till utbildning och hälso- och sjukvård, integrering av arbetsmarknaderna över gränsen och samförvaltning av miljö och gemensamma hot.

Programmen Nord, Botnia-Atlantica, Sverige-Norge och Öresund-Kattegatt-Skagerrak (ÖKS) förvaltas i Sverige och det är dessa fyra program som berörs av Tillväxtanalys utvärdering. De gränsregionala programmen ska på samma sätt som övriga territoriella program och programmen för regional konkurrenskraft och sysselsättning stödja ökad sysselsättning och konkurrenskraft i regioner. Målet för de territoriella programmen är dock i första hand att arbeta med gränsöverskridande problem och förutsättningar. Programidén utgår generellt från att samarbetet i sig stärker de innovativa krafter som förbättrar kompetens och konkurrenskraft inom näringsliv och samhällsutveckling.

4.3.2 Metod och avgränsning

På samma sätt som för de regionala programmen har arbetet med Interregprogrammets projektportföljer bestått i att gruppera de olika insatserna för valda insatsområden i relevanta kategorier. Som nämnts tidigare finns det en otydlighet i projektbeskrivningarna i Tillväxtverkets projektbank, vilket har skapat en osäkerhet och en hel del merarbete i att försöka tydliggöra insatsernas huvudsakliga inriktning.

Ambitionen har dock varit att så långt det är möjligt tillämpa samma metod för kategorisering som för de regionala programmen. Portföljanslysen har alltså efter dialog med Näringsdepartementet avgränsas till insatser som kan hör hemma inom temaområdena *Entreprenörskap* och *Innovativa Miljöer*.

Tillväxtanalys har därför vid genomgången av projekt inom Interreg valt att studera endast delar av respektive program. Inriktningen för våra urval har varit insatser som i ett brett perspektiv riktar sig mot *Ekonomisk tillväxt* och *Innovation och förnyelse*. Tillväxtanalys har därför valt ut de insatsområden i respektive program som tydligast har koppling till denna inriktning. I varje program har vi därför valt ett eller två insatsområden och under analyserat hela projektstocken under dessa insatsområden. Avsikten var, som nämnts på samma sätt som för de regionala programmen, att identifiera satsningar på *Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap*, men även andra framträdande tematiska områden i respektive program.

I genomgången har förstudier (oavsett projektlängd) och eventuella projekt som avser kapitalförsörjning i någon form rensats bort. För samtliga resterande projekt har utgångspunkten varit beviljat belopp. Kvarvarande projekt har därefter kategoriserats med grund i de projektbeskrivningar som finns i projektbanken⁶ utifrån bedömt huvudfokus för respektive projekt.

Det har emellertid inte varit möjligt att kategorisera projekten med samma bredd och detaljeringsgrad som för de regionala programmen: dels innehåller programmen betydligt färre projekt, dels är den innehållsliga bredden på projekten inte lika stor som för de regionala programmen. Interregprogrammen har ju dessutom sitt särskilda syfte med inriktningen på gränsöverskridande samarbete för att stärka gränsregionernas konkurrenskraft, där samverkan och utbyte mellan deltagande länder och därmed internationalisering är en nödvändig beståndsdel i alla projekt.

4.3.3 Övergripande portföljanslysen av Interregprogrammen

Den totala resursfördelningen varierar mellan de olika programmen. ÖKS är det klart största programmet med en tilldelning från EU på 111 miljoner euro. De övriga tre programmen är ungefär jämnstora med en medeltilldelning från EU på mellan 30 och 37 miljoner euro för programperioden.

Vi har också undersökt hur stora resurser som avsatts för de olika prioriterade områdena. Resultatet presenteras nedan.

Botnia-Atlantica

För Botnia-Atlantica har Tillväxtanalys avgränsat genomgången av projektportföljen till det prioriterade området 2 *Tillväxt genom samverkan* som efter avgränsningar beviljats cirka 142⁷ miljoner kronor av EU-medel.

Medlen fördelar sig mellan en rad olika typer av insatser. Mest medel, cirka 30 procent av beloppet, har fördelats till projekt som har ett tydligt fokus på *Entreprenörskap* och befintliga företag, medan 3 procent av medlen har gått till entreprenörskapsinsatser som

⁶ För Nord har programmets projektkatalog använts vid kategorisering eftersom Nord inte finns tillgängligt i Tillväxtverkets projektbank.

⁷ Omräkningskurs 1 euro = 9,35 kronor.

är riktade mot främst nya företag. I dessa grupper av entreprenörskapsprojekt ingår även vissa branschsatningar, till exempel inom turism. Vidare går 23 procent av medlen till projekt som avser satningar på kluster och nätverk. Här ingår också de projekt som bygger på samverkan mellan näringsliv och forskning inom olika områden.

Totalt 15 procent av medlen har satsats på projekt inom utbildningsområdet. Projekten avser i de flesta fall samarbeten mellan utbildningsinstitutioner och lärosäten för att utveckla ny kompetens eller nya utbildningar. Resterande medel har fördelats till projekt inom området hälso- och sjukvård och inom områden såsom energi och kommunikationer.

Sverige-Norge

När det gäller Sverige-Norge har Tillväxtanalys avgränsat genomgången av projektportföljen till det prioriterade området *A Ekonomisk tillväxt* som efter avgränsningar beviljats cirka 188 miljoner kronor. Under området finansieras insatser mot gränshinder, insatser för utveckling av företag, branscher och entreprenörskap, insatser för kompetensutveckling och FoU samt insatser för infrastruktur.

Mest medel, cirka 29 procent, har fördelats till projekt som har ett tydligt fokus på entreprenörskap och befintliga företag medan närmare 14 procent av medlen har gått till entreprenörskapsatningar som är riktade mot främst nya företag. I dessa två grupper av projekt ingår även vissa branschsatningar, till exempel inom turism.

Satningar på utbildning och på samarbete mellan utbildningsinstitutioner har tilldelats 15 procent, och 8 procent av tillgängliga medel har beslutats till projekt som avser satningar på kluster och nätverk. Här ingår också de projekt som bygger på samverkan mellan näringsliv och forskning inom olika områden. Resterande del av budgeten har fördelats till projekt inom områden såsom arbetsmarknad, kommunikationer, energi och kunskapsuppbyggnad.

Nord

För Nord har Tillväxtanalys avgränsat genomgången av projektportföljen till de prioriterade områdena *1 Utveckling av näringslivet* och *2 Forskning, utveckling och utbildning* som efter avgränsningar har beviljats cirka 177 miljoner kronor.

Medlen fördelar sig mellan en rad olika typer av insatser. Klart mest medel, cirka 69 procent av budgeten, har fördelats till projekt som avser kluster och olika typer av nätverks- och samverkansprojekt. Det handlar här framför allt om samverkan mellan näringsliv och forskningsinstitutioner inom olika områden. Flera projekt avser också samverkan mellan utbildnings- och forskningsinstitutioner för att till exempel förstärka eller etablera en utbildnings- och forskningsmiljö.

Totalt 6 procent av medlen har också beslutats till projekt som avser satningar på kluster, till exempel inom energibranschen och inom kreativa näringar. Resterande medel har tilldelats insatser inom utbildningsområdet, inom filmbranschen och för att förbättra säkerhet och kvalitet inom äldreomsorgen.

Vidare har 10 procent av medlen gått till satningar på *Entreprenörskap* med ett tydligt fokus på befintliga företag, och närmare 5 procent har tilldelats projekt som är riktade mot främst nya företag. I dessa två grupper av entreprenörskapsprojekt ingår även vissa branschsatningar, till exempel inom turism.

ÖKS

När det gäller ÖKS har Tillväxtanalys avgränsat genomgången av projektportföljen till det prioriterade området *1 Främja hållbar ekonomisk tillväxt* som efter avgränsningar har beviljats cirka 480 miljoner kronor.⁸

Mest medel har fördelats till projekt som avser satsningar på kluster. Minst 40 procent av medlen har beviljats projekt som riktar sig både mot att etablera nya kluster och att stärka och utveckla befintliga kluster. Här ingår också de projekt som bygger på samverkan mellan näringsliv och forskning inom olika områden.

Projekt med ett tydligt fokus på entreprenörskap och nya företag har beviljats cirka 19 procent av budgeten, och entreprenörskapsprojekt riktade mot främst befintliga företag har tilldelats knappt 9 procent. I dessa två grupper av entreprenörskapsprojekt ingår även vissa branschsatser inom till exempel turism.

Projekt inom kommunikationsområdet som avser insatser för att utveckla mer miljövänliga transportlösningar respektive projekt inom arbetsmarknadsområdet har vardera beviljats 4 procent av tillgängliga medel. Resterande medel har riktats mot olika typer av insatser inom områden såsom energi, kulturarv, hälso- och sjukvård, maritima miljöer, marknadsföring av regionen och kartläggningar.

I Tabell 3 nedan ges en ungefärlig bild hur resurserna har fördelats mellan olika typer av insatser och till nya eller befintliga företag i respektive program.

Tabell 3 Olika typer av insatser riktade mot nya eller befintliga företag fördelat på Interregprogram 2007–13 (procent)

	Satsningar mot nya företag	Satsningar mot befintliga företag		Utbildnings-satsningar	Övrigt
		Kluster	Övriga		
Botnia-Atlantica	3 %	23 %	30 %	15 %	29 %
Sverige-Norge	14 %	8 %	29 %	15 %	34 %
Nord	5 %	69 %	10 %		16 %
Öresund-Kattegatt-Skagerrak	19 %	40 %	9 %		32 %

Källa: Egen

För en mer detaljerad genomgång av programmens projektportföljer, se Bilaga 1.

⁸ Fördelningen har skattats med utgångspunkt i programmets indikativa fördelning mellan prioriterade områden. Resterande medel har använts till området Tekniskt stöd. Utöver dessa belopp tillkommer nationell medfinansiering från Sverige och Norge. Omräkningskurs 1 euro = 9,35 SEK.

5 Fler växande och konkurrenskraftiga företag i programområdena under programperioden 2007–13?

5.1 Antalet nya företag

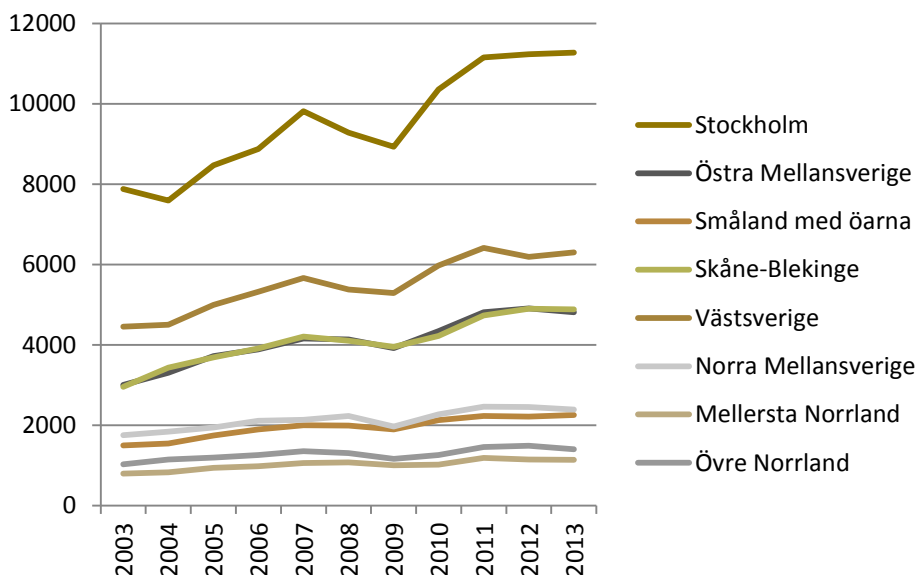
Ett första steg i resultatanalysen är att undersöka de förändringar som skedde i centrala målvariabler inom respektive programområde under perioden 2007–13. Utgångspunkten för de regionala strukturfondsinsatserna är att de ska skapa fler växande och konkurrenskraftiga företag som kan generera sysselsättning i programområdena. För att belysa vad som skett kan man jämföra de förändringar som skedde under programperioden 2007–13 med programperioden 2000–06. Jämförelsen ger oss ett underlag för att diskutera förändringarna i några av programmets centrala målvariabler, och den ger oss vägledning i hur långt man har kommit med den regionala näringslivsutvecklingen. Vi kan inte dra några slutsatser om betydelsen av de regionala strukturfondsprogrammets inverkan på denna förändring, men jämförelsen ger oss ett underlag för att beskriva relevanta förändringar som skedde under programperioden och hur långt man har kommit i sin strävan att utveckla och stimulera företagens tillväxt i de olika programområdena.⁹

Utifrån Figur 5 kan vi studera hur utvecklingen varit med avseende på nyföretagande i de olika programområdena under en tioårsperiod. Tidigt under programperioden påverkades regionerna av den internationella finanskrisen år 2008. Detta har haft negativ påverkan i alla programområdena, framför allt i områden där nyföretagandet haft en starkare utveckling. Stockholm sticker ut mest, där nyföretagandet fortsatt att utvecklas starkt efter att ”svallvågorna” från krisen lugnat ned sig. Sedan finns det en grupp bestående av programområdena Östra Mellansverige, Skåne-Blekinge och Västsverige som haft en hyggligt stark utveckling i nyföretagandet efter finanskrisen. Slutligen har vi en grupp bestående av Norra Mellansverige, Mellersta Norrland, Övre Norrland samt Småland och Öarna som har haft en svag men positiv utveckling i nyföretagandet. Vi vet att stora resurser från de regionala strukturfondsprogrammen har satsats på att få till en utveckling i de tre nordligt lokaliserade programområdena, men vi kan inte avläsa någon tydlig positiv trendförändring i nyföretagandet i dessa områden under programperioden.

Satsningar på att få igång och stimulera nyföretagandet var viktigt under programperioden 2007–13, men det var ännu viktigare att få igång ett företagande med tillväxtpotential.

⁹ För metodbeskrivning se Bilaga 3.

Figur 5 Antal nya företag i de olika programområdena 2003–2013

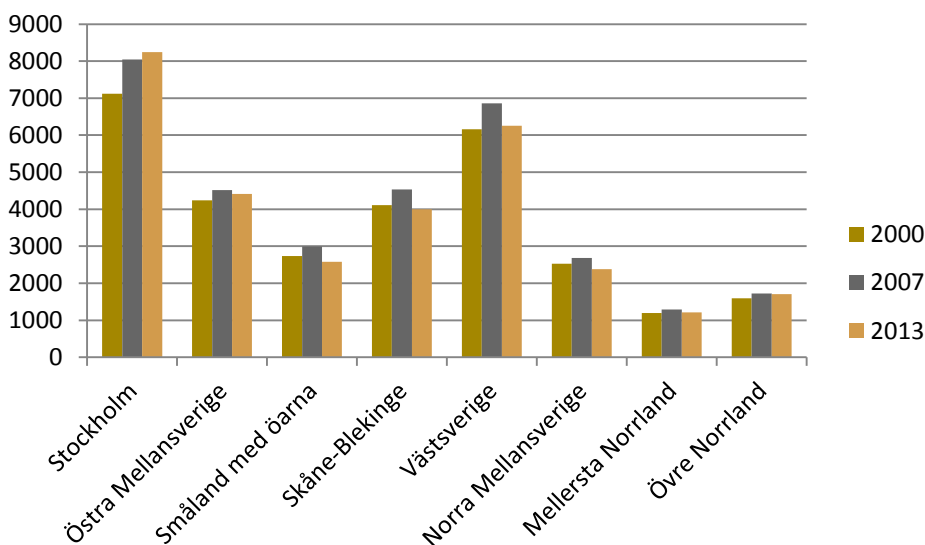


Källa: Raps, Tillväxtanalys

5.2 Antal nya växande och snabbväxande företag

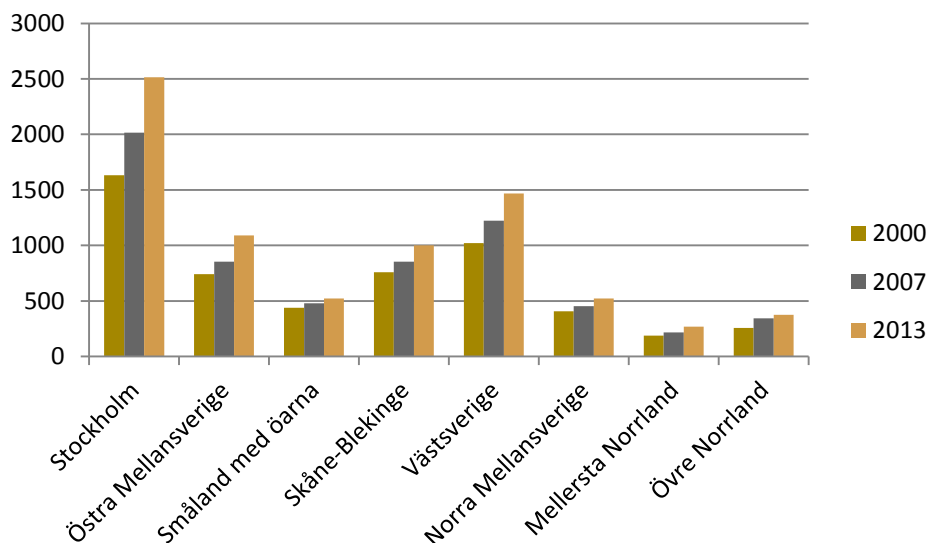
För att närma oss programområdenas intentioner med insatserna för att skapa ökad tillväxt behöver vi ytterligare fokusera på målvariabeln växande företag, framför allt snabbväxande företag som ofta lyfts fram som en nyckelaktör för att skapa regional tillväxt. Förutom att dessa företag är viktiga för att generera tillväxt var de också en central målgrupp för de olika programmets insatser under perioden 2007–13 för att få fram fler växande företag, framför allt snabbväxande företag. Frågan är hur detta har sett ut i jämförelse med tidigare programperioder. Resultaten redovisas i Figur 6.

Figur 6 Antal växande företag år 2000, 2007 och 2013 i de olika programområdena



Källa: Raps, Tillväxtanalys

Figur 7 Antal snabbväxande företag år 2000, 2007 och 2013 i de olika programområdena



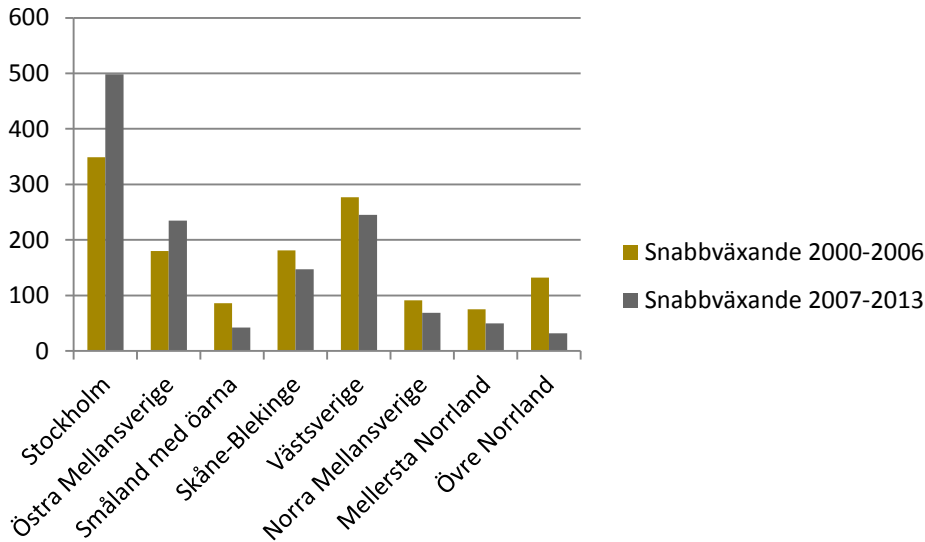
Källa: Raps, Tillväxtanalys

Om vi jämför Figur 6 med Figur 7 kan vi få en uppfattning om hur många växande respektive snabbväxande företag det har funnits i respektive programområde och hur detta har förändrats över tid. Programområdena Stockholm och Västsverige sticker ut med ett högt antal växande och snabbväxande företag. Sedan har vi en grupp bestående av Östra Mellansverige och Skåne-Blekinge som har färre växande och snabbväxande företag än den förstnämnda gruppen. Ur diagrammen kan vi urskilja ytterligare två grupper, Småland och Öarna och Norra Mellansverige respektive Mellersta Norrland och Övre Norrland som har minst antal växande och snabbväxande företag. Antalet växande företag har ökat något i programområdet Stockholm vid en jämförelse mellan åren 2007 och 2013. Annars är läget i de andra programområdena relativt oförändrat, och dessutom med en svagt negativ förändring. Utvecklingen är dock helt annorlunda när det gäller snabbväxande företag. En jämförelse mellan åren 2000, 2007 och 2013 visar en kontinuerlig ökning i antalet snabbväxande företag i alla programområdena. Ökningen är svagast i de mera perifert belägna programområdena och starkast i programområdena Stockholm, Västsverige och Östsverige. Resultaten visar att alla programområdena fick fler snabbväxande företag mellan 2007 och 2013, men att skillnaderna är stora mellan de olika programområdena.

Ett intressantare mått ur ett strukturfondsperspektiv är att bedöma förändringen i antalet snabbväxande företag mellan de olika programområdena utifrån hur många snabbväxande företag som tillkom under respektive programperiod, det vill säga 2000–06 och 2007–13. Resultaten visar att under programperioden 2000–06 tillkom det generellt sett många fler snabbväxande företag än under programperioden 2007–13. Undantaget är programområdet Stockholm och Östra Mellansverige som fick fler snabbväxande företag under den senare programperioden. Framför allt hade Övre Norrland ett större ”tapp” i ökningen av antalet snabbväxande företag under programperioden 2007–13. Orsakerna till att vi har fått en sådan utveckling kan bero på ett flertal faktorer, bland annat programområdenas näringslivsstruktur och konkurrensläget för vissa branscher under programperioden. Förändringen är positiv, men takten i förändringen lugnade ned sig under programperioden 2007–13. Slutligen kan vi konstatera att förändringen är svagare än under den tidigare programperioden och att det inte skedde någon stor förändring i antalet snabbväxande företag i de

programområden där regionala strukturfondsresurser spelade en viktig roll under perioden 2007–13.

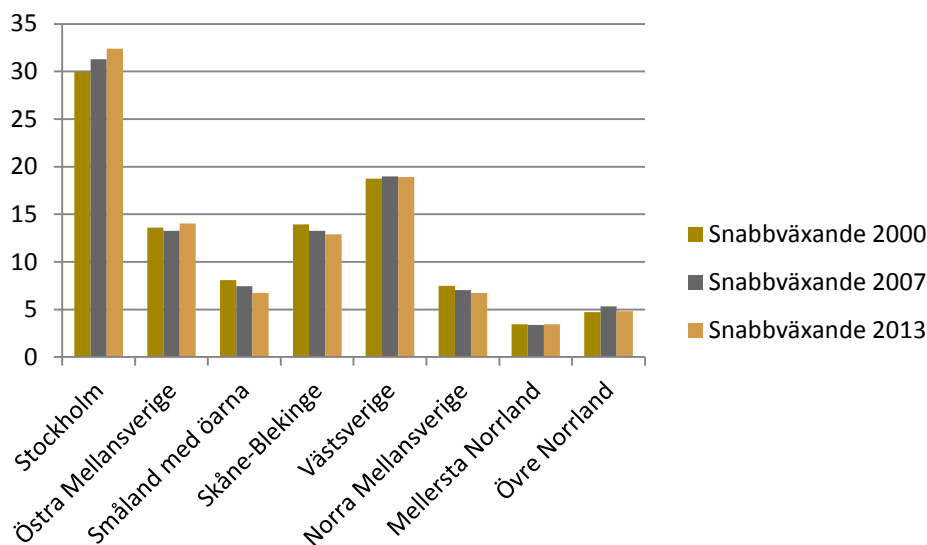
Figur 8 Antal snabbväxande företag under programperioderna 2000–06 och 2007–13



Källa: Raps, Tillväxtanalys

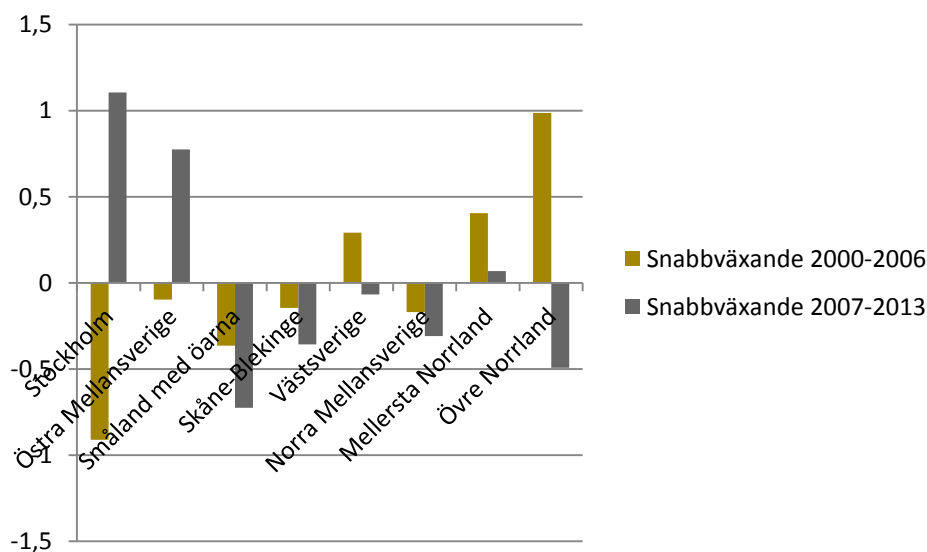
Slutligen, om vi studerar hur dessa förändringar har påverkat programområdenas andel av växande och snabbväxande företag, visar det sig att det är framför allt programområdet Stockholm som har stärkt sin andel av både växande och snabbväxande företag. De som kontinuerligt tappat något i andelar är Skåne-Blekinge, Småland och Öarna och Norra Mellansverige. Jämförs utvecklingen mellan de två programperioderna 2000–06 och 2007–13 har fem programområden fått en mindre andel av snabbväxande företag jämfört med den tidigare programperioden. Programområdena Stockholm och Östra Mellansverige har ökat sin andel av de snabbväxande företagen. Resultaten är relativt likartade om vi i stället fokuserar på växande företag. Slutsatsen är i stora drag att programområdena har fått fler snabbväxande företag, men att skillnaderna över tid har blivit större mellan de olika programområdena. Vi kan därför inte påstå att dessa skillnader på något sätt har minskat; snarare har de ökat, och mera perifert belägna programområden har inte stärkt sin relativa position med avseende på att få fram fler växande och snabbväxande företag, se vidare Figur 9 och Figur 10.

Figur 9 Andel snabbväxande företag i respektive programområde i relation till totala antalet snabbväxande företag i alla programområden år 2000, 2007 och 2013



Källa: Raps, Tillväxtanalys

Figur 10 Andel snabbväxande företag i respektive programområde i relation till totala antalet snabbväxande företag i alla programområden år 2000, 2007 och 2013



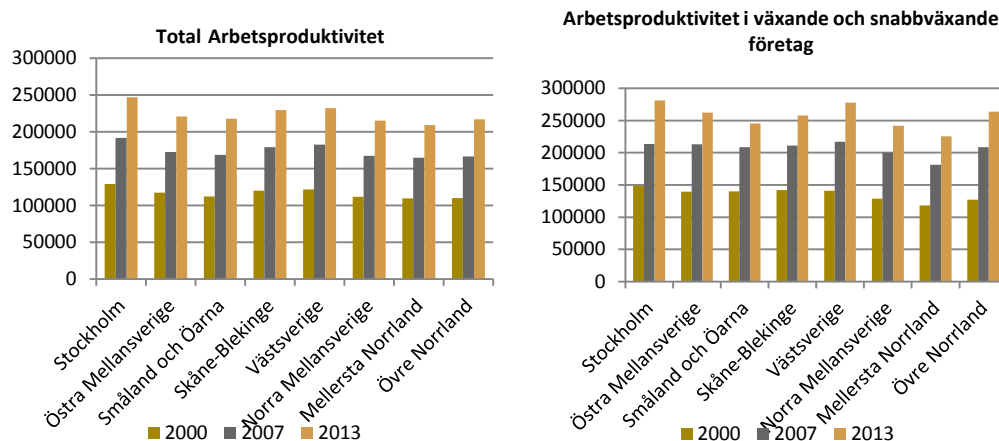
Källa: Raps, Tillväxtanalys

En annan viktig utgångspunkt för programmen har varit att påverka företagens konkurrenskraft och sysselsättning. Om vi först granskar sysselsättningen kan vi konstatera att sysselsättningen generellt sett har varit positiv i Stockholm, Östra Mellansverige, Skåne-Blekinge och Västsverige. I de övriga programområdena förefaller sysselsättningsutvecklingen 2007–13 har varit relativt oförändrad. Jämför vi dessa siffror med hur sysselsättningsutvecklingen i växande och snabbväxande företag har varit förefaller det som Stockholm och Östra Mellansverige har lyckats bäst med att stärka sysselsättningen inom dessa två typer av växande företag. Västsverige har en hög andel sysselsatta i

växande och snabbväxande företag, och hade även en svag positiv utveckling 2007–13, men i relation till 2000 har sysselsättningen minskat. Övre Norrland har också haft en svag, men kontinuerlig, sysselsättningsökning i de växande och snabbväxande företagen.

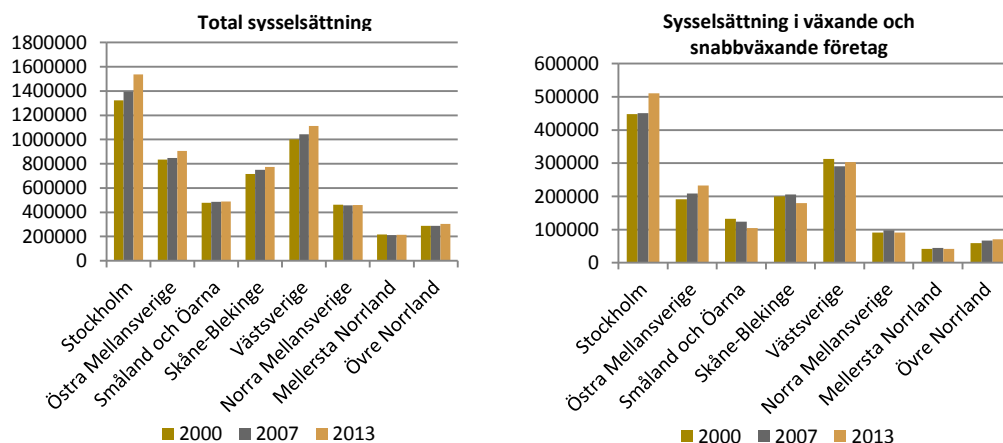
Avslutningsvis har programmen haft stort fokus på att stärka företagens konkurrenskraft. Ett sätt att försöka mäta detta är att studera programområdenas produktivitet utveckling. Generellt sett visar resultaten att vi har haft en starkt produktivitet utveckling i företagen som kontinuerligt förbättrades 2000–13. För den här målvariabeln är skillnaderna mellan programområdena inte så stora. Undersöker vi specifikt produktivitet utvecklingen i de växande och snabbväxande företagen kan vi konstatera att den varit ytterligare ett snäpp vassare i alla programområdena. Resultaten pekar på att vi har haft en god produktivitet utveckling i samtliga programområden. Vi kan därmed påstå att företagens konkurrenskraft stärktes under programperioden 2007–13, både generellt och i gruppen växande och snabbväxande företag, se vidare Figur 11 och Figur 12.

Figur 11 Total arbetsproduktivitet och arbetsproduktivitet i växande och snabbväxande företag



Källa: Raps, Tillväxtanalys

Figur 12 Total Sysselsättning och sysselsättning i växande och snabbväxande företag



Källa: Raps, Tillväxtanalys

5.3 Förväntningar på klustersatsningar och deras konsekvenser på regional utveckling

I föregående avsnitt har vi fått en beskrivning av tillväxten av företag i de olika programområdena under perioden 2007–13. De regionala strukturfondsprogrammets målsättning att få fler lönsamma växande och snabbväxande företag bygger i hög grad på klustersatsningar. Det kan därför vara av betydelse att få fram mera kunskaper om vad man kan förvänta sig av en sådan regional tillväxtpolitik. Hur stor kan den regionala effekten av klustersatsningar bli om den lyckas? Inom ramen för de regionala strukturfonderna har stora resurser gått till olika former av klustersatsningar med fokus på att stärka företagens konkurrenskraft i specifika branscher. Dessa satsningar är ofta relaterade till bransch och till regionens styrkeområden. Om vi antar att till exempel företag i närliggande branscher (kluster) stärkt sin konkurrenskraft och lönsamhet, vad kommer sådana satsningar att generera för regional tillväxt? Ett sätt att få bättre kunskaper om tillväxtpolitikens möjligheter att påverka regioner är att testa ett antal scenarier för att se vilka konsekvenser de kan ha på olika regioner och regionala kontexter.

Tillväxtanalys har försökt att göra detta med hjälp av Raps prognosverktyg. Vi har skrivit fram olika scenarier för att belysa förväntade effekter av klustersatsningar på den regionala utvecklingen. De regionala kontexter som vi har velat återknyta till berör de åtta regionala programområdena. Vi har valt att begränsa oss till en typ av klustersatsning för att se vilken effekt den kan ha i olika regionala kontexter. Skogsindustrin är framträdande i de norra programområdena och under programperioden 2007–13 genomfördes ett flertal klustersatsningar för att stimulera den här typen av kluster. Vi har därför valt att testa ett kluster bestående av trävarurelaterade branscher. Dessa branscher motsvaras i Raps av branscherna 7 (sågverk, träimpregneringsverk), 8 (annan trävaruindustri; ej möbler) och 10 (pappers- o pappersvaruindustri).

Vi har sedan valt att testa prognosmodellen på två regioner på NUTS2-nivå: Norra Mellansverige (SE31) och Mellersta Norrland (SE32). I Norra Mellansverige ingår Värmlands, Dalarnas och Gävleborgs län. I Mellersta Norrland ingår Västernorrlands och Jämtlands län.

Utgångspunkten för Raps-analyserna är de förutsättningar för regional utveckling som formulerats för Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2015 (SOU, 2015:101). Utvecklingen enligt Långtidsutredningen utgör analysens referensalternativ, där Konjunkturinstitutet (KI) har gjort antaganden om produktivitetstillväxten för olika branscher. KI:s antagande utgör våra grundantaganden för hur dessa branscher kommer att utvecklas framöver. Vi skruvar upp dessa antaganden och antar att produktionen per år har höjts genom en ökning av tillväxttakten för utrikes export till 5 procent för trävaror (bransch 7 och 8) respektive 7 procent för pappersvaror (bransch 10). Nivån har fastställts utifrån bland annat utveckling av exporten för de mest expansiva delbranscherna och utifrån bedömningar av exportens framtida utveckling och potential i LU. Vi vill med detta spåra vad en ökad lönsamhet i dessa näraliggande branscher kan leda till. Den ökade lönsamheten innebär att förädlingsvärdet ökar till följd av att kostnaden per producerad enhet minskar. Minskad produktionskostnad antas uppstå genom högre arbetsproduktivitet. En del av den ökade lönsamheten som uppstår tack vare ökad produktivitet antas även komma de anställda till del genom högre löner i branschen.

Utifrån detta har tre olika Raps-scenarier tagits fram för att spegla konsekvenserna på regional nivå, med körning för respektive län och för var och en av de tre studerade

branscherna åren 2014–24. Dessa tre scenarier kan sägas utgöra tre olika nivåer för eller varianter av hur produktivitetens utvecklingen kan påverka regionen:

1. Scenario 1 innebär ökad produktion genom ökad produktivitet med oförändrad lönekostnad. Det ger oförändrad genomsnittslön och oförändrat antal sysselsatta.
2. Scenario 2 innebär ökad produktion genom ökad produktivitet med högre lönekostnad. Det ger ökad genomsnittslön men oförändrat antal sysselsatta.
3. Scenario 3 innebär ökad produktion genom ökad produktivitet med högre lönekostnad. Det ger ökad genomsnittslön och ökat antal sysselsatta.

Referensscenario: hur kommer dessa programområden att utvecklas utan någon förhöjd lönsamhetsutveckling i de näraliggande branscherna?

Vid en trendframskrivning för dessa två programområden (Mellersta Norrland och Norra Mellansverige) från 2014 till 2024 (tioårsperiod) med utgångspunkt i att långtidsutredningen har gjort relativt korrekta antaganden om utvecklingen, kommer följande att ske: (1) i Norra Mellansverige kommer antalet sysselsatta att minska med 1–3 procent beroende på vilket län som avses inom programområdet Norra Mellansverige; (2) sysselsättningsutvecklingen i Mellersta Norrland blir relativt likartad – antalet sysselsatta kommer att minska med cirka 2 procent i båda länen.

Det innebär att målvariabeln sysselsatta kommer att vara svår att påverka i dessa regioner, och realistiska förväntningar på vad man kan åstadkomma i sysselsättningstermer under till exempel nästa programperiod borde egentligen vara relaterade till den här typen av trendframskrivning. Då får man en tydligare uppfattning om hur stor själva utmaningen är och hur mycket som krävs för att man ska kunna påverka en sådan utveckling.

När vi går vidare och studerar trendframskrivningen för dessa två programområden perioden 2014–24, men med fokus på BRP, BRP per sysselsatta, lönesumma och lönesumma per sysselsatta får vi en bild av förväntade förändringar i den regionala tillväxten i dessa programområden. Resultaten visar att i Norra Mellansverige kommer de olika länen BRP att växa med 16–17 procent under perioden 2014–24, och motsvarande för lönesumman ligger på 15–16 procent. Sätter vi dessa siffror i relation till antalet sysselsatta (BRP eller lönesumma per sysselsatta) kommer de att öka med 17–21 procent i de olika länen. I Mellersta Norrland är de uppskattade tillväxtsiffrorna något lägre. Här beräknas BRP och lönesumman öka med 13–14 procent i de två berörda länen under motsvarande period, medan BRP eller lönesumma per sysselsatt ökar med 13–17 procent. Dessa resultat får återspegla det mest realistiska scenariot (vårt referensscenario) utifrån långtidsutredningens grundantaganden för hur dessa programområden kommer att utvecklas under en tioårsperiod. Men hur mycket kan vi påverka ett sådant scenario med lyckade klustersatsningar i form av stärkt produktivitet? Och hur mycket kan den typen av satsning påverka regionen, det vill säga en satsning som leder till att lönsamheten förstärks i ett antal näraliggande branscher?

Resultaten redovisas både per län och per programområde. Om vi först granskar de regionala sysselsättningsförändringarna utifrån tre skilda produktivitetens utvecklingsscenarier kan vi konstatera att vi får ganska stora sysselsättningseffekter, framför allt om scenario 3 skulle inträffa, det vill säga produktions- och produktivitetens utvecklingen leder till både ökad genomsnittslön och ökat antal sysselsatta. Vi får både en direkt och indirekt (effekt på insatsvaror) effekt i ett sådant utvecklingsscenario. Den totala sysselsättningseffekten år 2024, jämfört med vårt referensscenario år 2024, skulle bli följande:

- Norra Mellansverige: Värmland skulle få 3 600 fler sysselsatta än referensscenariot, Dalarnas län skulle få cirka 3 100 fler sysselsatta än referensscenariot och Gävleborgs län cirka 3 400.
- Mellersta Norrland: Västernorrland skulle få cirka 2 800 fler sysselsatta än i referensscenariot år 2024 och Jämtland cirka 580 fler.

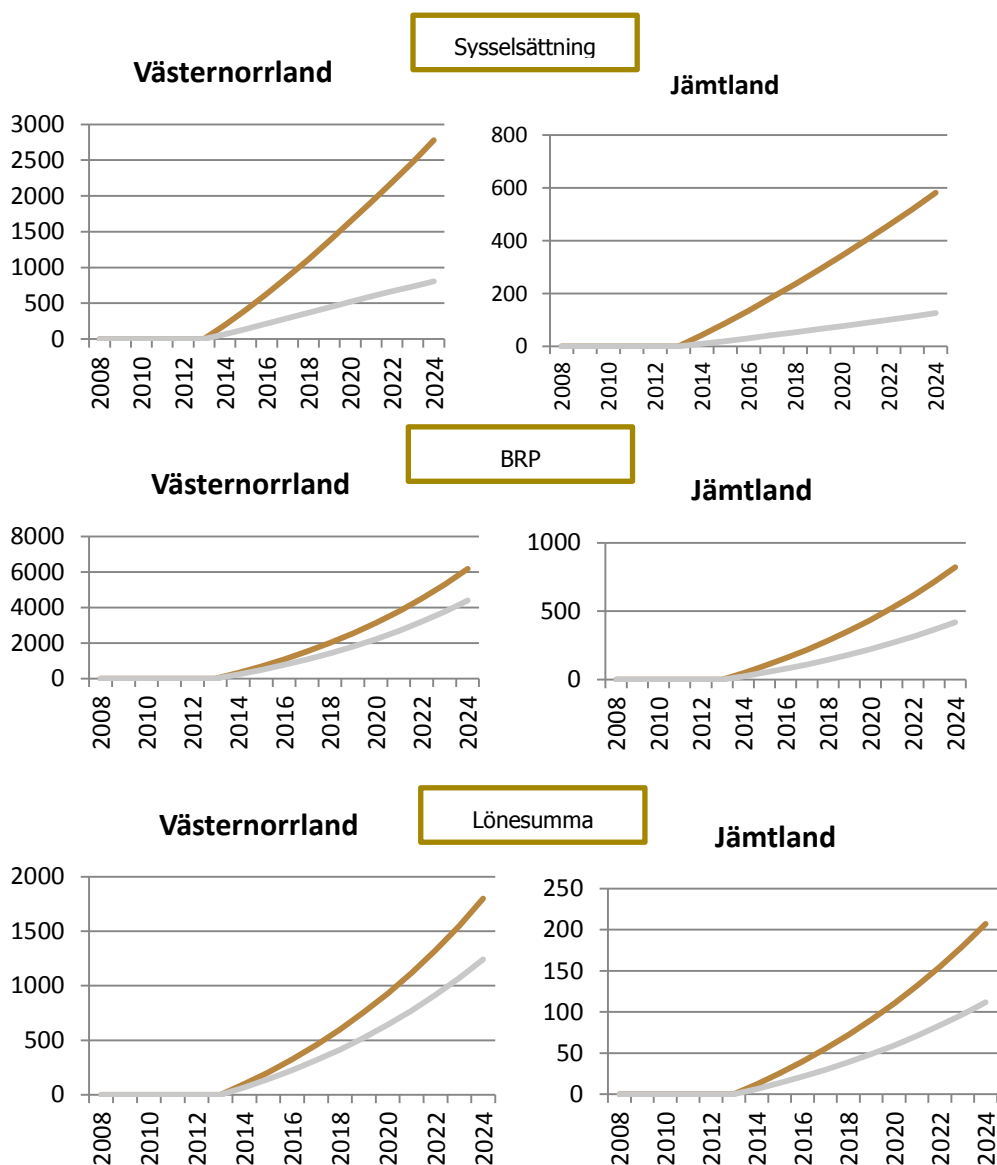
I realiteten skulle det innebära att en sådan förändring skulle kunna ändra på den negativa sysselsättningsutvecklingen i regionen. Undantaget är Jämtland, där den regionala effekten förblir relativt begränsad. Den negativa sysselsättningsutvecklingen skulle inte bli 2 procent som i referensscenariot utan 1,4 procent för åren 2014–24. Multiplikatoreffekten i Jämtland är relativt stor (det vill säga den indirekta effektens betydelse i relation till den totala effekten), men den ger ändå en liten effekt på regionens sysselsättningsutveckling. Skillnaden i näringslivets sammansättning mellan de båda länen gör att den regionala effekten blir olika. Alla de andra länen skulle i stort sett vända en ganska negativ regional sysselsättningsutveckling till svagt positiv om scenario 3 inträffar. I scenariona 1 och 2 skulle effekten bli mera begränsade och sysselsättningsutvecklingen skulle fortsatt vara negativ i programområdena. Den här typen av insatser skulle kunna ge betydande regionala sysselsättnings effekter, förutom i Jämtland som har en annan näringslivssammansättning.

Frågan är om vi får liknande resultat om vi studerar BRP tillväxten i de olika programområdena. Den totala BRP-effekten, det vill säga om vi jämför skillnaden i BRP år 2024 med referensscenariot och de andra scenarierna, leder till följande resultat:

- Norra Mellansverige: Med scenario 3 skulle BRP i Värmland vara 9 miljarder kronor högre än referensscenariot år 2024. Med scenario 1 och 2 skulle den totala effekten bli ungefär hälften så stor (4,6 miljarder). Motsvarande för Dalarnas län är 6,9 miljarder högre BRP (scenario 3) och för scenario 1 och 2 ungefär 3,6 miljarder kronor högre BRP. Motsvarande för Gävleborgs län är 8,3 miljarder högre BRP (scenario 3) och ungefär 4,3 miljarder högre BRP i scenario 1 och 2.
- Mellersta Norrland: Med scenario 3 skulle BRP i Västernorrland vara ungefär 6,2 miljarder högre, och i scenario 1 och 2 cirka 3,2 miljarder högre. I Jämtland skulle BRP vara 820 miljoner kronor högre i scenario 3 och ungefär 430 miljoner högre i scenario 1 och 2.

Se vidare Figur 13 för att jämföra utvecklingen specifikt mellan län inom programområde Mellersta Norrland.

Figur 13 Prognos i scenario 3 i Mellersta Norrland



Källa: Raps, Tillväxtanalys

Effekterna på tillväxten visar samma mönster om vi jämför de olika programområdena och länen med varandra. Mönstret förblir också likartat om vi jämför lönesummornas utveckling utifrån dessa scenarier. Jämtland sticker ut eftersom tillväxten i BRP eller lönesumma inte är densamma som i de andra länen. Frågan är varför den här typen av insatser inte får samma regionala effekter i Jämtland som i de andra länen. Det finns troligtvis två faktorer som förklarar det mesta av skillnaderna. Det första är att näringslivsammansättningen är annorlunda. I Jämtland är bransch 10, pappers- och pappersvaruindustri, mycket liten medan den är stor i de övriga länen. Det andra är att summan av branscherna 7, 8 och 10 är mindre i Jämtland än i de övriga länen. Branscherna står för runt 1,7 procent av den totala sysselsättningen i Jämtland jämfört med 3–4 procent i de övriga länen. När det gäller BRP utgjorde dessa branscher 2,5 procent av länets totala BRP i Jämtland (2008) medan de stod för 5–8 procent i de övriga länen. Den här typen av

skillnad i utgångsläget och näringslivssammansättningen genererar ganska stora skillnader i regionala effekter och innebär i förlängningen att det finns goda argument för att man i regionen bör satsa på sina styrkeområden för att få till en regional utveckling. Slutsatsen blir därför att den här typen av klustersatsningar (branschsatningar med fokus på att öka produktiviteten) kan ge betydande regionala effekter om det redan är ett relativt viktigt styrkeområde i regionen och om produktivitetens utvecklingen leder till ökade genomsnittslöner och ökad sysselsättning.

6 Resultatanalys med fokus på programutvärderingar och strategiska projekt

6.1 Resultatanalys med fokus på programutvärderingarna

Programutvärderingarna har använts för att visa vilka resultat som åstadkommits, men problemet är att de har genomförts relativt tidigt under programperioden. De utgör snarare halvtidsutvärderingar av programmen och inte ett försök att värdera hela programperiodens resultat.

I programutvärderingarna har ett sätt varit att försöka koppla själva analysen till en ”vetenskaplig” teori och analysmodell, till exempel i utvärderingarna för Övre Norrland och Mellersta Norrland där man utgått från Porters diamantmodell.¹⁰ Motivet till detta är att försöka se och bedöma hur väl programmets olika insatser kan bidra till att ge tillväxt i regionens näringsliv. Här försöker programutvärderarna synliggöra hur välkomponerade de olika insatserna är i relation till det som enligt Porter behövs för att generera tillväxt och dynamik i regionen.

Nästa steg i programutvärderingarnas analys är att försöka följa de kvantitativa mål som satts upp för programmen. Här har de ansvariga för programutvärderingen skickat ut en enkät till projektledarna som fått uppskatta hur långt de kommit med att uppnå kvantitativa resultatmål (det vill säga antal nystartade företag, nya arbetstillfällen, patent, nätverk, produkter och tjänster). Vi vet dock inget om hur dessa uppskattningar har gjorts och eftersom många projekt inte var avslutade i samband med att programutvärderingarna genomfördes blir uppskattningarna i stor utsträckning en redovisning av förväntade resultat. I programutvärderingen redovisas antal nystartade företag, antal skapade arbetstillfällen och antal nätverk som skapats till svarsdagens datum och i relation till de mål som satts upp.

Nästa steg i analysen eller programutvärderingen är fördjupningar i centrala teman som är fokus för de olika insatserna. Ett viktigt tema är de insatser som är kopplade till *Innovativa Miljöer*. Tar vi Övre Norrland som exempel går det att konstatera att många av de insatser som genomförts är ett försök att påverka kommersialiseringen av forskningsresultat. Det berör kommersialisering av nya kunskaper antingen via nya företag eller etablerade (befintliga) företag. De nya kunskaperna ska omsättas i antingen nya produkter eller tjänster eller i effektivisering av befintliga verksamheter. Oavsett strategi är huvudmålet att stärka företagets konkurrenskraft. Det innebär att de kärnindikatorer som används (antal nya företag, nya arbetsställen och nätverk) inte är anpassade till att spegla den betydelse som olika insatser har för att uppnå resultat som är relaterade till huvudmålet (det vill säga stärkt konkurrenskraft). Här finns behov av bättre utfallsindikatorer inom innovationsområdet. I resultatredovisningen redovisas inga resultat från den period som studeras; snarare försöker man, utifrån Magnus Klofstens teori (Klofsten, 2009) om vad som utgör framgångsrika innovationssystem, analysera hur långt programområdet kommit med att bygga sådana system. De problem som uppmärksammas i programutvärderingen är relaterade till förutsättningarna för att genomföra insatserna, det vill säga skalan på insatserna (tillräcklig kritisk massa) och koordinering, styrning och finansiering av

¹⁰ Det utvärderingsteam som varit ansvarig för Övre och Mellersta Norrland har utgått ifrån denna analysmodell.

verksamheten (organiseringen). Även i denna programutvärdering efterfrågas indikatorer som fångar upp förändringar i företagets konkurrenskraft.

Nästa tema som analyseras är *Entreprenörskap och nyföretagande*. Liksom inom innovationsområdet har insatserna sin tyngdpunkt i ökat nyföretagande och stärkt konkurrenskraft i befintliga företag. Programmet är mera inriktat mot kommersialisering än tidigare. Liksom inom innovationsområdet är cirka hälften av insatserna riktade mot att stärka befintliga företag och andra hälften mot att öka antalet nya företag. Programutvärderarnas resultatredovisning inom detta tema består i att beskriva hur insatserna fördelas på olika branscher och målgrupper. Våldigt många av dessa insatser (över 40 procent) är riktade mot en specifik bransch, vilket innebär vanligtvis att projekten har som målsättning att kommersialisera forskningsresultat och utveckla innovationssystem. Det innebär att detta tema i hög grad sammanfaller med de insatser som görs inom innovationsområdet. De branschinriktade projekten ska inte medverka till att skapa så många nya företag som möjligt, utan snarare ge mera konkurrenskraft. Det finns andra mera speciella insatser, mera breda och öppna för alla, som har till syfte att skapa fler företag och mera diversifiering (bredare branschammansättning).

I fortsättningen av programutvärderarnas resultatredovisning diskuteras balansen mellan olika insatser inom området *Entreprenörskap och nyföretagande* utan att relatera till specifika resultat; snarare berör det frågan om fördelningen av resurser är den rätta.

En tydlig målkonflikt som uppmärksammas är att prioriteringen på företagsfrämjande insatser (för att utveckla befintliga företags produktion och produkter och för att starta nya företag) kommer att begränsa möjligheterna att uppnå programmets tillväxtmål. Projekt som är inriktade på att öka konkurrenskraften genom att stärka befintliga företags produktion kommer i många fall begränsa möjligheterna till fler arbetstillfällen.

Slutligen avslutar programutvärderarna med att diskutera problematiken med insatsernas långsiktighet. Resultatredovisningen pekar på problemet med att få långsiktig finansiering, eftersom det finns få alternativa finansieringskällor som kan ta vid när projekten upphör. Programutvärderarna sätter ett frågetecken för vad som definieras som additionalitet, det vill säga att projekt ska vara nyskapande. Här finns ett behov av att hitta lösningar som gör att vissa framgångsrika projekt kan få fortsatt finansiering oavsett om de är nyskapande eller inte. Programutvärderarna menar också att målet med antalet nya företag och ökad konkurrenskraft har förutsättningar att nås, men inte målet med en ökad andel tillväxtföretag eller målet att få fler personer att bli företagare. Orsaken är själva balansen av olika insatser i programmet som inte är optimal i relation till alla dessa mål som man vill uppnå inom området *Entreprenörskap och nyföretagande*. Slutsatserna bygger på hur själva fördelningen av insatserna sett ut och inte på vad insatserna gett för resultat. Resultatredovisningen och rekommendationerna vilar på så sätt på en bräcklig grund.

Programutvärderingarna består även av en resultatredovisning av andra områden (infrastrukturinsatser, insatser för att öka regioners attraktivitet och insatser för att stärka de horisontella kriterierna). De har en liknande genomgång som tidigare, där fokus ligger mycket på att beskriva och fördjupa sig i olika insatser och i ett antal projektfall. Det finns ingen tydlig resultatgenomgång, men väl ett försök att bedöma om det som gjorts är riktat mot det eller den målgrupp man vill påverka.

Slutligen lyfts följande slutsatser fram i de programutvärderingar som vi gått igenom:

- En stor del av resultaten uppstår i de befintliga företagen (frågan är hur dessa resultat ska kunna synliggöras på ett bättre sätt än vad som görs i dag).
- Inte alla resultat fångas upp av kärnindikatorerna (antal nya företag, nya arbets-tillfällen, nya produkter och tjänster och nya nätverk). De är inte fullt ut anpassade till de mål som satts upp och på så sätt underskattas programmets påverkan på tillväxten.
- Flera kvalitativa indikatorer efterfrågas eftersom de inte bara är viktiga för att följa upp och utvärdera projektens resultat utan också viktiga instrument för att styra program-mets och enskilda projekts verksamheter. Genom att komplettera nuvarande indikatorer skulle också styrningen kunna utvecklas. (Tillväxtverket, 2011)

Vad är det man jämför dessa värderingar med? Den baseline som man utgår ifrån i dessa programutvärderingar är de kvantitativa mål som satts upp angående antal nya företag, nya arbetstillfällen etc. Det blir på så sätt en granskning av hur långt man kommit med mål-uppfyllelsen.

Kan vi utifrån dessa rapporter se vad som fungerar och inte fungerar? Det är troligtvis för mycket begärt av programutvärderarna att de ska göra en bedömning av vad som fungerat och inte fungerat utifrån de data som finns tillgängliga, i relation till hur långt projekten kommit och utifrån de insatser som genomförts. Det är ändå intressant att notera att programutvärderingarna inte visar vilka insatser fungerar och inte fungerar. Det vi kan säga någonting om är själva fördelningen av insatserna och om den är genomtänkt utifrån de målsättningar som satts upp i programmen. Dock blir analysen av de innehållsmässiga resultaten i hög grad en analys som berör själva förutsättningarna för att nå målen, i stället för att visa om själva insatserna i sig är effektiva för att nå de uppsatta regionala tillväxt-målen. Det som behandlas är till stora delar en fortsatt granskning av en ”ex-ante”-frågeställning.

6.2 Resultatanalys av andra generella utvärderingar av regionala strukturfondsprogram för perioden 2007–13

Det finns några viktiga utvärderingar och syntesrapporter som har försökt att generalisera och synliggöra olika former av resultat och lärande från strukturfondsperioden 2007–13. Det har gjorts programutvärderingar för varje programområde, en hel del olika tematiska utvärderingar och andra relevanta undersökningar av strukturfondsperioden (Svensson, et al., 2009) (Brulin & Svensson, 2011) (Svensson, et al., 2013).¹¹ Många av dessa utvärderingar har dock gjorts i halvtid av programperioden. Resultaten kan därmed inte spegla de förändringar som skett för hela programperioden. Den finns dock några utvärderingar och syntesrapporter som försökt ta ett större grepp om perioden och bedöma strukturfonds-programmens bidrag utifrån ett långsiktigt perspektiv.

Framför allt har utvärderingen ”Hållbar strukturförändring för regionalkonkurrens- och innovationskraft” (Oxford Research, 2012) som genomförts av konsultföretaget Oxford

¹¹ Programutvärderingar i alla programområdena (genomförda 2010–2011), tematiska rapporter med fokus på hållbar utveckling, inkubatorer, kluster, integration och jämställdhet. Sedan finns det en hel del tematiska utvärderingar kring riskkapitalsatsningar och storstadsinsatser. Stora delar av dessa genomfördes under 2010. Utöver detta finns det även tidigt genomförda utvärderingar av själva genomförande organisationen. Ett antal böcker kom också ut 2009–2013. Fokus har delvis varit att belysa programinsatser och vad vi kan lära oss av sådana satsningar, men framför allt att hitta och utvärdera olika arbetssätt för att stärka lärande inom program och projektsatsningar.

Research gjort ett försök att analysera hur de åtta regionala strukturfondsprogrammen har påverkat den regionala tillväxten. Utvärderingen är dock ingen effektutvärdering i traditionell bemärkelse utan man analyserar profilen i programmen för att se om den är riktad mot strukturförändringar som leder till tillväxt. Analysen gäller då framför allt förutsättningarna för resultat snarare än resultaten. De slutsatser som dras i denna utvärdering är att programmens inriktning har smalnats av och koncentrerats mot regionerna starka branscher och kunskapsområden i ett försök att bygga på de styrkeområden som finns i regionen. Det finns dock ett problem i att programmen utvecklar branscher och kunskapsområden som överlappar varandra. Programmen har satsat mycket på att öka nyföretagandet, framför allt hos underrepresenterade grupper i företagarsstatistiken.

Dessutom har det varit viktigt att utveckla starka innovativa miljöer genom satsningar på att bygga upp innovationssystem med akademien i centrum, i ett försök att omvandla forskningsresultat till innovationer i företagen. Det man konstaterar i analysen är att dessa insatser har varit för styrda av akademins behov och intresse av deltagande; de har i för hög utsträckning varit inriktade mot att utveckla ny kunskap och i för liten utsträckning haft inriktning mot kommersialisering. Det finns på så sätt en efterfrågan efter fler innovationssystem som är mer entreprenörsdrivna (Tillväxtverket, 2012).

Det finns även en syntesrapport framtagen (Tillväxtverket, 2012) där ambitionen varit att syntetisera erfarenheter från programgenomförandet utifrån den följeforskning som genomförts samt att ge rekommendationer för den nuvarande programperioden 2014–20. En slutsats även här är att man inte uppnått förväntningarna med näringslivets och företagens medverkan. En annan slutsats är att entreprenörskapsprojekten varit för breda, och inte varit anpassade till specifika målgrupper och regionala förutsättningar. Tillväxtverket menar också att insatserna för regionala innovationsmiljöer framstår som mer nyskapande, additionella och framgångsrika än insatserna för entreprenörskap och näringslivsutveckling. Man tycker också att det gått för mycket resurser till så kallade ”vardagsinnovationer” med tanke på att de övergripande målen i den nationella strategin är att programmen ska stödja snabbväxande innovativa företag. Ett annat viktigt problem som lyfts fram är att de dominerande ägarna av innovationsprojekt har varit högskolor och universitet, och syntesrapporten efterfrågar ett alternativt ägande i strukturfondsprojekten som kan stärka själva innovationslogiken. Slutsatserna visar också att man inte kan förvänta sig snabba resultat och säkra effekter av satsningarna på kluster och inkubatorer men att det krävs uthållighet för att nå effekter (Tillväxtverket, 2012).

Tillväxtanalys slutsats, efter en genomgång av de olika utvärderingarna på program- och syntesnivå och andra kunskapsunderlag, är att de i hög grad bygger på analyser av kärnindikatorerna, teorier och hur väl man lyckats skapa förutsättningar för att generera resultat. Vidare har kunskapsläget förbättrats ytterligare med hjälp av analyser av olika teman och fördjupningar i intressanta fall. Kunskapsläget för dessa strukturfondsinsatser vilar i hög grad på olika teorier om hur man genererar regional tillväxt, och utifrån detta hur man ska rigga programmen på ett sådant sätt att vi skapar så bra förutsättningar som möjligt för att generera tillväxt.

Vi kan därför inte uttala oss om programperiodens resultat i generella termer. Det finns en hel del fallstudier som tillsammans har stärkt kunskaperna om olika insatser och temaoområden, men i dagsläget har vi relativt begränsade kunskaper om insatsernas effekter och deras effekter i olika kontexter. Det som saknas är bättre och mer trovärdiga uppföljningar av kärnindikatorerna; vi behöver mera analyser och mera kunskaper om hur dessa insatser

påverkar målgruppen (företagarna). Uppföljningssystemet måste förbättras på flera punkter, bland annat genom att förbättra kategoriseringarna av skilda insatser för att ytterligare spetsa till kunskaperna om olika typer av insatser. Förutsättningarna för att göra robusta resultatanalyser finns inte och Tillväxtanalys kommer inte att kunna göra några generella uttalanden om resultaten för programperioden 2007–13. Resultaten i denna rapport bygger på det som redan kommit fram i andra undersökningar i ett försök att ytterligare fördjupa resultatanalysen. Det vi får fram är en resultatanalys av den variation i resultaten som vi kan se i olika insatser och tillsammans med andra undersökningar; om de understödjer varandra kan det åtminstone indikera vissa saker som rimligtvis har en mera generell giltighet för fler än för de som specifikt undersöks. Utvärderingarna som har genomförts har stärkt kunskapsläget en hel del när det gäller genomförande och lärande och hur man ska utvärdera olika typer av insatser inom strukturfondsprogrammen.

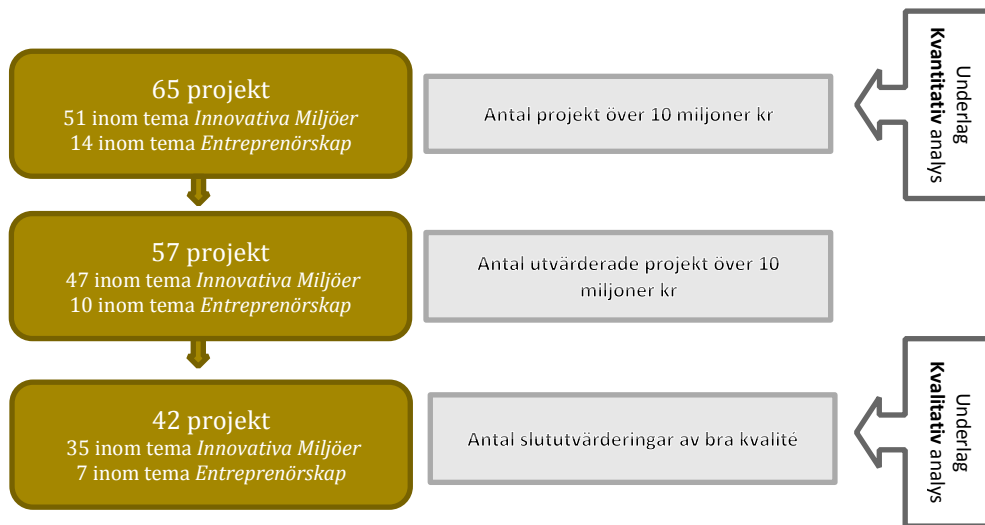
6.3 Resultatanalys med fokus på strategiska projekt inom centrala temaområden

Projekt vars budget överskrider 10 miljoner kronor ska utvärderas av externa följeforskare. Det finns dock många projekt inom området *Innovation och förnyelse* som ligger under denna gräns, och medianvärdet är 3–4 miljoner kronor i beviljat belopp. Inom just Regionalfonden finns därmed många projekt som inte har haft några krav på extern utvärdering (Tillväxtanalys, 2013). Tillväxtanalys har valt att analysera de större strategiska projekten där det funnits följeforskare som genomfört slututvärderingar. För att kunna göra kvalitativa analyser av projektinsatser behövs relativt stora avgränsningar för att göra materialet mera hanterbart och för att få tillgång till slututvärderingar. De mindre projekten har inte haft samma krav på följeforskning. Avgränsningarna och projektbortfallet bidrar till att det är svårt att dra några generella slutsatser av alla projekt inom vissa temaområden. I detta avsnitt diskuterar vi resultat som är förknippade med större strategiska projekt. Dessa strategiska projekt har ändå setts som programperiodens nyckelinsatser för att lyckas med målsättningarna.

6.4 Metod

Vi har valt att avgränsa oss till att analysera alla projekt som fått minst 10 miljoner kronor i beviljat stöd. Dessa projekt hade även haft krav på följeforskning under programperioden 2007–13. Det gäller dock inte Interregprogram.

Figur 14 Metodbeskrivning



I avsnitt 6.5–6.7 har vi valt att specialstudera de större strategiska projekten. Resultatanalysen har avgränsats till insatser inom temaområdena *Entreprenörskap* och *Innovativa Miljöer*, och detta utmynnade i att vi fått fram 65 projekt som beviljats över 10 miljoner kronor inom de båda temaområdena *Entreprenörskap* och *Innovativa Miljöer*. Av dessa saknade 8 projekt en slututvärdering från följeforskare. Vi har därför jobbat vidare med 57 slututvärderingar. Ett första steg i analysen har varit att genomföra en kvantitativ analys av de 57 projekten utifrån de av Tillväxtverkets kärnindikatorer som är gemensamma för alla projekt: antal skapade arbetstillfällen och antal nya företag. De redovisas per kön.

För mer detaljerad information om de valda strategiska projekten, se Bilaga 2.

I ett andra steg har vi gjort en kvalitativ analys och noggrann genomläsning av slututvärderingarna. För att bedöma resultaten har vi grupperat de olika slututvärderingarna utifrån kvaliteten på utvärderingarna, framför allt utifrån hur följeforskarna lyckats påvisa resultat. Utvärderingarna grupperades i tre kvalitetsnivåer:

- kontrafaktiska studier eller/och andra försök att spåra kausaliteten
- enkäter som är riktade mot målgrupperna, med fokus på själva utfallet
- indirekta intervjuer eller enkäter som endast är riktade mot projektgruppen, med alltför mycket fokus på aktivitetsbeskrivningar.

De slututvärderingar som bedömdes för svaga exkluderades helt från en djupare analys. De resterande projekten delades in och analyserades vidare under respektive tematillhörighet *Entreprenörskap* och *Innovativa Miljöer* och sedan i undergrupperingarna *Inkubatorer*, *Företagsrådgivning* och *Kluster*.

6.5 Strategiska projekt inriktade mot Innovativa Miljöer

6.5.1 Resursfördelning inom temat Innovativa Miljöer

I detta avsnitt fördjupar vi oss i de större strategiska projekten som genomdrivits och utvärderats av följeforskare. I utgångsläget har vi, som tidigare nämnts, fått fram en grupp på 65 strategiska projekt och av dem är 51 projekt inriktade mot att stärka innovativa miljöer i de olika regionala mål- och programområdena. Dessa 51 projekt har blivit beviljade totalt 877 miljoner kronor och det mesta av resurserna har tillfallit de tre nordligaste programområdena, det vill säga Övre Norrland, Mellersta Norrland och Norra Mellansverige. Dessa tre programområden har fått 82 procent av det beviljade beloppet (715 miljoner kronor). Övre Norrland har satt igång flest strategiska projekt (20 stycken) och deras andel utgör 40 procent av det totala beviljade beloppet inom temaområdet *Innovativa Miljöer*. Det finns därmed ganska stora regionala skillnader i resursfördelningen inom gruppen större strategiska projekt som är riktade mot att utveckla och stärka innovativa miljöer.

6.5.2 Teorins utgångspunkter och förväntningar på resultat

För att göra en bedömning av resultaten och hur det har gått i projekten kommer vi att återkoppla till centrala delar i klusterteorin. Sammanfattningsvis visar teorin att kluster är betydelsefulla för att de producerar ekonomiska fördelar i tre skilda dimensioner:

- Företag kan bedriva sin verksamhet med högre grad av effektivitet genom att man kan utnyttja specifika tillgångar och leverantörer med kortare tidshorisont än om de skulle vara isolerade.
- Företag och forskningsinstitutioner kan uppnå högre grad av innovationer, vilket innebär att den nära interaktionen och kunskapsöverföringen mellan kunder och företagets kunder leder till nya idéer och mera press på att få fram nya innovationer. Klustermiljön bidrar också till att sänka kostnaderna för experimentering.
- Takten i att skapa nya affärer är högre i kluster. Nystartade företag kan förlita sig på leverantörer och partner inom klustret. Klustret bidrar även till att reducera kostnaderna för misslyckanden.

De är just dessa faktorer som skapar mervärde för klusterdeltagarna. I allmänna ordalag menas att klustrets prestationer vid en specifik lokalisering drivs av företagsklimatet som klustret är verksamt i. I teorin är grunden för ett kluster själva företagsnätverket som kan utveckla gemensamma samarbetsområden (en eller flera plattformar för utveckling). I slutändan kan samarbetet, om plattformen utvecklas väl, bidra till kostnadsbesparingar och ökad produktivitet och till att företagen skapar värden för varandra. Ett tydligt tecken på att klustret fungerar och skapar tillväxt är att både företagens konkurrenskraft och konkurrensen mellan företagen i regionen ökar. Dessutom ökar samverkan mellan olika typer av företag i samma bransch samtidigt som utvecklingskostnaderna för olika insatser minskar, vilket driver upp takten för nya innovationer inom branschen. I sådant sammanhang kan företag och forskningsinstitutioner bidra till fler innovationer. Inom klusterteorin hävdas att kluster uppstår spontant och kan inte skapas av politiken, och att det tar mycket lång tid för att ett kluster ska utvecklas och bli konkurrenskraftigt (20–30 år). Det som politiken kan göra är att identifiera kluster och underlätta deras utveckling. Det som skapar dynamik och stimulerar klustrens framväxt är själva utmaningarna och konkurrensen.

6.5.3 Övergripande iakttagelser avseende samverkansformer

Vår genomgång av de större strategiska projekten inom temat *Innovativa Miljöer* visar att klusterbildningarna och samverkansförsöken organiseras olika och bidrar till att tyngdpunkten i klustret blir antingen forskningssamverkan eller forskning och näringsliv i samverkan eller näringslivssamverkan.

De olika formerna av samverkan som utgör själva plattformen för utveckling kan också sträva efter mer formaliserad eller icke-formaliserad samverkan. Å ena sidan har vi icke-formaliserad samverkan där informationsspridning, uppsökande verksamhet, seminarier, möten och workshoppar utgör viktiga insatser, och å andra sidan har vi de formaliserade samverkansinsatserna med etablerande av kompetens- och innovationscentrum och olika former av ”testlabb”. Utvecklingsmiljöerna kan på så sätt organiseras olika och ibland vara viktiga komplement till varandra.

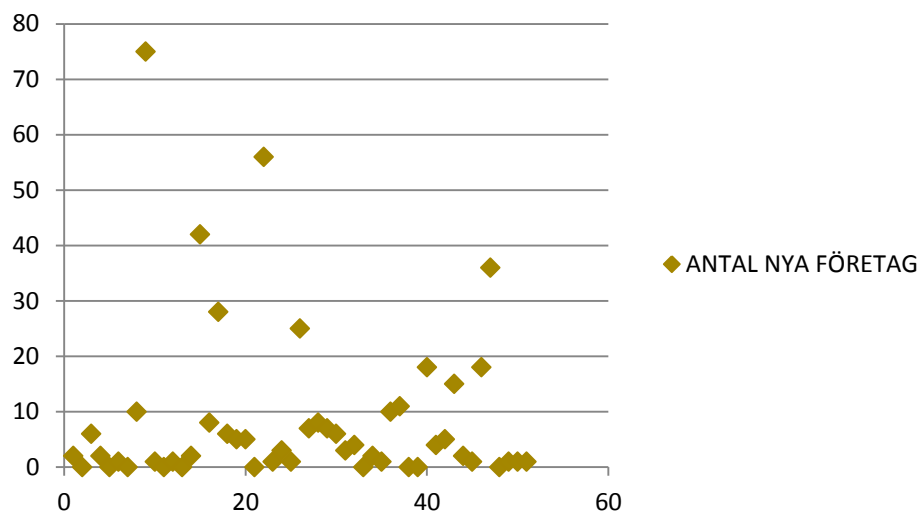
6.5.4 De strategiska projektens resultat belyst utifrån kärnindikatorerna

Ett första steg i att diskutera resultaten från den föregående perioden är att analysera de förändringar som skett utifrån de kärnindikatorer som levererats in till Tillväxtverket. Kärnindikatorerna som rapporterats in är antal skapade arbetstillfällen och antal nya företag. Kärnindikatorerna kan också användas för att till exempel se hur projekt lyckats med att stimulera kvinnors företagande.

I den genomgång som vi har gjort kan vi först och främst konstatera att det inte finns några systematiska skillnader i kärnindikatorernas resultat utifrån storleken på de olika strategiska projekten. När det gäller de strategiska projektens förmåga att skapa sysselsättning kan man i allmänhet konstatera att projekten inte skapar speciellt många arbetstillfällen. Det finns dock vissa undantag, och ett fåtal projekt sticker ut och har skapat fler än 100 arbetstillfällen under själva projektiden.

Insatsernas primära syfte är att påverka själva näringslivsstrukturen och stärka företagens konkurrens genom tillkomsten av nya och mer effektiva företag. Frågan är vilka resultat som kommer fram när vi försöker spegla vad som har skett inom dessa strategiska projekt utifrån tillkomsten av nya företag. Vilka projekt eller projektinsatser har bidragit mest till sådana förändringar? Resultaten visar utifrån kärnindikatorerna att det är ett fåtal projekt som skapat många nya företag. I Figur 15 visar vi fördelningen av projekten och deras resultat utifrån kriteriet att skapa nya företag.

Figur 15 Resultaten av de större strategiska projektens (tema *Innovativa Miljöer*) insatser för att skapa nya företag i respektive projekt (antal företag)



Källa: NYPS, Tillväxtverket

Tabell 4 presenterar dessa resultat utifrån ett könsperspektiv. Vi kan konstatera att antalet deltagare i projekten blivit väsentligt större än vad man förväntade sig, både bland män och bland kvinnor. Mellan könen finns ingen större skillnad i antalet och i skillnaden mellan hur många kvinnor och män som man förväntade sig att delta och vad som i slutändan blev utfallet. De stora skillnaderna i projektresultaten ses när vi undersöker hur många nya företag och arbetstillfällen som skapats av kvinnor respektive män i relation till vad man förväntade sig.

Tabell 4 Resultaten av de strategiska projekten inom temaområde *Innovativa Miljöer* uppdelat på kön (antal)

Kärnindikatorer	Kvinnor		Män	
	Förväntat	Utfall	Förväntat	Utfall
Antal deltagande ¹²	1 548	3 401	1 638	3 761
Antal nya företag	142	112	235	275
Antal skapade arbetstillfällen	934	760	1 420	1 948

Källa: NYPS, Tillväxtverket

Resultaten visar att de strategiska projekt som var riktade mot klustersatsningar har gett 20 procent sämre resultat än förväntat för kvinnor och 20–40 procent bättre resultat än förväntat för män, samtidigt som man har haft ett väsentligt högre deltagande i projekten hos både män och kvinnor än förväntat. Orsaken till dessa könsskillnader i resultat borde utredas mera.

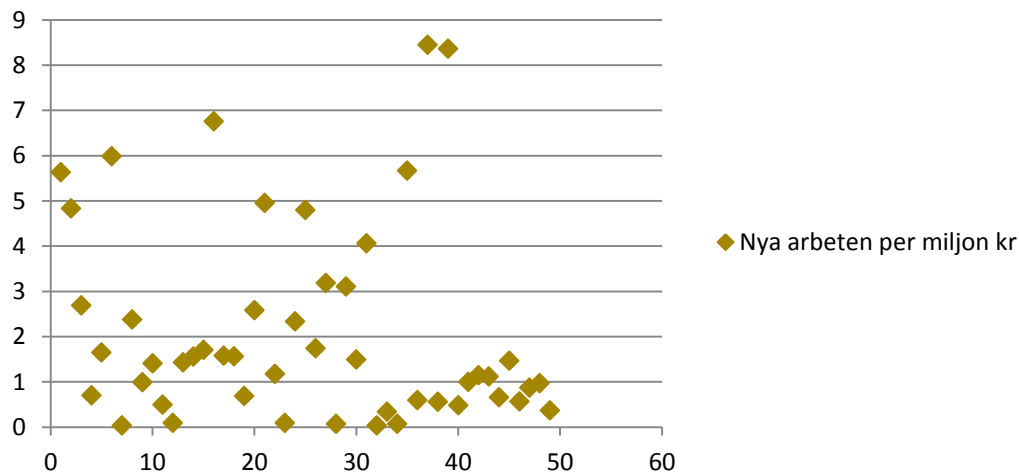
Vi kan inte säga att dessa strategiska kluster har skapat stora förändringar i antalet sysselsatta eller i antalet nya företag under programperioden. Men detta förväntades heller inte, eftersom det tar tid att utveckla kluster och det är många kvalitativa processer som måste

¹² Observera att *antal deltagande* inte är en kärnindikator som krävs för alla projekt inom Tillväxtverkets uppföljningssystem.

stärkas innan vi kan se tydliga resultat av insatserna. Dock är de strategiska klusterprojekt som vi granskat inte nya och det finns ofta en ganska lång förhistoria i dessa satsningar. Kraven på resultat från dessa satsningar borde därför vara högre än på helt nya klusterprojekt. Klusterprojekten ska dessutom bygga på något som redan finns (ett styrkeområde) för att vara effektiva, och det är därför tveksamt om dessa klustersatsningar alltid behöver lång tid för att utvecklas.

Slutligen har vi undersökt kostnaden för att ta fram ett nytt arbetstillfälle inom dessa större strategiska klusterprojekt och ser stora variationer mellan projekten. I snitt får projekten fram två nya arbetstillfällen per miljon satsade kronor. Det kan jämföras med föregående programperiod 2000–06 då snittet för alla projekt låg på fem nya arbetstillfällen per miljon satsade kronor (ITPS, 2008). Den här typen av större strategiska klusterprojekt är på så sätt relativt kostsamma i relation till andra strukturfondsprojekt.¹³

Figur 16 Kostnaden för att få fram ett nytt arbetstillfälle per klusterprojekt



Anm: Kostnaderna för två projekt har inte tagits med på grund av deras extremvärden.

Källa: NYPS, Tillväxtverket

6.5.5 Övergripande iakttagelser från de strategiska projektens ambitionsnivå, förändringsteori och resultat

Syftet med de strategiska projekt som startas inom tema *Innovativa Miljöer* är att bygga utvecklingsmiljöer med effektiva former för kunskapsöverföring mellan akademi och näringsliv. Denna ambitionsnivå ligger väl i linje med klusterteorins intentioner. Insatserna kan dock variera en del utifrån hur man bygger själva ”plattformen”. Skillnaderna kan bestå i:

- hur många länkar som etablerats med andra aktörer
- om man eftersträvar bredd eller djup i sina samverkanssträvanden
- i vilken grad man vill skapa ”starka” eller ”svaga” länkar, det vill säga formalisera sin samverkan (bygga fysiska miljöer eller anordna workshoppar etc.)

¹³ Jämför med kostnaden för större strategiska projekt inriktade mot entreprenörskap.

- hur själva målgruppen ser ut (vilka eller vilka grupper av företagare som insatserna riktas emot)
- hur forskningsintensiva insatserna är och vilken typ av kunskapsöverföring som eftersträvas
- hur regionalt, lokalt eller nationellt länkarna är orienterade

Tillväxtanalys slutsats är att dessa strategiska projekt överlag har ett bra fokus, och de ligger i linje med vad klusterteorin vill påverka och som i slutändan ska leda till regional utveckling. Vår bedömning är att dessa insatser är rimliga och projekten har på många sätt fullgjort sina åtaganden utifrån de aktiviteter som inplanerats under de år som projekten pågått. Tillväxtanalys slutsats när vi granskat dessa 51 större strategiska projekt inom temat *Innovativa Miljöer* är att man i stora drag genomfört det som var tänkt att genomföras och att aktivitetsmålen är slutförda. Vår bedömning är också att dessa projekt generellt har varit framgångsrika utifrån målet att producera kunskaper och genomföra kvalitativa forskningsinsatser, men om man vill att dessa insatser ska leda till regional näringslivsutveckling blir skillnaderna större mellan projekten. Tillväxtanalys huvudsats är därför att projekten har en välgrundad uppfattning om vilka förutsättningar som ska skapas och vilka aktörer som ska vara med, men att det har varit svårt att skapa den dynamik som utvecklingsmiljöerna behöver för att utveckla näringslivet. De finns tydliga skillnader mellan projekten och projektens resultat, där specifika delar av insatserna har gjorts på olika sätt i projekten. Vi är av den uppfattningen att detta har haft betydelse för hur projekten lyckats med att skapa starka utvecklingsmiljöer som genererar regional näringslivsutveckling.

Resultatgenomgången behöver därför rikta sig mer mot den variation som finns i dessa strategiska projekt, och svara på följande frågor:

- Har projektet bidragit med att skapa en bra plattform ”utvecklingsmiljö” för regional företagsutveckling?
 - × Företag kan bedriva sin verksamhet med högre grad av effektivitet och utnyttja tillgängliga näralliggande resurser på ett effektivare sätt.
 - × Företag och forskningsinstitutioner kan uppnå fler innovationer.
 - × Nya affärer skapas snabbare i kluster och kostnaderna för misslyckandena är lägre.
- Har dessa projekt lett till ett starkare regionalt näringsliv med fler växande och konkurrenskraftiga företag?
- Finns några konkreta bevis på att strategiska projekt leder till förbättringar?

6.5.6 Några huvudresultat med fokus på näringslivsutveckling

Det finns väldigt få slututvärderingar under den föregående programperioden som specifikt mätt vilka resultat som uppnåtts med hjälp av kontrafaktiska ansatser. Följeforskarna har lagt ner mer tid och resurser på att genomföra kvalitativa analyser än kvantitativa.¹⁴ Det är därmed inte lika enkelt att visa vad som skett i mätbara termer och i grunden näst intill omöjligt att bedöma vilken generell effekt dessa projekt har haft på det regionala närings-

¹⁴ För närmare belysning av följeforskningen intentioner med utvärderingarna se vidare Tillväxtverkets webbplats.

livet. Det finns därmed få kvantitativa bevis på att insatserna åstadkommer de förväntade effekterna på företagen. Det vi har är några exempel på strategiska projekt, där man har lagt fokus på att mäta effekter på företagets omsättning, förädlingsvärde eller sysselsättning utifrån relativt pålitliga metoder. Vi kan därför inte göra några generaliseringar utan främst diskutera resultaten utifrån kvalitativa bedömningar och några exempel där man lyckats spegla förändringarna i mätbara termer. Effekterna på företagets utveckling är svårare att komma åt, men genom att granska och fördjupa sig i projektens resultat och variationen i deras resultat utifrån ett näringslivsperspektiv kan vi få bättre analysverktyg för att förklara skillnaderna i resultat och hur man ska kunna generera ytterligare resultatförbättringar under nästa programperiod.

Det vi behöver fråga oss är följande. Hur ser kausaliteten ut? Vad är det som gör att vi får fram bra näringslivsresultat i vissa projekt och mindre bra i andra? Vad är det som gör att vissa av dessa strategiska projekt är mer framgångsrika än andra?

Tillväxtanalys har avgränsat analysen för att närmare studera några av de strategiska projekten som varit mera framgångsrika än andra. Urvalen av projekt bygger på en noggrann genomläsning av projektens slututvärderingar och urval av en grupp av projekt som har kunnat visa att dessa insatser verkligen genererar näringslivsresultat antingen kvantitativt eller genom konkreta beskrivningar. Troligtvis finns det andra projekt som skulle kunna varit värdefulla att ha med, men vi har inte kunnat göra en rimlig bedömning av projekten på grund av kvaliteten i utvärderingarna. För att analysera resultaten eller snarare mervärdet av dessa projektinsatser har vi formulerat tre policynära frågeställningar:

- Är det viktigt hur förändringsteorin preciseras i klusterprojekten för att få ett bra utfall, och i så fall på vilket sätt?
- Hur skapas bra plattformar eller mikromiljöer för utveckling av företagets konkurrenskraft? Vad är mervärdet av sådana lågkostnadsinsatser med fokus på att skapa en gemensam regional och strategisk resurs som genererar bred nytta, expertis och gemensamma arenor?
- Hur skapas bra projekt för att utveckla nya produkter i samverkan mellan forskning och näringsliv? Vad är mervärdet av sådana högkostnadsinsatser, där man testar idéer och utvecklar produkter i samverkan med företag?

Dessa tre frågor ligger nära varandra och hänger på många sätt ihop. I den första frågan som berör klusterprojektens förändringsteori vill vi fokusera på hur projekten lyckats formulera själva problemet eller utmaningen och därifrån peka ut nödvändiga insatser som är riktade mot den eller de målgrupper som man vill påverka. Den andra frågan berör projektens insatser för att skapa utvecklingsmiljöer och bättre ramar eller förutsättningar för näringslivsutveckling, och den är i hög grad en fråga om hur projekten strategiskt arbetar för att organisera verksamheten så effektivt som möjligt för att bli en regional resurs för näringslivsutveckling. Den tredje frågan berör insatser för att få fram, testa och kommersialisera nya idéer och är i hög grad en fråga om att hitta effektiva former för kunskapsöverföring mellan olika typer av expertis eller kompetenser. Dessa tre frågor eller delmoment i analysen betyder att vi granskar själva problemformuleringen, det strategiska arbetet och den konkreta förmågan till kunskapsöverföring mellan aktörer för att öka kommersialiseringsgraden och stärka företagets konkurrenskraft.

6.5.7 Mindre lyckade strategiska satsningar

För att kunna ge svar på varför resultaten blir som de blir vill vi först rikta blickarna mot strategiska projekt som inte lyckas fullt ut. Tillväxtanalys har i granskningen av utvärderingarna kommit fram till följande slutsatser med fokus på frågan: varför lyckas projekt inte få till en tydligare näringslivsutveckling? Här ger vi några möjliga anledningar:

- Fokuseringen eller ambitionsnivån i projektet är för bred och allmän och insatserna har riktats för mycket mot att få fram ny kunskap. Forskningen och kunskapsuppbyggnaden har tagit för stora resursandelar i anspråk, i relation till att rikta insatserna mot själva kunskapsöverföringen. Ett grundläggande problem i detta kan vara triple helix teorin och de utgångspunkter som själva förändringsteorin har formulerats utifrån. Det verkar finnas en tendens till att strategin i insatserna har en riktning som kanske inte är effektiv, det vill säga att först utveckla forskningsmiljöer eller knyta ihop forskningsmiljöer och sedan knyta eller använda dessa forskningsmiljöer för att stimulera ökat näringslivsdeltagande. Konsekvenserna av detta kan bli att projektens förändringsteori underskattar problematiken i själva kunskapsöverföringen och vilka det är man ska påverka. Fokus på vilka insatser som behövs för att påverka själva målgruppen är för svagt utvecklat, vilket bidrar till ett sämre näringslivsresultat.
- De strategiska projektinsatserna kan också vara för mycket riktade mot grundforskning snarare än tillämpad forskning, vilket kan minska akademiens möjligheter att skapa effektiva länkar till näringslivet. Det innebär att projekten har för få insatser som syftar till att skapa samverkan mellan forskning och näringsliv.
- En annan strategi som inte heller verkar fungera effektivt är när projekten försöker bygga en plattform för alltför många profilområden. Då blir det otydligt hur man ska möta näringslivets behov, och projekten kan försöka skapa för många nya nätverk i stället för att utnyttja de befintliga nätverken i tillräckligt hög grad. Projekten brister i att de inte har en tydlig strategi för hur man på ett bättre sätt eller mera konstruktivt skulle kunna utnyttja befintliga nätverk. Insatserna har en tendens till att bli mer av utbildningsinsatser än konstruktiv samverkan för att utveckla näringslivet, och nätverken blir inte effektiva redskap för företagens utveckling.
- Det finns även strategiska projekt som har en bra fokusering och idé om hur själva kunskapsöverföringen ska ske mellan akademi och näringsliv, med relativt realistiska målsättningar och krav, men brister i försöken att organisera och göra kompetensinsatserna till en regional resurs. En viktig aspekt i detta är hur insatserna ska organiseras för att skapa bred och gemensam nytta för företagarna. Här kan det finnas oklarheter kring själva målgruppen, vilket kan minska projektets legitimitet och förankring hos näringslivet. Det kan också leda till att spetskompetensen inte utnyttjas effektivt på grund av att den inte blir tillräckligt behovsanpassad till målgruppen. Projektinsatserna har då en tendens att bli för mycket av informativ eller uppsökande verksamhet. Projektet kan begränsas av att företagarna som deltar är en för heterogen grupp och det blir då svårt att bygga en strategisk resurs som är effektiv för de flesta deltagande företagarna.
- Det kan också vara så att själva målgruppen inte har regional koppling utan finns över hela Sverige, vilket bidrar till att det egentligen inte finns någon grupp av företag som är regionalt förankrade. Då blir det svårt att skapa regional näringslivsutveckling.
- De strategiska projekten kan också begränsas av att systemansatsen inte är tillräckligt utvecklad, det vill säga det är oklart hur de olika plattformarna som projekten utvecklar

ska fungera effektivt tillsammans. Projektens olika plattformar har utvecklats för att till exempel stärka de regionala strategiska nätverken, teknikutvecklingen och kommersialiseringen, men de blir inte tillräckligt bra länkade eller synkade med varandra. Det finns på så sätt något i själva förändringsteorin som behöver utvecklas för att systemet eller delarna ska fungera effektivt med varandra.

- Projektens nätverk blir för lokalt förankrade och är inte strategiskt inriktade.
- Ett tydligt grundproblem i projektens förändringsteori är att man inte lyckats visa varför och hur man ska samverka med näringslivet. Det är tydligt att vissa projekt underskattat svårigheterna med att få till en effektiv samverkan mellan forskare och företagare. Projektens förändringsteori är på så sätt för svagt utvecklad när det gäller själva samverkansformerna. Det innebär att projektens arbetsmodell och arbetssätt inte varit tillräckligt utarbetade för att det ska resultera i en tydligare påverkan på näringslivet.
- Projektens bristande kunskaper om kommersialisering och tillgänglighet till affärskompetens minskar möjligheterna att kommersialisera produkter.

Tillväxtanalys slutsats är att förändringsteorin behöver stärkas ytterligare inom klusterområdet, att projekten begränsas av oklarheter och en bristande förståelse för själva målgruppen (företagarna), och att det inte finns arbetsmodeller som fungerar för en effektiv kunskapsöverföring mellan akademi och näringsliv. Detta resulterar i att projektets förändringsteori inte kan generera effektiva insatser för att utveckla företagens konkurrenskraft. Förändringsteorin och insatserna behöver bli mera riktade mot näringslivsutveckling och sätt att utveckla effektiva utvecklingsmiljöer och kunskapsöverföringar som bidrar till att stärka företagens innovationsförmåga och konkurrenskraft.

Inledningsvis konstaterades i denna rapport att vi har ringa teoretiska kunskaper om effektiva kunskapsöverföringar mellan akademi och näringsliv. Det är tydligt att detta även är ett hinder i praktiken och att bristen på kunskap begränsar projektens förmåga att generera resultat som påverkar själva målgruppen.

Detta medför att vi har en svag förändringsteori att utgå ifrån. Frågan är om det skulle ge mer att i stället fokusera på de projekt som lyckats bättre, i bemärkelsen mer näringslivsutveckling. Det kan kanske säga något om hur dessa strategiska utvecklingsmiljöer ska byggas och hur själva kunskapsöverföringen ska ske för att få till en konkurrenskraftig produktutveckling och kommersialisering.

6.5.8 Lyckade projektresultat med fokus på att utveckla strategiska utvecklingsmiljöer

Det verkar finnas två tydliga strategier som fungerar och kompletterar varandra i klusterprojekt. Den ena strategin är att man bygger vidare på något som man vet fungerar och utnyttjar det på ett nytt sätt. Den andra strategin är att utveckla en arbetsmodell för strukturerad samverkan mellan:

- aktiviteter som är övergripande och breda, till exempel ge information och stödja och stimulera utveckling av nya produkter och tjänster
- mer specialiserade aktiviteter som går ut på att testa, pröva och utveckla produkter
- insatser för att driva och kommersialisera nya produkter och tjänster

Det är tre tydliga och viktiga insatsområden som kan organiseras på olika sätt, och projekt under den föregående programperioden visar att det är hur dessa områden fungerar tillsammans som kan ge effekt på företagsutvecklingen. Projekterfarenheter från mer framgångsrika projekt visar att det är viktigt att den arbetsmodell som tas fram kan generera snabba beslut och effektivt resursutnyttjande. Projektet behöver ha en projektorganisation som är relativt byråkratisk och flexibel med hög grad av autonomi. Det räcker dock inte, utan en sådan organisation behöver kombineras med relativt strukturerade arbetsätt med akademien. I arbetsmodellen måste man alltså bestämma hur forsknings-samarbetet med näringslivet ska se ut och skapa enkla och effektiva vägar mellan näringslivet och forskningen. Tillväxtanalys kan konstatera att det finns intressanta och goda exempel på arbetsmodeller som verkar fungera i större strategiska projekt. Dem kan andra och nya projekt kan lära av till den nya programperioden.

Förutom fungerande arbetsmodeller behövs ett tydligt näringslivsfokus och ett extra fokus på de delar som är centrala för att skapa innovativa miljöer, såsom att ta fram nya produkter och tjänster och att hitta vägar för att kommersialisera dessa på marknaden. Det gäller att skapa ett marknadskunnande för hur man ska hitta nya och större marknader. Det förefaller även vara viktigt att samverkan mellan akademi och näringsliv koncentreras mera till utvecklingsfrågor än forskning.

Det finns ytterligare en lyckad strategi för att skapa innovativa miljöer som utvecklar näringslivet och ökar företagets konkurrenskraft. Den bygger på Porters teorier om effektiv industriell och konkurrenskraftig samverkan, och fokus i dessa strategiska projekt är att stärka företagets konkurrenskraft genom industriell samverkan mellan process-industri och leverantörsföretag. Företagens innovativa förmåga förstärks av att man utnyttjar befintliga industriella utvecklingsmiljöer som görs tillgängliga för andra leverantörsföretag.

6.5.9 Sammanfattande slutsatser av de strategiska projektens resultat

De strategiska projekt som vi har granskat har olika fokus, men många av klusterprojekten har haft triple helix ansatsen som förebild för hur regional utveckling ska skapas och haft mycket fokus på att förstärka själva kunskapsinfrastrukturen. Dessa projekt har en tendens att bli forskningstunga. Ambitionen i projekten är att se en tilltagande samverkan och kunskapsöverföring mellan olika kompetenser, det vill säga forskning (akademisk kompetens), näringsliv (kommersiell kompetens) och andra delar av samhället (politisk och administrativ kompetens, där olika former av organisationer och myndigheter finns tillgängliga). Resultaten i projekten har dock en tendens att bli relativt akademiska med bristande näringslivsdeltagande och effekt på näringslivet i alla fall på kort sikt. På längre sikt är det svårt att uttala sig om vilken effekt detta kommer att få. Tillväxtanalys kan konstatera att de resultat som är tydliga är att projekten är delaktiga i att utveckla ny kunskap och regionala strategier och att mobilisera kompetens som anses vara viktig för att skapa önskvärd utveckling.

Det finns andra strategiska projekt som inte var något dominerande inslag under den föregående programperioden, där fokus mest var näringslivsutveckling och sätt att stärka företagets konkurrenskraft. Forskningen fick inte spela samma roll utan var i första hand ett medel för att få fram en starkare industriell struktur mellan olika företag. I dessa projekt blir kunskapsöverföringen och mötena mellan olika kompetenser mera problem- och utvecklingsinriktade. Tillväxtanalys kan konstatera att projekt som har fått med näringslivet på ett tidigt stadium, där näringslivet varit med om att designa själva utmaningen, har

gett tydligare resultat och förändringar i näringslivet. Resultaten kan bli olika beroende på hur mycket vikt projekten har lagt vid just näringslivsutveckling eller kunskapsutveckling.

Det är svårt att värdera vilka typer av projekt och insatser som i grunden skapar de bästa långsiktiga förutsättningarna för utveckling. Vill man ha snabbare resultat kan det vara bättre att skapa projekt som är mera näringslivsinriktade, men det är inte säkert att dessa projekt kommer att vara tillräckligt konkurrenskraftiga på lång sikt. I en kunskapsbaserad ekonomi har våra teorier om hur vi skapar och utvecklar förutsättningarna för stärkt konkurrenskraft blivit alltmer systemorienterade. Utgångspunkten för dessa satsningar är att kunskapsbaserade innovationer förutsätter samverkan mellan olika typer av kompetenser. Den stora frågan är då hur en sådan samverkan ska se ut för att vara effektiv och generera regional näringslivsutveckling.

Tillväxtanalys menar, utifrån att ha gått igenom och granskat dessa strategiska projekt riktade mot att utveckla innovativa miljöer, att näringslivskopplingarna borde utvecklas mera. Det finns tydliga barriärer mellan akademi och näringsliv som blir svårare att hantera om man inte får med näringslivet i ett tidigt stadium i både planeringen och styrningen av dessa projekt. Det är uppenbart att det i dessa klustersatsningar finns en viktig ”kvalitetsdimension” oavsett hur stora eller små dessa satsningar är. Denna kvalitet gäller i hög grad de relationer som byggs upp och den kunskapsöverföring som förekommer mellan företag och mellan företag och kunskapsorganisationer. Hur denna kvalitet i relationerna utvecklas mellan dessa aktörer har stor betydelse för själva utfallet och resultaten av dessa insatser. Det är inte lätt att se dessa kvalitetsförbättringar, men de kan synliggöras genom att man kan få olika typer av indikationer på att den innovativa förmågan tilltar i samverkan med andra. Förutom detta är det betydelsefullt att det finns förebilder eller så kallade drivande företag som kan utgöra ett nav i dessa klustersatsningar. Det är något som många gånger har visat sig vara framgångsrikt i utvecklingen av regionala kluster.

I en studie från 2003 lyftes en alternativ modell för triple helix fram, där treenigheten i stället bestod av stora företag, små företag och kunskapsorganisationer. Där betonades tydligare en modell med fokus på regional utveckling genom kluster av samverkande aktörer. Denna modell ska främst kretsa kring kommersiell verksamhet – att utveckla produkter och tjänster som får avsättning på en marknad. I modellen finns en tydlig dynamik som går att utveckla, och den finns i samspelet mellan större väletablerade företag och mindre samarbetspartner som ofta står för spetskompetensen (Ylinepää & Rörling, 2003). Det finns en risk för att den gängse triple helix modellen har för mycket fokus på forskning och kunskapsuppbyggnad och för lite på hur man ska etablera en dynamik som genererar kommersiell styrka. Tillväxtanalys konstaterar utifrån den genomgång vi har gjort av strategiska projekt att den kommersiella logiken inte har fått styra i tillräckligt hög grad i relation till de insatser som genomförts för att generera nya kunskaper.

6.6 Strategiska projekt inriktade mot Entreprenörskap

Inom tema *Entreprenörskap* har totalt 14 projekt beviljats mer än 10 miljoner kronor, och den sammanlagda summan är 308 miljoner kronor. Hälften av summan har beviljats i Övre Norrland (total 140 miljoner) och en fjärdedel i Norra Mellansverige (cirka 79 miljoner). Tabell 1 visar fördelningen av satsade resurser mot antingen nya eller befintliga företag, och vi kan konstatera att mycket mindre resurser har gått till satsningar på att utveckla nya företag (endast 13 procent i snitt, jämfört med 39 procent i snitt för klustersatsningar

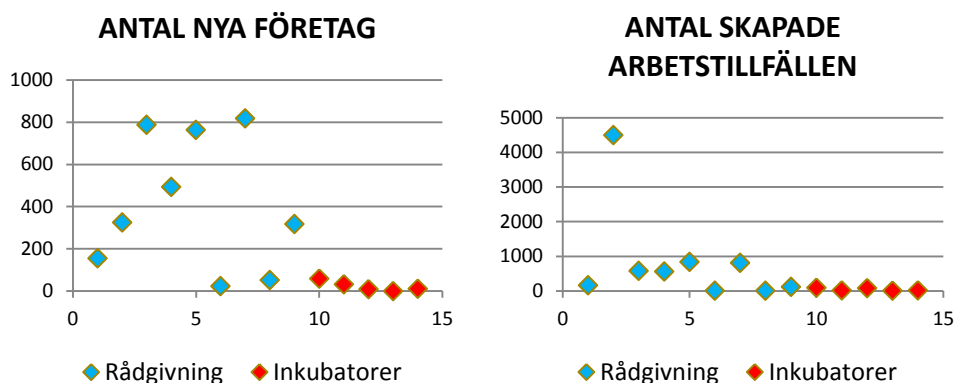
riktade mot befintliga företag). Satsningar mot nya företag var mera framträdande i Östra Mellansverige, Stockholm och Skåne-Blekinge än i andra programområden.

Tillväxtanalys utgångspunkt för att analysera resultaten inom tema *Entreprenörskap* är i hög grad relaterad till att diskutera hur det företagsfrämjande systemet kan på olika sätt stödja både bredd och spetsinsatser inom ramen för regionala strukturfondsprogram. Breddsatsningarna ser vi först och främst i större strategiska projekt som koncentrerat sina resurser till rådgivningsinsatser inom exempelvis ett företagscentrum. Det finns ett varierande men kontinuerligt behov av marknadskompletterande insatser till nya, små och medelstora företag i Sverige. Företagsrådgivning är ett exempel på marknadskompletterande insatser för att bättre tillgodose företagarnas behov. Spetsinsatserna finner vi i de inkubatorsatsningar som genomfördes under programperioden 2007–13. De räknas som spetsinsatser för att de hade ett extra fokus på att få fram högkvalitativa företag med tillväxtpotential. Satsningarna är också riktade mot specifika målgrupper, det vill säga forskare och studenter. Inkubatorsatsningarna är ett sätt att hantera marknadsmisslyckanden i den bemärkelsen att de försöker minska ”innovationsgapet” genom att öka på kommersialiseringsgraden när det gäller innovativa affärsidéer. Den här typen av företagsfrämjande insatsers prestationer påverkas i hög grad av kvaliteten och förbättringar i kvaliteten i själva stödssystemen och de tjänster som erbjuds. Resultaten behöver därför analyseras i relation till stödssystemens utveckling.

För att få en övergripande bild av resultaten i relation till insatser som är genomförda inom tema *Entreprenörskap* (med fokus på rådgivningsinsatser och inkubatorer) presenteras här en sammanställning av de kärnindikatorer som projekten rapporterat in till Tillväxtverket.

De kärnindikatorer som är gemensamma för alla projekt är: antal skapade arbetstillfällen och antal nya företag.

Figur 17 nedan visar att rådgivning har gett bättre resultat än inkubatorsverksamheten, både när det gäller antal nya företag och antal skapade arbetstillfällen. Av nio strategiska rådgivningsprojekt har sex projekt skapat mer än 200 nya företag per projekt medan inkubatorer inte verkar ha lett till mer än 50 nya företag, i bästa fall. Detsamma gäller antalet skapade arbetstillfällen som visar sig vara högre i samband med rådgivningsinsatser än inkubatorinsatser. Det är dock inte rättvist att jämföra dessa två eftersom ena insatsen är en breddsatsning (att kvantitativt få fler att starta företag) medan den andra (inkubatorverksamheten) snarare är en spetsinsatsning och en satsning på att få fram högkvalitativa företag.

Figur 17 Resultat i stora strategiska projekt inom tema *Entreprenörskap* (antal nya företag och antal skapade arbetstillfällen)


Källa: NYPS, Tillväxtverket

Vi kan även synliggöra vissa delar av hållbarhetsaspekten genom att studera jämställdhet med hjälp av kärnindikatorerna. När det gäller rådgivningsinsatser visar resultaten att det inte finns några stora resultatskillnader mellan män och kvinnor, men inom inkubatorverksamheten finns det en tendens till större skillnader mellan företag som ägs av män respektive kvinnor. De gäller både antal nya företag och antal skapade arbetstillfällen (se vidare Tabell 5).

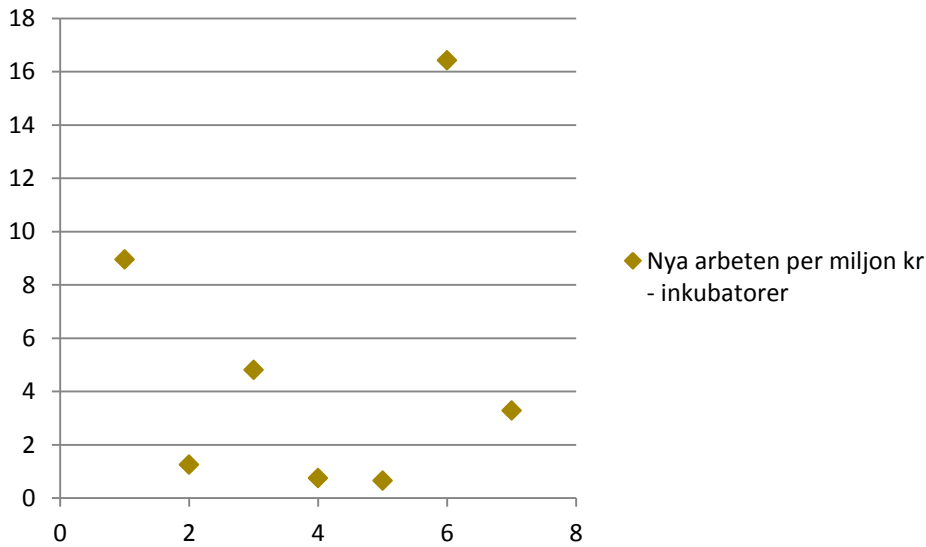
 Tabell 5 Resultat i stora strategiska projekt inom tema *Entreprenörskap*. Antal nya företag och antal skapade arbetstillfällen fördelat på kön.

	Rådgivning				Inkubatorer			
	Kvinnor		Män		Kvinnor		Män	
	Förväntade	Resultat	Förväntade	Resultat	Förväntade	Resultat	Förväntade	Resultat
Antal nya företag	1 422	1 652	1 670	1 894	37	24	52	66
Antal skapade arbetstillfällen	1 198	3 694	1 321	3 853	174	69	226	155

Källa: NYPS, Tillväxtverket

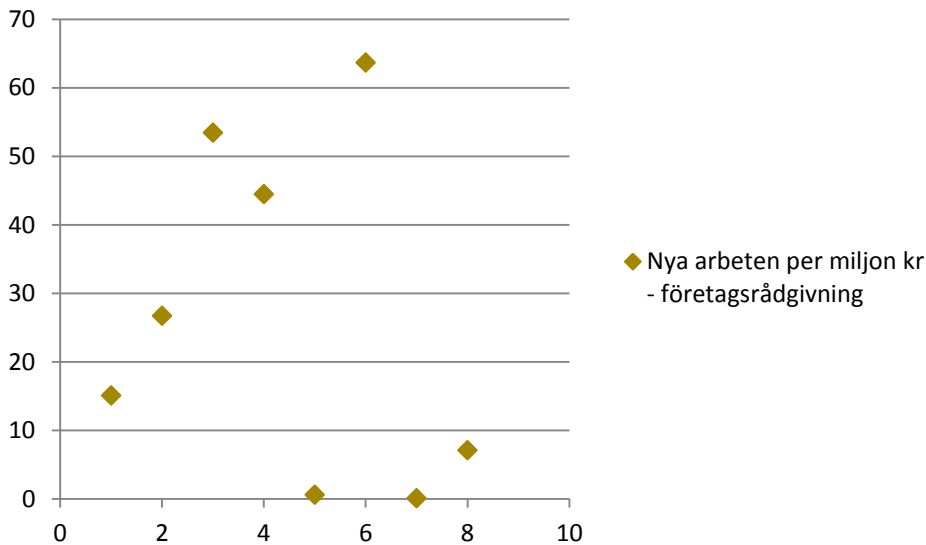
Slutligen har vi undersökt kostnaden för att ta fram ett nytt arbetstillfälle inom större strategiska entreprenörskapsprojekt, och finner även här stora variationer mellan projekten. I snitt får inkubatorsatsningar fram 3 nya arbetstillfällen per miljon satsade kronor. Det kan jämföras med föregående programperiod 2000–06 då snittet för alla projekt låg på 5 nya arbetstillfällen per miljon satsade kronor. Jämför vi den här typen av satsningar med större strategiska projekt som är inriktade mot företagsrådgivning finner vi också en stor spridning i kostnaderna, men även många fler nya arbetstillfällen per miljon satsade kronor. I snitt får dessa projekt fram 26 arbetstillfällen per miljon satsade kronor (se vidare Figur 18 och Figur 19).

Figur 18 Kostnad för att få fram nya arbetstillfällen i större strategiska inkubatorprojekt



Källa: NYPS, Tillväxtverket

Figur 19 Kostnad för att få fram nya arbetstillfällen inom större strategiska projekt med inriktning mot företagsrådgivning



Anm: Kostnaden för ett projekt tagits bort på grund av extremvärde

Källa: NYPS, Tillväxtverket

6.6.1 Analys av strategiska projekt

Inkubatorer

Som tidigare nämnts är företagsinkubatorer designade för att stödja en entreprenör i dennes utveckling av affärskunnande, i en miljö som främjar företagsutveckling. Inkubatorsatsningar är inget nytt fenomen utan har funnits länge och är ett väletablerat verktyg för att stimulera kommersialisering av nya affärsidéer. Det som skiljer mellan olika typer av

inkubatorverksamheter är omfånget och kvaliteten i de tjänster som erbjuds. Det finns dock några delar som är gemensamma. Till exempel kan en inkubator stödja nya företag och utveckla entreprenörens förmåga att driva företag och hitta extern finansiering. Inkubatorn kan vara ett verktyg för att skapa nya starka företag som utvecklar nya idéer och ny teknologi. Det medför att den kan bidra till att skapa nya jobb och verka som grund för företag som befinner sig i branscher med hög tillväxt, vilka förhoppningsvis i framtiden kan generera arbetstillfällen och näringslivsförnyelse.

I teorin är inkubatorverksamheten framgångsrik och genererar goda resultat om den är fokuserad på att stödja snabbväxande innovationsbenägna små och medelstora företag och om den har starka band med forskning och universitet. Dessutom ska inkubatorer förse potentiella entreprenörer med trovärdig och effektiv service och innovativa metoder. I slutändan är en inkubatorverksamhet effektiv när den lyckas förbättra förutsättningarna för att kommersialisera innovativa idéer och gör att det så kallade ”innovationsgapet” minskas.

Resultaten från slututvärderingarna visar att de strategiska inkubatorprojekten har en ansats som i stora drag ligger i linje med teorins utgångspunkter för hur sådana projekt ska bedrivas för att ge goda resultat. Fokus är på de faktorer som på lång sikt leder till näringslivsförnyelse och regional tillväxt. Vi kan konstatera att projekten har genomfört det som var tänkt att genomföras och att aktivitetsmålen i stort sett är uppfyllda. Det finns dock en viss variation mellan dessa inkubatorsatsningar, och en del projekt har varit mera lyckade än andra i att sprida information och få in nya affärsidéer samt i att stärka själva kommersialiseringprocessen och fokuseringen på tillväxtföretag. Slututvärderingarna innehåller inga försök att mäta långsiktiga effekter av sådana här satsningar utan de resultat som följeforskarna försökt mäta är relaterade till hur många affärsidéer som utvecklas, hur många nya företag som startas och hur många i målgruppen som projektet har lyckats aktivera och nå ut till (forskare och studenter). Tillväxtanalys kan också konstatera att det finns några mer lyckade projekt utifrån sådana kriterier, och frågan är vilka faktorer som gör att resultaten har blivit bättre än förväntat samt bättre än vad andra inkubatorprojekt lyckats med. I utvärderingarna lyfts fram att inkubatorinsatser kan ge positiva resultat om de har en stark regional förankring och aktiva och starka projektägare. Detta är två faktorer som kan göra skillnad, men de är tyvärr svåra att mäta. En annan viktig aspekt är sedan själva stödsystemet och fokuseringen i projekten. För att tydliggöra skillnaderna och de faktorer som är relevanta för resultaten har vi försökt jämföra framgångsrika projekt med projekt som inte haft samma positiva utveckling. Tillväxtanalys skulle i detta fall vilja lyfta fram följande framgångsfaktorer:

- Det finns behov av ökat fokus i projekten. Ett framgångsrikt projekt har lyckats anpassa sitt stödsystem till huvudsyftet, det vill säga att få fram nya, starka tillväxtföretag. De som ger support bör i högre grad kunna utmana, ställa krav och visa vad som krävs för att projekten ska kunna nå dit de strävar. Spetsatsningar är i grunden mera krävande och stödsystemet måste vara anpassat efter detta.
- Tjänsteutbudet är till viss del innovativt och effektivt när det gäller att ge ordentlig feedback i tidigt stadium. En större fokusering mot tillväxtföretag har också inneburit en hårdare urvalsprocess i ett senare stadium med tydligare inriktning mot att stödja de företag som har en tillväxtpotential.
- Det finns en tydlig modell för hur projektdeltagarna ska coacha i de olika stadierna, från att testa idéer till att sedan hitta sätt på hur företaget ska växa.

- Det behövs en bra dynamik inom inkubatorverksamheten, och en viktig del i detta är att ha en större bredd av företag i verksamheten.
- Det är viktigt med förebilder, tillgång till ett omfattande nätverk och framför allt tillgång till andra tillväxtföretag. Inflödet av nya affärsidéer behöver heller inte hela tiden komma från akademien, utan ett närmare samarbete med potentiella näringslivspartner kan ge andra och viktiga företagsidéer.

Tillväxtanalys kan också konstatera att det finns ett specifikt hållbarhetsproblem i dessa satsningar oavsett om projekten varit framgångsrika eller inte, nämligen hur man ska få fler kvinnor från akademien att gå in och satsa på sådana här aktiviteter. I ett lyckat inkubatorprojekt med cirka 500 nya affärsidéer kom cirka 30 procent från kvinnor och resterade har utvecklats av män. Det har i slutändan genererat 56 företagsstarter av män och 19 av kvinnor. Snedvridningen syns även i antalet skapade arbetstillfällen, med 23 sysselsatta kvinnor och 86 män. En orsak till dessa obalanser kan dock vara själva branschriktningarna.

Mindre lyckade inkubatorprojekt innebär att man inte lyckats lika bra med att skapa nya företag eller skapa lika många företag som förväntat. Det är svårt att sätta fingret på anledningen till att vissa projekt inte presterar lika bra som andra, men Tillväxtanalys har kommit fram till följande orsaker:

- Fokuseringen är inte tillräckligt hög, och för breda och omfattande byråkratiska processer sätts igång.
- Tjänsteutbudet har inte tillräcklig koppling till behoven hos högkvalitativa företag med tillväxtpotential. Det kan också vara så att man lägger för mycket resurser på vissa delar i processen. I stället för att fokusera, förenkla och effektivisera stödprocesser utvecklar man verksamheten genom att expandera tjänsteutbudet. Tjänsteutbudet blir då mer omfattande, men troligtvis alltför arbetskrävande.
- Det är inte klart hur man ska arbeta effektivt med olika näringslivsnätverk, vilket kan leda till att man skapar nätverk med aktörer som inte kan stödja processen på rätt sätt.

Sammanfattningsvis kan bristerna bero på att man inte har tillgång till rätt kompetens för att arbeta mera krav- och behovsorienterat i relation till målgruppen. Stödprocesserna tenderar att bli alltför ”byråkratiska” och på så sätt mindre träffsäkra och ineffektiva.

Företagsrådgivning

Statligt finansierad företagsrådgivning är en viktig komponent i ett antal företagsfrämjande politiska program och spelar en viktig roll för regional tillväxt via Regionalfonden. Företagsrådgivning erbjuds till individer som vill starta nya företag eller till små och medelstora företag för att stödja deras utveckling. Regeringen kan spela en viktig roll genom att erbjuda immateriella resurser såsom information, stöd och råd till entreprenörer.

Tillväxtanalys har i en tidigare forskningsöversikt granskat effekterna av företagsrådgivning (Tillväxtanalys, 2011). De granskade utvärderingarna pekar i olika riktningar avseende effekterna av statlig och offentlig företagsrådgivning, men generellt finns ett mönster av att ju mer sofistikerade utvärderingar som gjorts, desto svårare är det att belägga positiva effekter. Trots den tämligen spretiga bild som framkommer finns ändå några slutsatser som kan lyftas fram från tidigare genomförda studier.

En slutsats är att förmedlingsfunktionen är viktig i rådgivningsinsatserna. Studier som hittat positiva effekter av rådgivningsinsatser kännetecknas ofta av att rådgivningen haft en fungerande förmedlingsfunktion. Till denna kategori hör också små organisationer som specialiserat sig på en förmedlande funktion, vilket innebär att så effektivt som möjligt förmedla företagen till de aktörer som kan ge företaget den rådgivning som efterfrågas. För att förmedlingsfunktionen ska vara effektiv behövs förmåga att se vilket behov företaget har av rådgivning och god kunskap om vilka aktörer som bäst kan uppfylla företagets behov.

En andra slutsats är att rådgivningsinsatsen blir effektiv när den kan levereras vid rätt tidpunkt, sett ur företagets perspektiv. Kopplat till detta krävs lyhördhet mot företagets behov så att rätt rådgivningsinsats kan ges vid rätt tillfälle. Färdiga ”rådgivningspaket” med flera steg kan därför vara mindre lyckade för ett företag som är i specifikt behov av rådgivning enbart inom ett speciellt område.

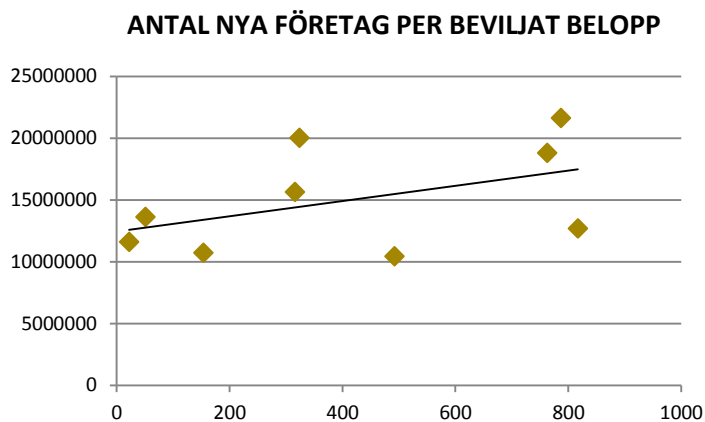
En tredje slutsats är att rådgivning som levereras av offentliga organisationer med stor egen involvering generellt ger sämre resultat än rådgivning som levereras av privata aktörer. Vi ser detta mönster från amerikanska och engelska utvärderingar där engelska rådgivningsinsatser generellt ger små eller inga positiva effekter medan amerikanska rådgivningsinsatser i högre grad ger positiva effekter. En förklaring till detta lyfts fram i forskningsöversikten (Tillväxtanalys, 2011), nämligen att insatserna är organiserade på olika sätt och den amerikanska modellen i högre grad bygger på att rådgivningen sker med privata aktörer. Effekterna eller resultaten beror dock i hög grad på den enskilde rådgivaren och det finns duktiga rådgivare både i det offentliga och i den privata sektorn. En del offentliga rådgivningsorganisationer anlitar också privata aktörer som utför rådgivningsinsatserna.

Slutligen lyfts i forskningsöversikten fram att lokala stödstrukturer skiljer sig åt väsentligt och det kan i hög grad påverka lokal tillväxt och sysselsättning. En nationell stödstruktur kan därför ge stora skillnader i verkningsgrad på den lokala nivån. Av den anledningen är det viktigt med en fungerande lokal stödstruktur som har kännedom om de företagsfrämjande systemen.

Viktiga faktorer för att nå goda resultat via företagsrådgivning är:

- timingen: när i tiden insatserna sker
- förmedlingsfunktionen: förmågan att förmedla vidare till rätt aktör
- företagets resurser: rådgivning får bättre effekt på resursstarkare företag.

Figur 20 Antal nystartade företag efter rådgivningsinsatser efter beviljat belopp



Källa: NYPS, Tillväxtverket

De rådgivningsprojekt vi har fokuserat på visar en ganska svag korrelation mellan beviljat belopp och antal nystartade företag. Detta kan bero på att projekten har satsat på olika rådgivningsprogram (till exempel samordningsåtgärder mellan aktörer i näringslivet, nyföretagsrådgivning kontra innovationsrådgivning eller exportsrådgivning, affärsutveckling, coaching, finansiering och mentorprogram) eller på att rådgivningen kan kopplas till olika faser av företagande, entreprenörskap och innovationer och de rådgivningstjänster som erbjuds kan variera mellan faserna.

Relativt få strategiska projekt har varit inriktade mot att stimulera nyföretagande, jämfört med den grupp med projekt som vi tidigare analyserade med fokus på att utveckla samverkan mellan forskning och näringsliv. Analysunderlaget är på så sätt mera begränsat och det är svårare att säga något generellt om sådana större projekt. Vi har även i detta fall fördjupat oss i de projekt som håller en viss kvalitet i resultatbedömningarna. Sedan har orsakerna till resultaten analyserats i relation till hur framgångsrika själva projekten varit.

I fokus för dessa projekt är själva företagsrådgivningen och de tjänster som utvecklas inom ramen för rådgivningen. De projekt som vi analyserat närmare bygger ofta på något befintligt som tidigare visat sig fungera; projektägarna och rådgivningsinsatserna kan till exempel vara kopplade till ett etablerat regionalt nyföretagarcentrum. I slututvärderingarna har man gjort en hel del resultatundersökningar av själva målgruppen (företagarna), men många av dessa undersökningar vill i första hand mäta hur nöjda företagarna har varit med själva rådgivningsinsatserna. Ofta saknas en resultatanalys av de nya företagens överlevnadsförmåga och skillnaden mellan denna grupp och andra företagargrupper. Det finns dock i enstaka fall en mera fördjupad analys av företagen och vad som kännetecknar dem. I konkreta termer har rådgivningsinsatserna stora likheter med andra insatser som genomförs inom ramen för strukturfondsprogrammen. Det handlar om att genomföra seminarier, samverka och förmedla kunskaper och kontakter genom att tillhandahålla användbara nätverk som kan ge företaget rätt impulser för att utvecklas åt rätt håll. Mentorskap används en hel del för att skapa effektiv kunskapsöverföring och erfarenhetsutbyte. Dessa projekt omfattar ofta också speciella satsningar på vissa grupper (kvinnor och utlandsfödda).

I stora drag har projekten slutfört aktivitetsmålen och den stora frågan är vad detta genererar för resultat på målgruppen. Utifrån slututvärderingarna får vi fram hur många

nya företag som startats upp och vi kan få fram hur många personer som fått tillgång till själva rådgivningsinsatserna. Sedan har man i de flesta fall mätt hur kunderna (företagarna) uppskattat själva tjänsteutbudet. I vår genomgång finns det inget som tyder på att dessa tjänster inte har varit till gagn för nya företagare som velat starta upp en ny verksamhet. Generellt sett är omdömena positiva, och mer än 70 procent av målgruppen tycker att rådgivningen varit bra eller mycket bra. Ofta har man dessutom lyckats bättre än de ursprungliga målsättningarna med projekten, i bemärkelsen coachat fler nya företagare än vad man föresatt sig. I extremfallet har man lyckats med bedriften att coacha dubbelt så många personer än i ursprungsplanerna. Resultaten varierar dock när det gäller hur många som projekten har coachat och vilka resultat man fått i antalet nystartade företag. Dessutom finns en osäkerhet som beror på den låga svarsfrekvensen, framför allt i enkäter som är riktade mot företagare. I andra fall har man fått en hygglig svarsfrekvens i samband med bredare och mer omfattande intervjuer med deltagande företagare.

Tillväxtanalys vill lyfta fram några iakttagelser från de analyser som gjorts kring de företag som deltar i sådana här satsningar.

1. Det är äldre (exempelvis en snittålder på 38 år i ett större projekt) och relativt välutbildade personer som utnyttjar dessa tjänster. Det innebär att rådgivningsinsatserna vänder sig till de som är relativt väletablerade på arbetsmarknaden.
2. Målgruppen består av 50 procent heltidsföretagande och resten är i stort sett deltidsföretagande. Om målgruppen kan försörja sig på företagandet eller inte varierar mellan olika projekt. De flesta företagarna har dock inte kommit upp till en nivå där de kan försörja sig enbart på företagandet.
3. Åtminstone majoriteten av företagarna som deltagit har någon form av tillväxtambition, det vill säga att anställa fler eller hitta nya marknader.

En slutsats som Tillväxtanalys drar utifrån denna genomgång av slututvärderingarna är att det verkar vara ett effektivt sätt att arbeta med att förstärka nyföretagande i periferin (det vill säga i inlandsområden). Vi kan utifrån den redovisande statistiken avläsa att det är många nystartande företag i inlandet (norra delarna av Sverige) som utnyttjat rådgivningstjänsterna i samband med att de startat upp en verksamhet. Det kan delvis bero på att det inte finns så många andra rådgivningsalternativ tillgängliga jämfört med i större städer, och de som finns blir på så sätt extra viktiga. Det är dock flest män som använder sig av dessa tjänster i inlandet även om det behövs ytterligare undersökningar för att bekräfta sådana slutsatser. Det vi kan säga är det finns indikationer på att sådana här insatser har en viktig funktion i mera perifera områden.

Vi har analyserat orsakerna till att vissa av dessa projekt lyckats bättre än andra med hjälp av ett enkelt kriterium på framgång: andelen coachade som sedan har startat ett företag. Det är dock inte ett vattentätt kriterium och man kan tänka sig att personer som fått en bra rådgivning även valt att inte gå vidare med att starta ett nytt företag. Men här utgår vi ifrån att det finns en skillnad i hur man lyckats med själva rådgivningsinsatserna i bemärkelsen att få fler att starta nya företag. Vad är det då som gör att vissa rådgivningsprojekt är effektivare än andra?

Tillväxtanalys vill även här lyfta fram betydelsen av att bygga på något befintligt och fungerande som man sedan spetsar till på olika sätt för att öka kvaliteten i tjänsterna. När det gäller att generera resultat inom rådgivningsinsatserna vill vi lyfta fram följande viktiga faktorer:

- Det behövs tydliga idéer om hur man vill utveckla organisationen och tjänsterna för att stärka både bredden och spetsen. Effektiva sätt att stärka bredden berör frågor om att hitta effektiva sätt att marknadsföra och sätt att förenkla för nya kunder (potentiella företagare) att snabbt hitta rätt vägar i tjänsteutbudet. Spetsen berör hur målmedvetet projektet arbetar med att stärka kvaliteten i tjänsterna. Exempelvis har det visat sig vara värdefullt att få med privata partner i samband med att man utvecklar seminarie- verksamheten. Partnersamarbete kan ha en viktig funktion i att utveckla rådgivnings- tjänster.
- Ökad professionalisering och fokusering på att kontinuerligt förbättra tjänsteutbudet är också viktigt. Det kan ibland bli för mycket fokus på de politiska utmaningarna och för lite på hur insatserna behöver utvecklas.
- Det är viktigt att minska sårbarheten så att organisationen inte är för personbunden. Man måste hitta sätt för nya rådgivare att komma in i organisationen utan att det påverkar kvaliteten i tjänsterna alltför mycket.
- Inom den här typen av verksamhet är rådgivarna och nätverken de viktigaste resurserna. En tydlig framgångsfaktor är att arbeta medvetet för att rådgivarna ska få lära känna varandra och varandras arbetssätt. Det har underlättat både kunskaps- överföring och lärande mellan rådgivare, men också stärkt förutsättningarna för att kunna slussa kunder rätt inom organisationen och erbjuda rätt typ av rådgivning. I den här typen av organisation måste man vidareutveckla strukturer för lärande och kompetensutveckling mellan rådgivare. Rådgivarna måste också ha en medvetenhet om helheten för att kunna vidareförmedla nya företagare till rätt kompetens.

6.7 Resultatanalys av strategiska projekt med inriktning mot gränsöverskridande aktiviteter

6.7.1 Metod

I de regionala programmen har det funnits ett krav på projektföljeforskning om finansieringen från EU överstigit 10 miljoner kronor. Projektutvärderingar har därför gjorts för relativt många projekt.

Särskilda projektutvärderingar (följeforskning) för de enskilda projekten har gjort det möjligt att göra specialstudier av de större strategiska projekten. Efter en noggrann genomläsning har vi sedan gjort en kvalitativ analys av slututvärderingarna, framför allt utifrån hur följeforskarna har lyckats påvisa resultat.

Av de Interregprogram som ingår i denna utvärdering är det ett fåtal som omfattas av särskilda projektutvärderingar eftersom det inte fanns krav på projektutvärderingar för projekt med EU-finansiering över 10 miljoner kronor. De flesta projekt inom Interreg är också mindre och det är bara knappt 20 projekt som når upp till den nämnda gränsen. Ett av dessa projekt har genomförts i Botnia-Atlantica och ett i Sverige-Norge medan övriga projekt återfinns i programmet ÖKS. I programmen Nord och ÖKS har det dock gjorts projektutvärderingar av några enskilda projekt inom de tematiska avgränsningarna *Entreprenörskap* och *Innovativa Miljöer*.

Förutom projektutvärderingar har Tillväxtanalys resultatanalys också avsett programutvärderingar med fokus på programmets resultat. Resultaten bygger till stora delar på ett urval av projekt. Eftersom utvärderingarna genomfördes på ett tidigt stadium, då många projekt inte var avslutade, har det inte varit möjligt för utvärderaren att med säkerhet uttala

sig om projektens resultat. Utvärderarna har emellertid valt att titta på en mindre grupp av projekt inom närliggande områden och ger en bild av hur framgångsrika ett urval av projekt från respektive program har varit. Detta ger dock ett relativt begränsat urval och det är svårt att dra några säkra generella slutsatser av vilka resultat som programmen lett fram till. Samtidigt ger utvärderingarna en bild av hur en grupp projekt har lyckats och vilka faktorer som har legat bakom projektens resultat eller brist på resultat. Tillväxtanalys gör utöver detta också korta nedslag i de projekt som trots allt har utvärderats i Nord och ÖKS.

För att få fram en grupp av strategiska satsningar under föregående programperiod har Tillväxtanalys valt ut cirka 15 projekt från varje program, huvudsakligen inom de tematiska områdena *Entreprenörskap* och *Innovativa Miljöer*. Ett kriterium för urvalet har varit storleken på projekten, där finansiellt sett stora projekt har haft företräde framför mindre projekt. Programkontorens egen kategorisering och rekommendationer av strategiska projekt har vägts in i urvalet.

För att fånga en del av resultaten från dessa projekt har vi gjort en kvantitativ analys av de sammanlagt 57 projekten utifrån kärnindikatorerna. Ett av problemen med dessa kärnindikatorer är att de skiljer sig åt mellan olika programområden, men i vissa fall finns indikatorer som helt, eller i vart fall delvis, överensstämmer. Urvalet av projekt har gjorts utifrån prioriterade insatsområden i programmen, där *Entreprenörskap* och *Innovativa Miljöer* har varit framträdande i samtliga program.

Tillväxtanalys har försökt kompensera för bristen på projektutvärderingar genom att kombinera andra källor som finns tillgängliga och utifrån det redovisa och analysera en del resultat från de enskilda projekten och de fyra programmen.

6.7.2 Strategiska projekt riktade mot Innovativa Miljöer och Entreprenörskap

De projekt som valts ut har en stor ekonomisk spännvidd. De ekonomiskt sett stora projekten dominerar urvalet och det största projektet har beviljats drygt 20 miljoner kronor i EU-finansiering, men det finns även något projekt där EU-finansieringen är under en halv miljon kronor.

De projekt vars indikatorer studerats genom Projektbanken har sammanlagt beviljats cirka 290 miljoner kronor, fördelat på cirka 174 miljoner kronor i ÖKS, cirka 58 miljoner kronor i Botnia-Atlantica och cirka 58 miljoner kronor i programmet Sverige-Norge. För programmet Nord bygger resultatredovisningen på ett urval av projektens slutrapporter.¹⁵ De 17 projekt som berörs har beviljats cirka 59 miljoner kronor i EU-medel.

Av de sammanlagt 57 projekten är 35 kategoriserade under rubriken *Innovativa Miljöer* och de har tilldelats EU-medel motsvarande cirka 245 miljoner kronor. Cirka 40 procent av medlen har tilldelats 6 stora projekt inom programmet ÖKS. Totalt 22 projekt är kategoriserade under rubriken *Entreprenörskap*, och de har tilldelats EU-medel motsvarande cirka 104 miljoner kronor. Av de projekt som kategoriserats som entreprenörskapsprojekt har

¹⁵ Det finns en risk att slutrapporterna ger en något skev bild av verkligheten då de bygger på projektens självvärdering av uppnådda resultat; det är nämligen projekten själva som både levererat och bedömt resultaten och framgångarna utifrån projektens målsättningar och tillgängliga indikatorer. Risken för att resultaten övervärderas skulle framför allt kunna avse kvalitativa resultat. Denna kritik kan å andra sidan också beröra de resultat som redovisas i Tillväxtverkets projektdata bas eftersom dessa också bygger på projektens slutrapporter av genomförandet.

Sverige-Norge och ÖKS beviljats ungefär lika stora andelar av totalsumman – sammanlagt cirka 60 procent av beloppet.

6.7.3 De strategiska projektens resultat belyst utifrån indikatorer

I detta avsnitt redovisar vi resultat i form av vissa kärnindikatorer för de projekt som valts ut i de fyra programmen. Urvalet av projekt avser som nämnts sammanlagt 57 projekt där de flesta är finansiellt stora och bedömts vara strategiska för respektive program. Storleken på projekten påverkar naturligtvis också i viss mån förutsättningarna för framgång. Projekten har valts ut enligt den metodbeskrivning som beskrivs ovan.

Som ett första steg belyser vi resultaten med hjälp av ett antal kärnindikatorer för de utvalda projekten.

Tabell 6 Urval av större strategiska projekt inom gränsregionala program

	Botnia	Sverige-Norge	ÖKS	Nord
Insatsområde	Tillväxt genom samverkan	Ekonomisk tillväxt	Främja hållbar tillväxt	Utveckling av näringslivet resp. Forskning, utveckling och utbildning.
Antal projekt (urval)	13	13	14	17
Totalt antal projekt inom insatsområdet, exklusive förstudier	52	87	62	64

Källa: Egen

Sverige-Norge

För Sverige-Norge-programmet ligger de rapporterade resultatindikatorerna generellt nära vad som förväntades, med undantag för antalet deltagande företag.

Tabell 7 Förväntade och redovisade resultat av vissa standardindikatorer i Sverige-Norge-programmet

	Innovativa Miljöer		Entreprenörskap	
	Förväntade	Resultat	Förväntade	Resultat
Antal deltagande företag med kvinnligt ägande som deltar i projektaktiviteter	62	54	76	77
Antal deltagande företag med manligt ägande som deltar i projektaktiviteter	398	471	150	164
Antal deltagande företag med mixat ägande som deltar i projektaktiviteter	260	586	422	1 381
Antal formella gränshinder som projektet bidrar till att undanröja	3	2	2	1
Antal nyetablerade och vidareutvecklade gränsöverskridande kluster	15	18	4	5
Antal undanröjda upplevda gränshinder	9	8	4	9
Etablerade institutionella samarbeten	8	9	2	2

Källa: NYPS, Tillväxtverket

Som vi ser i Tabell 7 har deltagarna varit betydligt fler än vad som förväntades. Summerat förväntades 1 415 deltagande företag i de studerade projekten men resultatet blev 2 787, det vill säga nästan dubbelt så många.¹⁶ För övriga valda standardindikatorer ligger resultatet nära vad som förväntades. Antalet deltagande företag kan vara en indikator på projektens näringslivskoppling. Att fler deltog i projektverksamheten kan därför tyda på att projekten uppfattats som relevanta och viktiga.

Av tabellen ser vi också att de utvalda projekten förefaller ha lyckats bättre med att attrahera företag med manliga ägare.

¹⁶ För hela Sverige-Norge-programmet förväntades 7 197 deltagande företag, och resultatet blev 11 441.

ÖKS

Ett urval av standardindikatorer för ÖKS-programmet (Öresund-Kattegatt och Skagerrak) visar en tendens till att de redovisade resultaten generellt ligger något lägre än de förväntade för de utvalda projekten. Detta gäller exempelvis indikatorerna antal tillväxtfrämjande eller näringslivsutvecklande lösningar och antal undanröjda upplevda och formella gränshinder. Vi ser också att det förefaller vara svårt att undanröja gränshinder, särskilt formella sådana.

Tabell 8 Förväntade och redovisade resultat av vissa standardindikatorer i ÖKS-programmet

	Innovativa Miljöer		Entreprenörskap	
	Förväntade	Resultat	Förväntade	Resultat
Antal aktiviteter för att öka besöksnäringen i gränsområdet	114	120		
Antal deltagande företag/privata aktörer	336	695	308	190
Antal gränsöverskridande lösningar för triple helix samverkan	17	12	5	5
Antal modeller/verktyg för att främja entreprenörskap/nyföretagande	21	13	8	5
Antal tillväxtfrämjande-/näringslivsutvecklande lösningar	84	58	13	10
Antal identifierade formella gränshinder	10	11	0	0
Antal identifierade upplevda gränshinder	12	13	6	2
Antal undanröjda formella gränshinder	6	1	0	0
Antal undanröjda upplevda gränshinder	15	6	3	3

Källa: Nyps, Tillväxtverket

Däremot överstiger resultaten förväntningarna när det gäller indikatorn antal deltagande företag och privata aktörer. För de 14 projekt som ingår i urvalet förväntades 644 deltagande företag. Det inrapporterade resultatet blev 885 deltagande företag och privata aktörer, det vill säga 27 procent över det förväntade antalet.¹⁷ Tabellen nedan visar också att antalet deltagande företag och privata aktörer översteg det förväntade i kategorin *Innovativa Miljöer* medan det understeg det förväntade i entreprenörskapsinriktade projekt. Det verkar dock ha funnits ett stort intresse från näringslivet att vara med i den här typen av gränsöverskridande projekt.

Botnia-Atlantica

För Botnia-Atlantica-programmet är det mer sparsmakat med indikatorer: dels är numerärerna lägre, dels är indikatorerna utformade på ett något annorlunda sätt. Det finns exempelvis ingen indikator som mäter antal deltagande företag.

Vi kan dock se i tabellen att resultaten överstiger det förväntade när det gäller samarbeten för att främja entreprenörskap och innovationer. Indikatorn är tämligen brett formulerad och det är därför svårt att få en tydligare bild av vad projekten konkret har bidragit till.

¹⁷ Antal deltagande företag för hela ÖKS-programmet förväntades bli 4 125, och resultatet blev 6 973 stycken.

Tabell 9 Förväntade och redovisade resultat av vissa standardindikatorer i Botnia-Atlantica-programmet

	Innovativa Miljöer		Entreprenörskap	
	Förväntade	Resultat	Förväntade	Resultat
Samarbete för att genomföra gemensamma projekt inom tillämpad forskning som betjänar regionen	14	14	0	0
Samarbete för att öka den gränsöverskridande handeln, skapa förutsättningar för produktutveckling och marknadsföring samt minska gränshinder för näringslivet.	10	7	8	15
Samarbete genom vilket universitet, högskolor och forskningsinstitutioner samverkar med näringslivet för att pröva ny teknik eller i ett forskningssyfte.	2	1	1	1
Samarbete för att utveckla formerna för främjande av entreprenörskap och innovationer.	2	1	5	24
Samarbete för att öka det gränsöverskridande resandet inom Botnia-Atlanticaområdet och skapa gränsöverskridande destinationer.	0	0	1	0
Samarbete för att gränsöverskridande utbyta erfarenheter, skapa kostnadseffektiva lösningar på gemensamma samhällsfrågor såsom hälso- och socialvård, utbildning, teknisk service och administration	1	1	0	0

Källa: Nyps, Tillväxtverket

Nord

Resultatredovisningen nedan bygger på ett urval av sammanlagt 17 slutrapporter från projekten. De projekt som har valts ut har alla bedömts vara strategiskt viktiga, främst utifrån finansiell storlek och programkontorets bedömning av vad som är strategiskt viktiga projekt. De indikatorer som redovisas är gemensamma för flera av projekten. Nedan redovisas indikatorer för de 17 projekten (11 projekt inom kategorin *Innovativa Miljöer* och 6 projekt inom kategorin *Entreprenörskap*).

Vi har undersökt ett urval av indikatorer inom kategorin *Entreprenörskap* och ser att de redovisade resultaten ligger i linje med förväntade resultat, med några undantag. När det gäller antalet män som deltagit i kompetensutveckling avviker resultaten markant från det förväntade. En förklaring är att huvuddelen av det förväntade deltagandet härrör sig från ett projekt som kraftigt har överskattat de förväntade resultaten. Om vi bortser från detta projekt är deltagandet större än förväntat för både kvinnor och män. För indikatorerna antalet deltagande företag, antalet nya affärsrelationer och antalet nya produkter redovisas också resultat som markant överstiger förväntningarna. Drygt 30 nya företag redovisas, vilket också ligger betydligt över det förväntade resultatet. Den sammantagna bilden är att insatserna har varit framgångsrika i den bemärkelsen att många av resultaten är bättre än vad man förväntade sig i samband med att projekten startade. Projekt har både skapat nya samarbeten och nätverk mellan företag i de olika länderna men också mer konkreta resultat i form av affärsrelationer, nya produkter och nya företag.

Tabell 10 Förväntade och redovisade resultat från 6 strategiska projekt inom kategorin *Entreprenörskap* i programmet Nord

	Kvinnor		Män		Mix eller inte redovisat på kön	
	Förväntat	Utfall	Förväntat	Utfall	Förväntat	Utfall
Antal personer i kompetensutveckling	1 192	1 171	3 188	1 698		
Antal deltagande företag	20	46	80	172	20	
Antal personer som deltar i erfarenhetsutbyte	158	157	157	158		
Antal nya arbetstillfällen	18	12	14	19		64
Antal nya företag	2	6	8	24	2	2
Antal nya elevföretag					7	10
Antal nya affärsrelationer					125	223
Antal gräns-överskridande nätverk					9	10
Antal nya produkter					47	87

Källa: Projektens slutrapporter.

Vid en närmare belysning av ett urval av indikatorer inom kategorin *Innovativa Miljöer* framträder en varierande resultatbild. För indikatorn antalet deltagande personer i erfarenhetsutbyte är kvinnorna betydligt färre än vad projekten hade förväntat sig. Likaså är resultatet sämre än väntat för indikatorerna nya affärsrelationer och nya produkter. Inom dessa elva projekt har det skapats åtta nya produkter och tretton nya affärsrelationer. Vid projektens slutredovisning fanns också få nya arbetstillfällen, men enligt redovisningen fanns sjutton forskningssamarbeten att jämföra med de förväntade sex nya samarbetena.

Tabell 11 Förväntade och redovisade resultat från 11 strategiska projekt inom kategorin *Innovativa Miljöer* i programmet Nord

	Kvinnor		Män		Mix eller inte redovisat på kön	
	Förväntat	Utfall	Förväntat	Utfall	Förväntat	Utfall
Antal personer i kompetens-utveckling	30	47	111	197		9
Antal deltagande företag	9	3	37	33	122	112
Antal personer som deltar i erfarenhetsutbyte	160	65	230	245		
Antal nya arbetstillfällen	17	4	32	16		
Antal gräns-överskridande nätverk					14	4
Antal forsknings-samarbeten					6	17
Antal nya produkter					20	8
Antal nya metoder					5	3
Antal nya affärsrelationer					37	13

Källa: Projektens slutrapporter

Resultatsammanfattning med fokus på indikatorer för gränsregionala program

Som vi redan sett varierar de tillgängliga indikatorerna mellan programmen, vilket har medfört svårigheter att jämföra resultaten. Vi har valt indikatorer som i första hand ska spegla resultaten för projekt som är inriktade mot *Entreprenörskap* och *Innovativa Miljöer* (till exempel kluster). Variationen i programområdenas standardindikatorer gör dock att vi inte kan dra alltför generella slutsatser. Dessutom bygger våra resultat endast på 57 projekt. Genomgången tyder dock på att de strategiska projekten haft en stark näringslivskoppling i programmen, framför allt i Sverige-Norge och ÖKS. En genomgående iakttagelse är också att det har varit svårare att attrahera deltagare från företag med kvinnliga ägare.

Botnia-Atlantica verkar befinna sig i ett tidigare uppbyggnadsskede än övriga program och mycket av insatserna tycks ha handlat om att etablera samarbeten snarare än att etablera starka innovativa miljöer och konkurrenskraftiga företag i regionen. De uppnådda resultaten är starkt relaterade till framför allt ny och ökad kunskap eller förbättrade kontakter och nätverk. Dessa resultat kan i ett nästa steg skapa bättre förutsättningar för utveckling och tillväxt i regionen. Man har också haft fler samarbeten för att främja entreprenörskap och innovationer än förväntat. Dessutom visar redovisningen ovan att fjorton samarbeten inom tillämpad forskning har inletts. De tillgängliga indikatorerna ger dock inte utrymme för mer precisa bedömningar av programmets resultat.

För programmet Nord visar indikatorgenomgången bättre resultat än förväntat, framför allt inom kategorin *Entreprenörskap* med ett högt deltagande från företag och ett flertal nya affärsrelationer och nya produkter. Inom kategorin *Innovativa Miljöer* ses också ett högt deltagande från både företag och personer i olika typer av kompetensutveckling och

erfarenhetsutbyten. I regionen finns även flera forskningsmiljöer som tycks ha deltagit aktivt i genomförandet av programmen, tillsammans med näringslivet.

6.7.4 Övergripande iakttagelser från de strategiska projektens resultat

Syftet med den gränsregionala samverkan är att skapa gränsöverskridande mervärden genom bland annat en förstärkt gränsregional konkurrenskraft. Programmen ska därför arbeta med gränsöverskridande problem och förutsättningar som kan påverka utgångspunkter för en stärkt konkurrenskraft.

Hur skapar då projekten och programmen gränsöverskridande mervärden? Kontigo har utvärderat tre av Interregprogrammen och lanserat en analysmodell för gränsöverskridande mervärde (Kontigo, 2012). Modellen består av tre delar eller förutsättningar som projekten måste förhålla sig till. Är projektets huvudsakliga syfte att skapa gränsöverskridande nätverk, att öka kunskapsöverföring eller att finna lösningar på gemensamma problem? Eller är syftet kanske en kombination av dessa syften? Beroende på vad man vill åstadkomma kan projekten delas in i tre grupper:

- projekt som syftar till att överbrygga gränshinder
- projekt som ser gränsen som en resurs för att skapa resultat och lärande
- projekt som använder potentialen i en större kritisk massa för att skapa resultat

Syftet med de strategiska projekt som vi studerat är i stor utsträckning att hitta effektiva former för kunskapsöverföring mellan akademi och näringsliv. Denna ambitionsnivå ligger väl i linje med klusterteoriens intentioner. Insatserna kan dock variera en del när det gäller hur man bygger själva ”plattformen” och förutsättningarna i de enskilda programmen.

Klustersatsningar men även entreprenörskapsprojekt behöver bedömas utifrån de specifika förutsättningarna i Interreg. Det handlar om att skapa gränsöverskridande mervärden utifrån de speciella förutsättningar som finns i varje programgeografi. Förutsättningarna för Interregprogrammen är i många fall dessutom helt annorlunda än för de regionala programmen; de stora geografiska avstånden gör det svårt att bedriva klustersamverkan och det tar längre tid att bygga upp den här typen av kluster innan de fungerar som avsett.

Av de fyra Interregprogram som ingår i vår undersökning är det bara i programmet ÖKS och delområdet Öresund som den geografiska närheten kan bidra till att skapa en större arbetsmarknad genom klustersamverkan. När avstånden är större måste planen vara mera långsiktig för att lyckas eftersom avkastning och resultat tar längre tid att uppnå.

Beträffande programmet Nord bedömer Kontigo att projektaktörerna har sett ett stort mervärde i att samverka över gränsen.

För varje program finns även särskilda prioriterade teman. Botnia-Atlantica har till exempel många projekt som Tillväxtanalys kategoriserat som samarbete mellan forskningsinstitutioner; de handlar om att bygga upp samarbetet mellan forskningsinstitutioner i de berörda länderna, men de är kanske inte ”fullvärdiga” kluster (i bemärkelsen trippelhelixsamverkan). Dessa projekt har i regel inga eller få deltagande företag och kan därför anses vara i ett tidigt skede där avkastningen i form av nya företag och arbetstillfällen förväntas komma i ett senare skede. Liknande projekt finns även i de övriga programmen. Det finns också andra typer av nätverk och kluster där näringslivet deltar. Dessa ligger ofta längre fram i kedjan, närmare den tidpunkt då resultaten kan ses i form av kommersialisering av resultat och produkter.

Nord

Enligt programdokumentet för Nord ska programmet medverka till att regionens utbildningsinstitutioner utvecklar samarbetet inom strategiska utbildningsområden och gemensamma forskningsmiljöer. Det handlar om att bygga upp starka innovations- och utbildningsmiljöer som ska stödja regionens näringsliv och offentliga aktörer. Regionens små och medelstora företag ska därför erbjudas spetskompetens inom affärs-, tjänste- och produktutveckling. Den ökade tillgången till spetskompetens syftar till att små och medelstora företag ska utveckla nya produkter och tjänster och utvidga sina marknader samt att gränsöverskridande nätverk och affärsrelationer skapas mellan små och medelstora företag.

Inom det prioriterade området *Forskning, utveckling och utbildning* genomförs insatser för att regionens utbildningsinstitutioner ska öka samarbetet inom strategiska utbildningsområden och utveckla gemensamma forskningsmiljöer samt för att regionens näringsliv, offentliga aktörer och forsknings- och utbildningsinstitutioner ska öka sina kunskaper om mekanismerna bakom entreprenörskap, innovationer och framgångsrika innovationsmiljöer.

Genomgången av genomförda insatser visar också att dessa områden har prioriterats. Projekt som avser samverkan mellan näringsliv och forskningsinstitutioner har haft en framträdande roll i genomförandet och flera projekt avser också samverkan mellan utbildnings- och forskningsinstitutioner för att till exempel förstärka eller etablera en utbildnings- och forskningsmiljö.

Kontigos utvärdering och analys av programmets genomförande visar att näringslivet har varit aktiva deltagare i ganska hög grad i båda dessa prioriterade områden. De större företagen är dock i högre utsträckning representerade i ledande roller eller som medfinansierare. Främsta skälet till företagens engagemang har varit behovet av kunskapsutveckling, ökad kompetens och större nätverk och fler kontakter. Ganska många företag har också angett att de deltar för att de vill hitta nya marknader, tjänster och produkter.

Företagens upplevda resultat av deltagandet motsvarar ganska väl deras mål med att delta, och två tredjedelar av företagen upplever att nyttan i hög grad eller mycket hög grad motsvarar deras förväntningar. En mycket hög andel av företagen, över 80 procent, upplever att de fått nya kontakter genom projekten. Det kan jämföras med att 60 procent anser att de fått tillgång till ny kunskap och kompetens eller nya samarbetspartner. Det finns ingen större skillnad mellan vilka branscher företagen verkar i, med undantag för företag inom tjänstesektorn där resultaten är bättre med avseende på tillkomsten av nya kunder eller nya marknader än för företag inom sektorerna industri, utvinning och bygg.

Kontigo konstaterar vidare att universiteten och högskolorna har spelat en viktig roll i projekten och därmed i programmets genomförande i stort. Drygt hälften av företagen anger att det gränsöverskridande arbetssättet haft en stor eller mycket stor betydelse för projektens konkreta resultat.

Det finns ett flertal nystartade kluster bland satsningarna. Programkontoret kallar dessa för mognadsprojekt då de ofta ska förbereda företagen inför ett större samarbete. Många av samarbeten kan alltså betraktas som nyetablerade nätverk som på sikt kan utvecklas till viktiga kluster. En stor del av insatserna har också handlat om teknik- och produktutveckling inom industrin och energisektorn.

Kontigo har genomfört fördjupade studier av tio avslutade projekt, varav fyra projekt berör prioriterat område 1 Utveckling av näringslivet, och fem projekt gäller det prioriterade

området 2 Forskning, utveckling och utbildning. I dessa fördjupningar kombinerades ett antal metoder och datakällor (intervjuer, enkätundersökningar och studier av olika central dokument).

Alla de studerade projekten handlar om att på olika sätt få en fungerande samverkan kring forskning och utveckling mellan universitet, högskolor, andra forskningsinstitutioner och företag i regionen. Utgångspunkterna för hur projekten tagit sig an denna uppgift har dock varierat. Kontigo har delat in de olika arbetsätten i typfall:

- stora företag som idébärare och långsiktiga intressenter i innovationsprocesser
- FoU-miljöer som söker tillämpningsområden för idéer
- småföretagsdrivna FoU-projekt.

I alla tre typfall har universitet, högskolor och forskningsinstitutioner haft centrala roller som initiativtagare, ledare och utförare i projekten. Företagens roller har dock varierat men Kontigo bedömer att företagets intresse och nytta varit central i alla projekt även om detta inte alltid kan avläsas i resultat och företagsengagemang.

De studerade projekten har främst lett till att företagen fått ny kunskap och i vissa fall implementerat ny teknik. I de småföretagsdrivna FoU-projekten (se typfall ovan) har projektarbetet även resulterat i en effektivare produktion. Andra resultat som lyfts fram gäller nya och förbättrade nätverk, projektidéer och stärkta kontakter mellan FoU och företag och mellan företag. Tillväxtanalys ser här en bra grogrund för näringslivs-utveckling. Kontigo sammanfattar sina slutsatser med att Nordprogrammet i allt väsentligt varit framgångsrikt i att skapa innovationsprocesser. Programmet har varit ambitiöst och haft en tydlig inriktning med hjälp av ett tydligt gränsregionalt och gränsöverskridande arbetssätt. En avgörande del har varit de stora företagens aktiva deltagande och engagemang i projekten, vilket är en viktig skillnad från övriga Interregprogram. Den samverkan som framträder skulle kunna beskrivas som en ny typ av trippelhelixsamverkan mellan FoU-miljöer, stora företag och mindre företag.

Programutvärderingen och indikatorgenomgången visar sammantaget att insatserna i flera avseenden har varit positiva för samverkan.

Vi kan konstatera att den här typen av insatser kan ge konkreta resultat i form av nya affärsrelationer, produkter och företag. Tillväxtanalys uppfattning är att tidsaspekten (hur väletablerade klustersamverkan hunnit bli) och de olika förutsättningarna för att bedriva den här formen av gränssamverkan har en avgörande betydelse för resultaten och effektiviteten i klustersatsningarna.

Nedan ges också en kort beskrivning av två intressanta entreprenörskapsprojekt där det gränsöverskridande samarbetet varit viktigt. Båda har utvärderats.

Ett av projekten har handlat om att vidareutveckla ett nätverk mellan organisationer, för att ta fram en struktur för stöd till företag som vill exportera. Syftet med projektet var att öka exportmognaden och omsättningen hos regionala små och medelstora företag och därmed öka handeln inom norra Norge, norra Finland och norra Sverige.

Av utvärderingen framgår att de planerade aktiviteterna i huvudsak har genomförts (Interreg IVA Nord, 2011). Uppnådda mål beskrivs som aktivitetsmål.

Utvärderaren har analyserat målsättningarna och resultaten utifrån deltagande företags uppfattning om aktiviteterna de deltagit i. Där framgår bland annat att ett flertal företags-

samarbeten har uppkommit, att internationella kontakter har etablerats och att företagen har fått mer kunskap om vad som fungerar och inte fungerar. Utvärderarens bedömning är därför att projektet har varit framgångsrikt trots avsaknaden av kvantifierade, initiala mål.

Det andra projektet syftade till att vidareutveckla den audiovisuella branschen för att förbättra möjligheterna till tillväxt inom branschen samt för att skapa nya arbetsplatser och nya affärsmöjligheter. Syftet skulle uppnås genom att utöka de internationella och regionala nätverken för företagen och frilansarbetare, förbättra affärs- och branschkunskandet och öka de internationella investeringarna.

I utvärderingen diskuteras nyttan och värdet med projektet (University of Hertfordshire, 2014). Utvärderaren för också en övergripande diskussion om förutsättningarna för verksamheten i berörda områden. Projektet bedöms ha skapat en stödstruktur för företagen som inte fanns tidigare, medfört ett samarbete mellan partner i de tre länderna och lett fram till ett ökat samarbete mellan företagen. Projektet har även framgångsrikt hjälpt deltagande företag att fokusera på affärsutveckling. Statistiken visar också att den audiovisuella sektorn växte i storlek och betydelse mellan åren 2010 och 2012 då omsättningen i sektorn i de berörda områdena ökade med över 50 procent.

Projektet har även ingått i Kontigos fördjupningsstudiestudie. De uppnådda resultaten anges till bland annat 29 arbetstillfällen, 31 nya företag och 76 nya produkter i de tre berörda länderna. Ett av projektets viktigaste resultat uppges vara att företagen fått möjligheter att bilda nätverk för affärs- och kompetensutveckling. De förbättrade nätverken och kontakterna mellan företagen i programområdet Nord har även lett till bredare samverkan mellan företagen i hela regionen. Kontigos samlade bedömning av projektet är att det haft stor betydelse för de deltagande företagen, trots en relativt liten budget.

Botnia-Atlantica

Botnia-Atlantica-programmets övergripande mål är att ”stärka den öst-västliga dimensionen och långsiktigt medverka till ökad integration och samverkan för en starkare tillväxt och hållbar utveckling”. Tillväxt ska uppnås genom att utveckla kompetens och aktiviteter över gränsen, men de stora avstånden gör det svårt att etablera ett samarbete mellan samtliga regioner inom området Botnia-Atlantica. En utmaning i arbetet är därför att mobilisera intresse för gränsöverskridande samarbete i de nya delarna av programområdet och att få fram nyskapande aktiviteter i de delar av programområdet som samarbetar sedan tidigare.

Ett huvudsyfte med den gränsregionala samverkan i både detta program och i övriga Interreg IVA-program är att skapa gränsöverskridande mervärden. Det prioriterade området *Tillväxt genom samverkan* fokuserar på insatser för att utveckla kompetens, näringsliv och samhälle – viktiga områden där Botnia-Atlantica har både styrkor och svagheter. Enligt programmet kan gränsöverskridande samlingsinsatser genomföras inom en rad olika områden. Genomgången av genomförda insatser visar att de beviljade medlen fördelar sig mellan en rad olika typer av insatser även om många rör entreprenörskapsprojekt som är riktade mot befintliga företag. Klustersatsningar inom olika områden har också varit framträdande. Ett annat prioriterat område har varit att stärka samarbeten mellan utbildningsinstitutioner och lärosäten för att utveckla ny kompetens eller nya utbildningar.

Kontigo har genomfört fördjupade studier av totalt 34 projekt som tillsammans beviljats närmare hälften av medlen i programmet (Kontigo, 2013). Av dessa projekt tillhör 23 stycken det prioriterade området 2 Tillväxt genom samverkan (det område som avgränsats

i Tillväxtanalys arbete). De utvalda projekten var samtliga avslutade när utvärderingen genomfördes. Även här har ett antal metoder och datakällor kombinerats (intervjuer, enkätundersökningar och studier av olika centrala dokument).

Kontigos utvärdering har haft som främsta syfte att utvärdera resultaten på projektnivå och att bedöma på vilket sätt det gränsöverskridande samarbetet har påverkat resultaten. För att projekten ska lyckas i sina ambitioner är det viktigt med aktiva och engagerade aktörer. Kontigos slutsats är att det gränsöverskridande mervärdet ökar om projektdeltagarna har en tydlig och gemensam bild av förutsättningarna för samverkan. Kontigo kan dock lyfta fram flera projekt med goda resultat där dessa förutsättningar har funnits.

För att skapa gränsöverskridande mervärden genom samverkan har programmet arbetat med både nyskapande projekt och så kallade etableringsprojekt. Ett etableringsprojekt är ett projekt som genomförs under maximalt tre år och som oftast prövats med tidigare finansiering. Kontigos bedömning är att detta upplägg inte har fungerat fullt ut. Det finns dock tre typer av resultat som har förverkligats. Man har fått:

1. utökade kontakter och stärkta nätverk
2. ökad kunskap och kompetens i verksamheter och organisationer
3. ny kunskap, nya metoder eller nya tjänster – gemensamma lösningar på gränsöverskridande problem.

Resultaten som lyfts fram gäller främst utökade kontakter och stärkta nätverk och sedan ökad kunskap och kompetens. Ungefär två tredjedelar av de studerade projekten har haft som huvudsyfte eller delsyfte att utbyta kunskap mellan de deltagande parterna. Resultaten i ett mindre antal projekt beskrivs som ny kunskap, nya metoder eller nya tjänster för gemensamma lösningar på gränsöverskridande problem. De så kallade nyskapande projekten har, enligt bedömningarna, i huvudsak resulterat i utökade kontakter och stärkta nätverk. Dessutom har de så kallade etableringsprojekten resulterat i ökad kunskap och kompetens i verksamheter och organisationer.

En tredjedel av projekten har haft ett specifikt syfte, där man på ett tydligt sätt delar ett gemensamt problem som bäst löses genom utökat samarbete. Det kan till exempel gälla sätt att hantera stora olyckor eller fjällräddningsinsatser. Sådana projekt har stort mervärde på båda sidor av gränsen. Det finns även exempel på projekt där både skillnader och likheter på olika sidor av gränsen använts som en resurs för att skapa resultat. Kontigos utvärdering visar vikten av det finns en genomtänkt idé om hur samverkan ska se ut och hur det gränsöverskridande mervärdet kan skapas. Det skapar bättre förutsättningar för lyckade resultat.

Projektstudierna är exempel på att den här typen av samverkansprojekt kan ge nya affärs-
möjligheter för de deltagande företagen, men även för en vidare målgrupp eftersom flera av de forskningsprojekt som ingått i studierna har bidragit till ny kunskap eller till nya metoder. Några exempel är en gränsöverskridande databas som kartlägger den äldre befolkningen, nya ”open source”-lösningar i olika typer av verksamheter i regionen¹⁸ och nya modeller för fiske och yngelproduktion.

¹⁸ Projektet Open Kvarnen i Botnia-Atlantica valdes under 2011 till månadens projekt av ePractice i Bryssel. Projektet visar goda resultat i form av nya användningsområden och metoder för användning och utveckling av Open Source.

En viktig iakttagelse är den relativt svaga kopplingen mellan Norge och de övriga två länderna, för den öst-västliga dimensionen mellan Sverige och Norge har inte stärkts på samma sätt som den mellan Sverige och Finland. Detta visar sig bland annat i antalet projekt men också i de resultat som kunnat avläsas i projekten. I de nya delarna av programområdet har projekten också varit betydligt färre än i de områden som funnits med i tidigare program. Den relativt svaga kopplingen mellan Norge och Sverige i detta program lyfts även fram i utvärderingen av programmet Nord.

Kontigos fördjupade studier av projekten uppvisar relativt få konkreta resultat i form av nya arbetstillfällen och nya företag. Programmets övergripande mål är som nämnts att *stärka den öst-västliga dimensionen*. Det handlar här om att etablera nya samarbeten och förstärka de samarbeten som redan finns över gränserna mellan de tre länderna. De förväntade och uppnådda resultaten handlar om ny och ökad kunskap eller förbättrade kontakter och nätverk. Det är dock svårt att utvärdera själva kvaliteten och relevansen av nya kunskaper och kontakter. Tillväxtanalys kan konstatera att kontakterna har utökats och att detta har lett till mera kunskaper, men vi kan inte säga så mycket om kvaliteten i dessa förändringar.

Den samlade slutsatsen är att projekten delvis, men inte för alla delar av programgeografien, har bidragit till att stärka den öst-västliga dimensionen. Det finns projekt som har lett till affärer, produkter och tjänster, men Kontigos bedömning är att det är ett relativt begränsat bidrag till målet med ökad regional tillväxt på kort sikt. Indikatorgenomgången ovan antyder också att programmet befinner sig i ett tidigt stadium där insatserna i stor utsträckning handlat om att etablera samarbeten. Resultatredovisningen har därför fokuserat en hel del på uppnådda resultat i form av nya kontakter och ny kunskap. I dag går det inte att bedöma vad detta kommer att leda till i slutändan.

Sverige-Norge

Det övergripande målet för programmet Sverige-Norge är ”en ekonomiskt stark region med en attraktiv livsmiljö”. Programmets övergripande mål ska förverkligas genom det gränsöverskridande samarbetet som ska stärka innovativa krafter och utveckla kompetens och konkurrenskraft inom näringsliv, teknikutveckling och samhällsmiljöer. Samhörigheten och kontaktytorna i regionen ska stärkas genom gränsöverskridande utveckling inom viktiga områden. Programmet ska medverka till att eliminera gränshinder, oavsett om dessa är formella, informella eller geografiska. Ett huvudsyfte med den gränsregionala samverkan är att skapa gränsöverskridande mervärden.

Det prioriterade området *Ekonomisk tillväxt* fokuserar på insatser mot gränshinder, insatser för att utveckla företag, branscher och entreprenörskap, insatser för kompetensutveckling och FoU samt insatser för infrastruktur.

Genomgången av genomförda insatser visar att entreprenörskapsprojekt har haft en framträdande roll. Här ingår även branschsatsningar inom till exempel turism. Satsningar på kluster och nätverk inklusive samverkan mellan näringsliv och forskning har också varit framträdande. Dessutom verkar det som om man prioriterat projekt som syftar till att förbättra samarbetet mellan utbildningsinstitutioner.

Som framgår ovan har programmen olika förutsättningar för att bedriva gränsregionala samsamarbetsprojekt. I Sverige-Norge skiljer sig förutsättningarna dessutom åt mellan de olika delområdena, och det är framför allt den sydligaste delen av programgeografien (Gränslöst samarbete) som skiljer ut sig. Där finns små möjligheter till dagligt utbyte över gränsen.

Kontigo har genomfört en resultatanalys av cirka 60 projekt varav cirka 40 projekt tillhör det prioriterade området *1 Ekonomisk tillväxt* (det område som avgränsats i Tillväxtanalys utvärdering) (Kontigo, 2013). Utöver denna genomgång har utvärderaren gjort en fördjupad studie av cirka 10 projekt som var avslutade när utvärderingen genomfördes. Denna djupstudie gjordes genom att kombinera ett antal metoder och datakällor (intervjuer, enkätundersökningar och studier av olika centrala dokument).

Utvärderingen har fokuserat på projektens inriktning och resultat men också på att bedöma projektportföljens förutsättningar för att bidra till måluppfyllelse i programmet. Kontigos bedömning är att programmets målstruktur är logiskt uppbyggd och väl strukturerad men att det inom insatsområdet *företagsutveckling och entreprenörskap* saknas en analys och tydlig idé om varför och hur man ska stärka det gränsregionala samarbetet mellan länderna. De menar även att programmet hade kunnat vara tydligare i de delar som avser det gränsöverskridande samarbetet. Som nämnts tidigare i detta avsnitt är det viktigt att det finns en tydlig idé om det gränsregionala mervärdet och hur vikten av detta ska spridas till programmets aktörer. Kontigo drar därför slutsatsen att arbetet med att skapa projekt med ett stort gränsregionalt mervärde behöver förstärkas. Det finns exempel på delområdesövergripande projekt, men förutsättningarna för att skapa mervärden är sannolikt större i mer avgränsade delområden.

Analysen visar att 60 procent av beviljade medel inom det prioriterade området *Ekonomisk tillväxt* har avsatts till projekt med inriktning mot näringsliv och entreprenörskap. Ytterligare cirka 20 procent av medlen inom området har riktats till projekt som rör utbildning eller forskning och utveckling.

I analysen har Kontigo grupperat projekten utifrån de effektmål¹⁹ som de förväntas bidra till, och sedan bedömt i vilken grad projekten har bidragit till dessa mål. De projekt som arbetat mot effektmålet fler konkurrenskraftiga företag bedöms vara minst tydliga av de studerade projekten. Projekten saknar ofta en tydlig idé om hur genomförda aktiviteter och resultat skulle kunna bidra till mer konkurrenskraftiga företag. Analysen visar också att det har varit svårt att engagera företagen i tillräcklig utsträckning. Av de tio projekt som grupperats under effektmålet integrerad arbetsmarknad bedöms cirka hälften ha bidragit till effektmålet på ett tydligt sätt.

Relativt många projekt använder sig av gränsen som resurs, eller utnyttjar den kritiska massa som gränsöverskridande samverkan kan innebära. Genom att använda likheter eller skillnader på respektive sida skapas en större målgrupp och en bredare kompetens som kan användas för att lösa gemensamma problem.

Graden av mervärdesskapande stannar dock ofta vid en kontakt med ambitionen att etablera nätverk eller strukturer för samverkan. Detta kan tyda på att partnerskapet befinner sig i ett relativt tidigt skede. När samverkan har utvecklats och när det finns en tydligare idé om vad man vill uppnå finns också större förutsättningar för att utveckla kunskap och lösa gemensamma problem.

Sammantaget bedömer Kontigo att elva projekt har skapat strukturer för samverkan som på sikt kan leda till mer utvecklade resultat. Tio projekt har nått en djupare nivå av mervärdesskapande genom att parter på båda sidor har utvecklats positivt som ett resultat

¹⁹ Det övergripande målet har brutits ned i ett antal effektmål.

av samarbetet medan sex projekt bedrivit samarbete som resulterat i en väldigt tydlig gemensam nytta för involverade aktörer och målgrupper. Det finns inom samtliga delområden ett antal projekt som bedöms ha en hög grad av måluppfyllelse.

Även här är det tydligt att det ofta tar tid att bygga upp en bra och funktionell samverkan som ofta är en förutsättning för goda och långsiktiga resultat. Ibland är dock gränshindren allt för stora för att kunna hanteras på regional nivå. Det gäller till exempel projekt för att skapa gränsöverskridande utbildningar. I sådana fall krävs det oftast ett engagemang från den nationella nivån för att få ett lyckat resultat.

Slutligen menar Kontigo att bilden inte ger några tydliga resultat för programmålen som är kopplade till ökad tillgänglighet eller motverkande av gränshinder samt till mer integrerad arbetsmarknad. Det finns visserligen flera projekt som bidragit till en ökad tillgänglighet i programområdet men i övrigt är bilden blandad.

Ungefär hälften av projekten som har haft en integrerad arbetsmarknad som mål har lyckats uppvisa konkreta resultat. En förklaring kan vara att programmets verktyg är ganska trubbiga eftersom målet i första hand främst kan påverkas indirekt.

Programmet förefaller ha varit minst framgångsrikt när det gäller målet att bidra till fler konkurrenskraftiga företag. Ett grundproblem är att projekten har haft svårt att förmedla det gränsregionala mervärdet för företagen, vilket lett till ett svagt engagemang hos företag på både sidor om gränsen. Formella hinder har ibland också hämmat utvecklingen av projekten.

Kontigos bedömning är att programmet haft relativt liten betydelse för att öka den ekonomiska tillväxten i programområdet. Insatserna för att bryta ned gränshinder, öka tillgängligheten och integrera arbetsmarknaderna bedöms ändå på sikt kunna få en strukturell betydelse. Programmets insatser för fler konkurrenskraftiga företag har dock troligen inte bidragit till detta programmål i den omfattning som hade kunnat förväntas.

Indikatorgenomgången ovan tyder på en stark näringslivskoppling för de strategiska projekten som valts ut, vilket avviker från Kontigos bedömning. En orsak till denna resultatskillnad kan naturligtvis vara att det inte är samma projektstock som granskats. Tillväxtanalys ställer sig ändå sig frågande till detta, och till indikatorn deltagande företag. Vi kan konstatera att många fler företag än förväntat deltog i projektverksamheten, vilket borde indikera att projekten uppfattats som relevanta och viktiga för de deltagande företagen. Resultaten från Kontigos genomgång stärker dock inte en sådan uppfattning.

ÖKS

De övergripande målen för programmet Öresund-Kattegatt-Skagerrak (ÖKS) är ökad hållbar ekonomisk tillväxt, en fysiskt, planeringsmässigt och organisatoriskt sammanbunden region och ökad vardagsintegration.

Ett viktigt syfte med den gränsregionala samverkan är att skapa gränsöverskridande mervärden, och det gränsöverskridande samarbetet ska bidra till att stärka innovativa krafter och utveckla kompetens och konkurrenskraft. Genom att satsa på bland annat spetskompetensområden bidrar man till en hållbar ekonomisk tillväxt. Öresund-Kattegatt-Skagerrak har en stark regional konkurrenskraft men den gränsöverskridande potentialen utnyttjas inte fullt ut. Trippelhelixsamarbetet i regionen är väl utvecklat men det finns trots det en utvecklad potential i de små och medelstora företagen.

De stora geografiska avstånden försvårar som nämnts tidigare förutsättningarna för att bedriva klustersamverkan. Egentligen är det bara i delområdet Öresund där den geografiska närheten är en tydlig tillgång som kan bidra till en större arbetsmarknad genom klustersamverkan. Där närheten saknas handlar det om att bygga långsiktigt eftersom avkastning och resultat kan ta längre tid att uppnå.

Det prioriterade området *Främja hållbar ekonomisk tillväxt* fokuserar på insatser inom näringslivsutveckling, FoU och högre utbildning. Det kan till exempel vara insatser som är riktade mot små och medelstora företag, insatser för att fler innovationer och uppfinningar ska bli kommersiella, olika typer av klustersatsningar med forskningsinstitutioner, universitet och näringsliv och samarbeten kring hållbar turism och miljödriven näringslivsutveckling.

Tillväxtanalys genomgång av genomförda insatser visar att projekt som är inriktade mot olika typer av klustersatsningar har varit dominerande. Det har handlat om att både etablera nya kluster och att stärka och utveckla befintliga kluster. I denna grupp av projekt ingår även sådana projekt som bygger på samverkan mellan näringsliv och forskning inom olika områden. Även olika typer av entreprenörskapssatsningar har varit relativt framträdande i programmet, framför allt projekt som riktats mot nya företag. I dessa två huvudgrupper av projekt ingår även branschatsningar inom till exempel turism.

Utvärderingen av programmet gjordes av Oxford Research (Oxford Research, 2013) och omfattar tiden fram till maj 2013. Då hade många projekt fortfarande inte avslutats, vilket har gjort det svårt att dra säkra slutsatser om projektens och programmets resultat. En annan svårighet beror på bristen på mätbara mål och delvis orealistiska program mål, varav det senare hänger ihop med de olika förutsättningarna som råder mellan programmets olika geografiska delar. Utvärderaren konstaterar även att bedömningen av programmets målfyllnelse har försvårats av att det endast finns ett fåtal externa projektutvärderingar.

Utvärderaren har använt en kombination av både kvantitativa och kvalitativa metoder. Slutrapporten fokuserar på projektens resultat och på om projekten ligger i linje med programmålen. Utöver denna rapport har Oxford Research även lämnat tre delrapporter med 23 fallstudier av projekt.

På samma sätt som för övriga utvärderingar har ett viktigt inslag i utvärderingen varit att bedöma det gränsöverskridande mervärdet i projekten. Detta kan beskrivas som att samarbetet mellan länderna måste vara en förutsättning för varje projekt inom programmet, och samarbetet i sig ska därför ge ett mervärde som inte kan uppkomma om projektet skulle genomföras av en projektaktör i ett enskilt land.

I en enkät från utvärderaren ansåg hälften av projektledarna att det gränsöverskridande arbetssättet har inneburit ett mervärde för projektet ”i mycket stor utsträckning”. Utvärderarens bild är emellertid att detta är en överskattning och att vissa projekt inte har sett värdet av ett gränsöverskridande arbetssätt, utan att projektaktörerna från olika länderna i stället arbetar separat med en liten grad av integration. Om det inte finns en bra kunskapsdelning mellan parterna i projekten kan det gränsöverskridande mervärdet förloras. En liknande bild ges även i utvärderingarna i både Botnia-Atlantica och Sverige-Norge, där det tycks ha varit svårt att förmedla det gränsregionala mervärdet för företagen.

De vanligaste resultaten var enligt projektledarna nya eller utökade samarbetsnätverk och ökad kunskap om regionen. En annan iakttagelse är att programmet främst skapar mjuka resultat såsom nya och utökade samarbetsnätverk samt ökad kunskap om regionen.

De vanligaste mottagarna och användarna av projektens resultat var enligt projektledarna offentliga aktörer, följt av universitet och högskolor, privata företag och medborgare i regionen. Det är också tydligt att en stor del av programmets innovationsinsatser även drivs av universiteten. Trots att privata företag utgör en huvudsaklig målgrupp för många projekt är det få företag som är involverade i de inledande faserna av projekten, såsom i planering och utformning av projekten. Oftast handlar det om att företagen tar del av aktiviteter inom ramen för projekten. Här finns det ett tydligt utrymme för att utveckla samverkansformerna och på ett bättre sätt involvera företagen i hela kedjan från projektplanering till genomförande.

Ett särskilt fokus för utvärderingen har också varit att analysera programindikatorn gränshinder. Den övergripande slutsatsen är att programmet har haft en god förmåga att identifiera gränshinder men en sämre förmåga att lösa dessa problem, i synnerhet formella gränshinder. De knappt 40 projekt som var avslutade våren 2013 bedömdes ha löst 40 procent av de gränshinder som var identifierade vid ansökningstillfället. Resultaten för de upplevda gränshindren var betydligt bättre än för de formella hindren, vilket är naturligt eftersom de formella hindren ofta har en nationell karaktär och därför sällan kan lösas på regional nivå. Delområdet Öresund visar här också betydligt bättre resultat än övriga delar av programmet, och det bedöms ha löst cirka tre fjärdedelar av hindren. Utvärderaren menar att det samtidigt är svårt att bedöma om man överkommit ett gränshinder eller inte då underlaget från projekten har stora brister. De problem som löses är vanligtvis gränshinder som rör kommunikation och språk samt skillnader i kultur och nationella prioriteringar. Utvärderaren menar att de förhållandevis låga resultaten skadar indikatorns validitet. Det är tydligt att allt för få projekt har reflekterat kring vilka gränshinder som deras projekt kommer att lösa. Tillväxtanalys genomgång av indikatorerna ovan, för ett urval av strategiska projekt, bekräftar hur svårt det är att undanröja gränshinder.

När utvärderarens slutrapport publicerades hade 34 projekt skapat varaktiga nätverk och samarbetsstrukturer över gränsen, 49 projekt hade identifierat eller brutit ner gränshinder och 85 projekt hade bidragit till att främja kunskap om, och förhållanden i, programområdet. Utvärderaren gör bedömningen att programmet kommer att nå de kvantitativa målen för programindikatorn *gränshinder* och sannolikt även för *gränsregional kompetens*, men däremot inte för programindikatorn *samarbetsgrad*.

Tillväxtanalys genomgång av indikatorer för ett urval av strategiska projekt visar att det saknas indikatorer och mål för nya företag och nya arbetstillfällen i ÖKS, men också i flera av de andra Interregprogrammen. Detta gör att det inte går att se vilka konkreta resultat i form av arbetstillfällen och nystartade företag som insatserna har lett till. Indikatorgenomgången visar dock ett högt deltagande i projektverksamheten.

I programmet ÖKS har det även genomförts fyra tematiska utvärderingar angående tillväxt genom näringslivssamarbete, forskning, innovation och utveckling, varaktiga och permanenta samarbeten samt gränsöverskridande mervärden. I utvärderingarna har ett antal projekt studerats utifrån vilket bidrag projekten bedömts ha haft för programmet, utifrån det studerade temat. Sammantaget har 29 projekt studerats, fördelat på de fyra utvärderingarna. Det handlar alltså inte om regelrätta projektutvärderingar där projekten djuputvärderats utifrån projektens specifika resultatmål.

De teman som valdes för de tematiska utvärderingarna i ÖKS speglar på ett bra sätt de generella förutsättningarna för Interreg och de möjligheter och utmaningar som projekten ställs inför vid gränsöverskridande projektarbete. Målet för de territoriella programmen är som nämnts tidigare att arbeta med gränsöverskridande problem och förutsättningar

eftersom samarbetet i sig anses stärka de innovativa krafter som förbättrar kompetens och konkurrenskraft inom näringsliv och samhällsutveckling (Regeringskansliet, 2007).

Den tematiska utvärdering som avser tillväxt genom näringslivssamarbete har bland annat studerat hur projekt inom programmet arbetar med företag, vilka aktörer som är drivande i projekten och vilka strategier som används för kunskapsspridning (Oxford Research, 2011). Detta har gjorts genom kvalitativa djupintervjuer i nio projekt. Utvärderarna konstaterar bland annat att det är få projekt som har privata företag i sina styrgrupper eller referensgrupper och att det främst är universitet och andra offentliga aktörer som har varit drivande i projekten. Ett hinder för företagens medverkan i projekten kan vara att de inte ser nytta av att delta i stora och komplexa projekt, men också brist på tid. Företagens nytta av att delta handlar ofta om att hålla sig uppdaterade med den senaste forskningen och att finnas med i nätverk med andra företag och med akademien. Utvärderaren menar att de företag som ser en direkt nytta av att delta också deltar i hög utsträckning.

Den tematiska utvärdering som avser forskning, innovation och utveckling har bland annat studerat hur näringslivet och andra aktörer deltar i gränsöverskridande innovationssystem, hur programmet bidrar till spridning och kunskapsutveckling och hur projekten fokuserar på att kommersialisera innovation (Oxford Research, 2012).

Utvärderarna konstaterar att projekt inom forskning, utveckling och innovation är den vanligast förekommande typen av projekt inom Interreg IV A ÖKS. I förhållande till universitet och andra offentliga myndigheter är det dock relativt få företag som deltar i projekten, och då gäller det företrädesvis projektaktiviteter. I några projekt är de enda deltagarna universitet och högskolor, och projekten handlar därför mer om utbildnings-samarbete än om att kommersialisera innovation.²⁰ Trots att en stor del av projekten handlar om att skapa innovationer som kan göras kommersialiserbara saknar många projekt en plan för att just kommersialisera projektresultaten. Utvärderarna menar även att projekten bidrar till kunskapsutveckling och teknikspridning genom *komplementaritet, kritisk massa, nya infallsvinklar* och *best practice*.

Den tredje tematiska utvärderingen som berör programmets förmåga att skapa varaktiga och permanenta samarbeten har gjort sju fallstudier av projekt (Oxford Research, 2012). Utvärderarna drar slutsatsen att Interreg IV A ÖKS har goda förutsättningar att skapa varaktigt och permanent samarbete genom projekten. En förutsättning för att lyckas med projektarbetet är att det finns ett aktivt ägarskap och att projekten har en detaljerad plan för projektresultatets fortlevnad.

Den fjärde tematiska utvärderingen har haft som syfte att beskriva värdet av att arbeta med projekt över nationsgränser (Tillväxtverket, 2012). Några av de förutsättningar som kan ge ett mervärde är möjligheten att arbeta med ett gemensamt problem, skapa en kritisk massa och få ett bredare lärande. Det går även att dra fördel av historiskt framvuxna skillnader i till exempel arbetssätt mellan länderna. Samtidigt finns det svårigheter, till exempel beroendet av aktörer i omvärlden och det faktum att projekten ofta blir stora och komplexa.

De tematiska utvärderingarna genomfördes innan de flesta projekten hade avslutats. Det har därför inte varit möjligt att ge en slutlig bild av de enskilda projektens resultat i förhållande till angivna mål för respektive projekt eller för de tematiska bidrag till programmet som särskilt studeras i dessa fyra utvärderingar.

²⁰ Denna bild känns igen även från andra Interregprogram som studerats i denna utvärdering.

Nedan ges en kort beskrivning av tre intressanta och ganska typiska Interregprojekt som visar hur det går att arbeta gränsöverskridande och att det gränsöverskridande mervärdet kan vara en viktig resurs för att åstadkomma konkreta resultat. Ett av projekten gäller Öresundsregionen och är ett av de största och mest strategiska Interregprojekten under programperioden. Här har den geografiska närheten, den institutionella tätheten och kapaciteten och den historia av samarbete som funnits i Öresundsregionen haft stor betydelse för både projektet och de stora och viktiga investeringarna i forskningsanläggningar i regionen.

Ett annat projekt har haft som mål att förbättra kompetensutvecklingen för vuxna genom att ta fram metoder för bättre samspel mellan utbud och efterfrågan på kompetensutveckling. Projektet har bestått av tre huvudaktiviteter: kompetensutveckling av utbildningsinstitutioner, utveckling av nätverk och samarbete mellan utbildningsinstitutionerna och verksamheterna samt förbättring av verksamheternas beställarkompetens. Det gränsöverskridande mervärdet i denna typ av projekt handlar om att öka samarbetet kring utbildningsfrågor för att byta information och lära av varandra.

Projektet har genomfört en rad olika gränsöverskridande aktiviteter genom att samla deltagare och berörda partner från de olika länderna för kunskapsdelning och för att utveckla samarbetet mellan länderna. Ett sätt kan vara att förbättra informationen om möjligheterna att arbeta i andra länder, och ett konkret exempel på en sådan aktivitet inom projektet har varit jobbrotation som innebär att en anställd medarbetare får kompetensutveckling samtidigt som en arbetssökande person ersätter den anställde i dennes ordinarie arbetsuppgifter. Genom denna metod får den enskilda medarbetaren kompetensutveckling utan att arbetsplatsen förlorar tillgång till arbetskraft och behöver sänka sin produktion.

De olika aktiviteterna bedöms ha lett till ny och viktig kunskap och till erfarenheter inom många områden. Det finns också aktiviteter där den gränsöverskridande dimensionen helt har saknats, till exempel inom projekt i form av utbildningar där aktiviteterna har varit avgränsade till ett enskilt land. Av utvärderingen framgår att den gränsöverskridande dimensionen eller mervärdet till viss del har uppfyllts men att samverkan mellan länderna behöver öka för att det gränsöverskridandet mervärdet ska bli större (CARMA FCE Aalborg, 2013).

Målet att förbättra kompetensutvecklingen bedöms delvis vara uppfyllt. Antalet deltagande kvinnor och män i olika typer av aktiviteter har vida överstigit målen och kompetensen hos institutionerna har också förbättrats, medan det endast har skett små förändringar i verksamheternas beställarkompetens. Tillväxtanalys bedömer att projektet varit viktigt för att öka samarbetet kring kompetensutvecklingsfrågor och matchningsproblematik i Kattegatt-Skagerrak-regionen.

Det tredje projektet syftade till att stärka besöksnäringen i Kattegatt-Skagerrak-regionen genom att utveckla och profilera gemensam kultur och historia i de tre länderna. Bakgrunden var att det inte har funnits starka traditioner för att arbeta över gränserna med kulturupplevelser, i varken Sverige, Norge eller Danmark. Syftet var därför att samla kulturupplevelserna i länderna och på så sätt öka synligheten både i och utanför Kattegatt-Skagerrak-regionen. I projektet som genomfördes under en treårsperiod ingick närmare 50 aktörer, framför allt kommuner, museer, kulturinstitutioner, utbildnings- och forskningsinstitutioner och regioner.

Insatserna har främst bestått av gemensam och stärkt marknadsföring, profilering och förmedling av kulturinstitutioner, turistmål och attraktioner och en rad gemensamma

aktiviteter. En grupp forskare från de deltagande universiteten och högskolorna har följt projektet på nära håll för att bland annat kvalitetssäkra de innovativa inslagen i projektet. De områden som i övrigt varit i fokus för forskningsinsatserna är upplevelseekonomisk effektutvärdering, kulturturism och kulturekonomi och upplevelsedesign men det har även genomförts följeforskning av intressanta delprojekt inom IKON.

De sammantagna resultaten av insatserna visar en tydlig ökning av antalet besökande vid de olika kulturinstitutionerna, trots att turismen i övrigt i Kattegatt-Skagerrak-området minskade under perioden. Projektets mål var att stärka helårsturismen och att öka antalet besökare vid de olika destinationerna med 350 000 besökare per år eller cirka 10 procent. Enligt projektets slutrapport blev resultatet en ökning med 15 procent, vilket innebär att detta mål uppfylldes mer än väl.

Utvärderingen (Østfoldforskning AS, 2012) visar att det gränsöverskridande mervärdet i projektet framför allt har bestått i kunskapsdelning över landsgränserna och att det genom projektet har skapats ett aktivt nätverk mellan aktörerna med ett mycket tätare samarbete än tidigare. Enligt projektets slutrapport har projektet ökat kompetensen och samarbetet kring regionens gemensamma historia och kulturarv.

Många verksamheter och besöksmål har genomfört gemensamma aktiviteter och utbytt erfarenheter. Genom gemensam planering och deltagande i varandras evenemang har deltagarna fått ny kunskap och erfarenhet i hur man kan utforma olika arrangemang, vilket bland annat resulterat i flera nya upplevelseprodukter. Projektet bedöms också gett många mindre turistmål möjlighet att uppnå en tydligare profil och ökad attraktionskraft.

Forskargruppen har publicerat tre forskningsrapporter som ett resultat av arbetet, och samarbetet har även resulterat i en mobilapplikation för besökare som ger en överblick över kulturarvsplatser i hela Kattegatt-Skagerrak-regionen.²¹

Ett konkret exempel på ett lyckat projekt har genomförts i Öresundsregionen inom ramen för programmet ÖKS. Projektet är ett kompetensutvecklingsprogram inom acceleratorteknik som syftar till att ge företagen i regionen bättre möjligheter att få kontrakt gällande konstruktion och underhåll av forskningsanläggningar som använder sig av acceleratorteknik. Projektet drar nytta av de stora investeringar som genomförs i de Lundbaserade forskningsanläggningarna inom acceleratorteknik, och projektet har bidragit till att skapa partnerskap mellan företag, gränsöverskridande samarbeten och nya affärsmöjligheter.

Slutsatser

En viktig fråga för programutvärderingarna har varit att analysera hur väl programmen och projekten har kunnat stärka innovationssystemen i respektive område. Kontigos utvärdering av Interreg Nord, men även övriga utvärderingar av svenska Interregprogram (Sverige-Norge, Botnia-Atlantica och ÖKS), visar att förutsättningarna för att åstadkomma en trippelhelixspiral av tillväxt, konkurrenskraft och utveckling skiljer sig åt mellan regionerna.

De geografiska förutsättningarna påverkar möjligheterna till att jobba med kluster och innovationssystem. I en tät miljö med korta avstånd mellan människor, företag och akademi kan företag och akademi bilda kluster för dagligt utbyte av information och kunskap. I en gles miljö ser förutsättningarna annorlunda ut. Förutsättningarna kan variera,

²¹ Applikationen "Kulturupplevelser".

men det gäller också att kunna använda sig av de styrkor som finns i regionen. Här tycks ÖKS och delregionen Öresund ha särskilt goda förutsättningar medan Nord tycks ha utnyttjat sina styrkor på ett mycket bra sätt, bland annat genom det aktiva deltagande av stora företag och forskning i själva genomförandet.

Programmet ÖKS har genomfört stora satsningar på kluster i delområdet Öresund där närheten över sundet är en stark faktor. ÖKS har också en stark tradition av arbete med innovationsfrågor och arbete i klusterform, vilket gör att karaktären på insatserna till viss del skiljer sig åt jämfört med de övriga programmen. I Botnia-Atlantica och Sverige-Norge, och till stor del även i Nord, handlar klusterinsatserna mer om att bygga från grunden och stödja nya klusterinitiativ än att bygga vidare på existerande samarbeten. Delområdet Kattegatt-Skagerrack liknar här mer de övriga programmen vad avser både geografiska avstånd och historik av samarbeten om innovation och kluster.

Det är svårt att dra några generella slutsatser av programmen, men ett gemensamt perspektiv som också på ett tydligt sätt betonas i alla fyra programutvärderingar är på vilket sätt programmen har arbetat med det gränsöverskridande mervärdet. Vad finns det för värde i att blicka utåt och göra gemensamma insatser tillsammans med angränsande länder, och vad kan man uppnå som annars inte skulle ha kunnat ske?

Det handlar här om det mervärde, eller den additionalitet, som ett sådant samarbete kan resultera i samtidigt som detta mervärde i sig också är en förutsättning för resultat. Beroende på om projektet syftar till att överkomma ett gränshinder eller skapa ny kunskap och lärande kan gränsen vara en resurs för framgångsrika resultat. Det är därför viktigt att programmen lyckas förmedla detta vidare till projekten och visar hur de kan skapa ett gränsöverskridande mervärde. Om ett projekt lyckas hitta vägar för detta ökar också förutsättningarna för bättre resultat.

Tillväxtanalys konstaterar att varje program har haft sina utmaningar och möjligheter att ta sig an, och utifrån dessa har de fått hitta vägar för utveckling och tillväxt. Varje program har också skapat resultat utifrån sina respektive förutsättningar. Det är dock uppenbart att det tar tid att bygga system och vägar för samarbete.

Av flera av programmens utvärderingar framkommer det att det har varit svårt att utvärdera resultat och måluppfyllelse då målen för programmen har varit allt för oprecisa. Det finns även ett missnöje med hur mål- och indikatorsystemen fungerar.

Ett tydligt problem med att göra en resultatanalys av Interregprogrammen har varit bristen på projektutvärderingar. För de prioriterade områden som valts ut för programmen (*Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap*) finns endast ett fåtal särskilda projektutvärderingar. Det har alltså inte funnits krav på projektutvärderingar (följeforskning) för projekt med EU-finansiering över 10 miljoner kronor på det sätt som har gällt för de regionala programmen. I programutvärderingarna konstateras även att bristen på externa utvärderingar gör det svårt att bedöma programmens måluppfyllelse.

För att underlätta för kommande utvärderingar är det viktigt med skarpare krav på när utvärderingar ska göras, även för Interregprogrammen. Ett sådant krav bör också åtföljas av tydliga uppdrag till följeforskare och utvärderare: Förutom kvantitativa studier av projekt och program bör de även kvalitativt studera hur projekten har bidragit till programmens olika målsättningar samt analysera erfarenheter och lärdomar från programmets genomförande.

Slutligen har det i princip varit nästan omöjligt att jämföra resultaten mellan programmen då det saknas gemensamma indikatorer och varje program i stället har sina egna specifika indikatorer för att mäta programmets resultat- och måluppfyllelse.

7 Strategiska projektens betydelse för företagens utveckling

7.1 Bakgrund

Inom ramen för EU:s regionalfond investerades totalt cirka 16 miljarder kronor i att stärka konkurrenskraften och främja entreprenörskap under åren 2007–13. I sammanlagt åtta regionala program och flera gränsregionala samarbetsprogram bedrevs ett stort antal projekt med syftet att främja innovationer och små och medelstora företags utveckling samt att underlätta för individer att starta företag. Programmen finansierade i dessa sammanhang utvecklingsprojekt som leddes av universitet och högskolor, forskningsinstitut, inkubatorer, bransch- och klusterorganisationer, kommuner och regioner, Almi Företagspartner och en rad andra organisationer. En betydande del av dessa projekt vände sig till företag eller företagare.

En bärande tanke med EU:s regionalfond är att resurserna ska komplettera befintliga nationella, regionala och lokala resurser samt ge ett tydligt mervärde i förhållande till dessa. Det ska samtidigt finnas en samordning i erbjudandena mot företagen i detta avseende, så att företagen enkelt kan ta del av resurserna utan att behöva vända sig till flera olika aktörer.

Samtidigt vet vi från andra studier att det finns en rad olika insatser, både från de organisationer som driver dessa projekt och från andra organisationer, som också vänder sig till denna målgrupp med insatser som är av samma eller snarlik karaktär.²² Utöver de redan nämnda kan nämnas till exempel Vinnova och Energimyndigheten.

Denna studie har som syfte att sätta Regionalfondens företagsstödande insatser i en kontext av annat liknande nationellt och regionalt stöd. Frågan har tidigare ställts på en övergripande nivå, till exempel i samband med utvärderingarna av Regionalfondens program och i några av de tematiska utvärderingarna av innovationer och entreprenörskap.

I den här studien är syftet att utgå från projektnivån, för att försöka fördjupa kunskapen om just Regionalfondens mervärde och komplementaritet. Tillför Regionalfonden ett mervärde för de företag som deltar i projekt finansierade genom fonden? Kompletterar dessa insatser andra insatser som kan riktas och ibland också faktiskt riktas till exakt samma företag?

7.2 Studiens syfte och frågeställning

Syftet med studien är att något mer fördjupat analysera de företag som har tagit del av ett urval strategiska regionalfondsprojekt. Mer konkret är följande tre frågor i fokus för uppdraget:

1. Vilka är de företag som deltar i projekten och vad kännetecknar dem?
2. Vilken är den övriga policykontext som de här företagen ingår i?
3. Hur går det för de företag som får del av strukturfondsprogrammen och hur kan vi värdera betydelsen av Regionalfondens resurser i relation till andra insatser?

²² Se till exempel Kontigo (FBA) 2008: Statligt finansierad företagsrådgivning.

Den första frågan syftar således till att öka kunskapen om vilka företag som i praktiken nås av projektinsatserna. Är det företag som *kan förväntas ha* förmåga att bidra till innovationer och förnyelse av näringsliv och regioner? Eller är det företag som söker och får stödet mera som en del i att driva en redan etablerad verksamhet, kanske med lägre innovationshöjd? Vi bör här, utifrån en teoretisk tanke om vilka projekt som fondens insatser bör inrikta sig mot, finna företag av innovativ karaktär, till exempel unga forskningsintensiva företag eller mindre och medelstora företag vars verksamhet i dag är grundad i starka produkter eller tjänster och som söker möjligheter att ta nästa steg, till exempel i form av en internationell expansion.

Den andra frågan handlar om att belysa vilka andra typer av insatser som finns för den här typen av företag, och i samband med det beskriva skillnader i roller mellan olika typer av insatser.

Den tredje frågan – som delvis var annorlunda formulerad i det ursprungliga uppdraget – handlar om att i möjligaste mån belysa resultaten och ”effekterna” av Regionalfondens finansiering för de företag som deltar i dessa projekt.

Studien undersöker därmed huruvida projektens insatser når ”rätt” företag, vilka andra typer av stöd dessa företag tagit del av, huruvida projektens stöd kompletterar andra insatser och vilka mervärden vi kan se med utgångspunkt i dessa projekt.

7.3 Metod och genomförande

Hösten 2015 genomförde Kontigo de dokumentstudier, intervjuer och analyser som ligger till grund för den här rapporten. Under vintern kompletterades också undersökningen med en statistisk analys av företagen i projekten i jämförelse med företag i kontrollgrupper. Undersökningen består av fyra huvuddelar: en inledande analys, där fokus ligger på de utvalda projekten, en övergripande analys av de företag som tagit del av projekten, en analys av den övriga policykontext företagen verkar inom samt en analys av de ”effekter” och mervärden som skapats genom Regionalfondens resurser. De olika delarna syftar således till att besvara studiens frågeställningar genom både kvalitativa och kvantitativa metoder. Nedan beskrivs de olika delarna och metoderna något mer ingående. Först vill vi bara nämna något mer om de projekt som studien grundar sig på.

7.3.1 Avgränsning och urval av projekt

Undersökningen är avgränsad till sammanlagt sju projekt som fick stöd från något program inom Regionalfonden under perioden 2007–13. Stödet var riktat till insatsområdena *Innovativa Miljöer* och insatser för att främja *Entreprenörskap* i nya och befintliga företag eller motsvarande. Projekten har valts ut med hänsyn till deras inriktning, deras geografiska spridning och summan medel de beviljades.

Urvalet projekt syftar till att identifiera projekt som i någon mening har bedömts vara strategiska ur ett företagsutvecklingsperspektiv. I det ursprungliga upplägget hade Tillväxtanalys i dialog med Tillväxtverket tagit fram en lista på tio projekt som kunde bedömas ha en sådan strategisk karaktär.

För att genomföra uppdraget ville vi också identifiera de företag som ingått i projekten med organisationsnummer. Detta gjorde att flera av de projekt som ursprungligen identifierats inte bedömdes som möjliga att inkludera i studien då uppgifter om de deltagande företagens organisationsnummer antingen aldrig hade samlats in eller inte längre fanns

tillgängliga. Detta ledde till att urvalet av projekt fick göras om och till att det slutliga urvalet begränsades till sju projekt.

Det slutliga urvalet av projekt omfattar tre projekt som riktar sig till företag och idéägare inom Life Science (Lund Life Science Incubator, Umeå Bio Incubator, Nova Med Tech), två projekt med generella företagsfrämjande ambitioner (Entreprenör Centrum Västerbotten, Omställningskontoret), ett projekt som riktar sig till företag inom den audiovisuella branschen (Film Arc 2.0) och ett projekt som riktar sig till skydds- och säkerhetsbranschen (Mid Risk). Projekten återfinns således i de regionala programmen för Skåne-Blekinge, Västsverige, Östra Mellansverige, Övre Norrland och Mellersta Norrland. För en beskrivning av valda projekt se Bilaga 4.

Projektet Film Arc 2.0 är finansierat inom det gränsregionala samarbetsprogrammet Nord och riktar sig därför förutom till svenska företag också till företag i norra Finland och Norge.²³

7.3.2 Analys av projekten

Syftet med den analys av projekten som vi genomför är att kontextualisera de insatser företagen har tagit del av. Här introducerar vi de projekt som har studerats. Vilka var projektens mål och resultat, och vilka erfarenheter finns från projektens genomförande? Här görs även en första analys av vilken påverkan projekten kan förväntas ha haft på deltagande företag, utifrån projektens uppgivna resultat.

Analysen bygger på projektdokumentationen såsom ansökan, lägesrapporter och slutrapport samt en eventuell utvärdering från följeforskare eller interna utvärderingar. Utöver detta har intervjuer genomförts med projektledare i respektive projekt eller med någon annan representant från projektägaren. För Lund Life Science Incubator har varken projektledare eller projektägare kunnat nås för intervju, trots upprepade kontaktförsök.

Analysen mynnar ut i en övergripande karaktäristik och en kategorisering av projekten.

7.3.3 Övergripande företagsanalys

Företagsanalysen syftar till att ge en bild av vilka företag som har deltagit i projekten. Underlaget består av totalt 185 aktiebolag och ungefär lika många enskilda firmor. De enskilda firmorna ingår dock inte i de kvantitativa analyserna eftersom tillgänglig data för dessa är av otillräcklig kvalitet. Information om de enskilda bolagen har däremot tagits i beaktande i kvalitativa analyser och i beskrivningarna av företagen.

En utmaning här är den delvis ofullständiga redovisningen av de företag som har tagit del av projekten. Det har i flera fall varit svårt att få fram data för företagen, antingen för att de inte funnits redovisade i slutrapporteringen eller för att företagen inte har varit möjliga att återfinna i databaser eller genom manuell sökning. Ett ytterligare problem är att det som regel finns mycket begränsade uppgifter om vad det faktiskt innebär att ett företag har deltagit. Många utvärderingar av regionala finansierade projekt och program har pekat på vissa företag inte är medvetna om att de har deltagit i projektet. En del av förklaringen är att projekten sällan skiljer mellan företag som har deltagit i något enstaka seminarium och sådana som deltagit i mer omfattande rådgivningsinsatser eller utvecklingsprogram.

²³ I analysen av Film Arcs företag ingår dock bara de företag som återfinns i Sverige.

Detta påverkar självklart möjligheterna att dra slutsatser om företagen som har tagit del av projekten som helhet.

7.3.4 Policykontext och mervärdesanalys

Den avslutande delen i studien kan i sin tur delas in i tre delar:

- En del beskriver den policykontext som företagen finns inom, det vill säga de andra stöd som företagen i projekten också tar del av.
- En andra del bygger på företagets egen värdering av regionalfondsprojektens betydelse för företagets utveckling.
- En tredje del försöker kvantifiera effekterna av projektdeltagandet för företagen – så långt detta låter sig göras.

Metoder i policykontextanalysen

Med utgångspunkt i databasen MISS – Mikrodatabas över statliga företagsstöd (Tillväxtanalys) har vi undersökt vilka andra stödtyper som företagen i projekten tagit del av, vilken omfattning stöden har haft och när man fått del av dessa stöd.

Metoder för företagets värdering av stödets betydelse

Kontigo har även genomfört intervjuer med ett urval av de företag och företagare som har tagit del av projektets insatser. I intervjuerna med företagen har man frågat efter omfattningen av stöden men även upplevelsen av insatserna och huruvida företagen själva bedömer att insatserna har påverkat företagets utveckling.

De personer som vi har intervjuat har dock i många fall gett relativt samstämmiga beskrivningar av projekten, vilket gör att intervjuerna bidrar med en kompletterande bild av projektets aktiviteter och hur dessa har mottagits av företagen som deltagit. Intervjuerna ger även en inblick i företagets syn på projektets inverkan på deras verksamhet i ett senare utvecklingsskede, något som enligt följeforskare är viktigt för att utvärdera projektets inverkan.

Metoder för "effektstudie"

Slutligen har vi försökt att skatta effekten av deltagandet i de studerade projekten för företagen. Vi gör dock inte anspråk på att ha genomfört en verklig effektstudie, då detta inte var det ursprungliga syftet med uppdraget. Dessutom medger inte datakvaliteten detta.

Vi har trots detta utgått från bolagsdata från Bisnode, som omfattar perioden 2005–14, för att dels försöka skapa en kontrollgrupp för projektföretagen, dels försöka jämföra utvecklingen i projektföretagen med den i kontrollgruppen före respektive efter projektstart. Målet var att genomföra en så kallad "difference-in-difference"-analys, men detta var inte möjligt på grund av bristen på data eller projektens övriga karaktär.

Generellt har det varit nödvändigt att använda så kallad bootstrapping för att säkerställa tillgången till ett normalfördelat urval. Bootstrapping är här en förutsättning för att analysera små urval.

Därefter har två typer av analyser genomförts:

1. en enkel analys för att jämföra skillnaderna mellan projektföretagen och en kontrollgrupp vad gäller utvecklingen av företagets tillväxt efter projektstart

2. en ”difference-in–difference”-analys där vi jämför projektföretag och kontrollföretag både före och efter insatsen.

Vår analys har begränsats av tillgången till tillväxtdata och vi har därför valt att använda måtten omsättning per anställd och rörelsemarginal för att mäta företagets utveckling.

För projektet Umeå Bio Incubator har ingen kvantitativ analys över huvud taget kunnat göras. För Lund Life Science Incubator och NovaMed Tech har endast analysen enligt punkten 1 ovan kunnat göras. För övriga projekt har en difference-in-difference-ansats enligt 2 ovan prövats.

En fullständig metodbeskrivning över effektanalysen finns i bilaga 5.

7.4 Vilka är företagen i de strategiska projekten?

Detta avsnitt beskriver företagen som har ingått i de olika projekten: deras storlek, ålder, verksamhet och resultat.

Presentationerna av företagen som har tagit del av projektet baseras i huvudsak på uppgifter om företag som är registrerade som aktieföretag. Enskilda firmor ingår inte i exempelvis jämförelser av antal anställda eller omsättning på grund av att underlag för dessa inte gick att finna i databaserna.

7.4.1 Inkubatorprojekt

I det första inkubatorprojektet inom Life science är de flesta företagen små och endast i något fall har de någon anställd. Företagen i projektet är i huvudsak nya, de har uteslutande bildats sedan 2010 och hade genomgående relativt liten omsättning även 2014, dock med en viss variation företagen emellan.

Företagen arbetar med läkemedelsutveckling, diagnostik eller medicinteknik och har i de flesta fall en nära koppling till universitetet, då projektet syftar till att kommersialisera forskning. Företagen återfinns alla inom branscherna annan naturvetenskaplig och teknisk forskning och utveckling eller bioteknisk forskning och utveckling. Några har flyttat till annan ort eller blivit uppköpta, mellan starten och 2014. I vissa fall har det inneburit att verksamheten har flyttat men i något fall har verksamheten och kompetensen stannat kvar i regionen.

Det faktum att projektet syftar till kommersialisering av forskning innebär också att företag som organisationsform inte alltid är en del av kärnmålgruppen.

I det andra inkubatorprojektet är företagen genomgående något äldre och några startades långt innan projektet startade. I andra fall har de startats under projektets gång. Alla utom något enstaka företag hade färre än 10 anställda 2014 och det genomsnittliga antalet anställda var 2,6 personer. Både de som bildades under projektperioden och de som bildades redan innan inkubatorprojektet startade har generellt fler anställda än företagen i det förstnämnda inkubatorprojektet. Företagens verksamhet klassas i de flesta fall som annan naturvetenskaplig och teknisk forskning, men även företag inom branscherna bioteknisk forskning och annan öppen hälso- och sjukvård förekommer.

Några av företagen räknas till partihandel med kemiska produkter, tillverkning av strålningsutrustning eller elektromedicinsk och elektroterapeutisk utrustning. Företagarnas tidigare erfarenhet skiljer sig också från företagen i det förstnämnda inkubatorprojektet. I det andra inkubatorprojektet har vissa företagare en bakgrund som forskare, där flera

sedan tidigare arbetat i branschen. Andra kommer också från Astra Zenecas tidigare verksamhet i Lund (Sandström, 2012).

Forskningsinriktade klusterprojekt

Forskningsinriktade klusterprojekt skiljer sig från inkubatorprojekten, även om deras syfte också är att kommersialisera idéer inom medicinteknik. Företagen i den här typen av klustersatsning har en större branschbredd än inkubatorprojekten och omfattar här branscher såsom tillverkning av olika typer av produkter och material, partihandel, programmering och konsultverksamhet inom medicinteknik. En majoritet av företagen hade 2014 färre än 10 anställda men det finns även ett antal företag med flera anställda. Detta gör sammantaget att genomsnittet var 19,2 anställda 2014.

Det finns även några större företag (över 250 anställda). Dessa ingår dock inte i analysen, då deras roll i projektet främst kan anses handla om att bidra till kommersialisering av forskningsresultat via mindre företag. I projektet finns det flera företag som startade innan projektets start och vissa registrerades så långt tillbaka som på 1970- och 1980-talen. I genomsnitt var företagen 10,6 år vid projektets start. Företagens deltagande har varierat, från att delta i kunskapshöjande aktiviteter eller nätverkande till att vara med och driva idéer för kommersialisering. I flera fall har nya företag skapats genom projektidéer inom ramen för klusterprojektet. Uppskattningsvis har ungefär 50 företag aktivt varit med i att driva projekt (idéerna).

Inom forskningsinriktade klusterprojekt är blandningen av nya och etablerade företag en viktig del av projektidén.

Forskningsinriktade kluster- och inkubatorinsatser lokaliserade nära ”starka forskningsmiljöer” och tillväxtregioner

Inom kategorin *Forskningsinriktade kluster- och inkubatorinsatser lokaliserade nära ”starka forskningsmiljöer” och tillväxtregioner* ser vi således en relativt stor spännvidd i företagen. Här finns exempel på individer och forskningsinstitutioner som bidrar till kommersialisering genom försäljning av licenser eller patent till andra företag, rena start-up-företag i inkubatormiljöer, små forskningsintensiva företag i tidiga skeden och något mer etablerade företag i tillväxtskeden.

Det som främst förenar projekten är att alla företagen har hög innovationspotential. Även om inkubatorprojekten och de forskningsinriktade projekten vänder sig till nyare företag är skillnaden mellan de tre projektens företag stor i detta avseende. I ett av inkubatorprojekten är företagen yngst och i många fall sker kommersialiseringen inte genom företagande i mer vanlig mening, utan genom att idéer kommersialiseras genom olika former av försäljning till etablerade företag. Företagen i det andra inkubatorprojektet är mer typiska inkubatorföretag, det vill säga relativt nystartade företag som avknoppas från antingen forskningen, kliniker eller annan ”life science”-industri.

Vi konstaterar således att även de projekt som enligt projektansökningarna säger sig vända sig till nya företag i praktiken ofta engagerar en mer blandad grupp av företag. Det kan bland annat bero på att finns en fördel i att kombinera nyare och något äldre företag då dessa kan stödja varandra i en innovationsprocess. Det andra inkubatorprojektet som analyserats är lite speciellt på grund av att det delvis är ett svar på nedläggningen av Astra Zenecas verksamhet i Lund och ett sätt att försöka ta tillvara både personella och fysiska resurser för regionens utveckling.

Forskningsinriktad klustersatsning lokaliserade i mera perifert beläget område

I den här gruppen av forskningsinriktade klustersatsningar finns även ett strategiskt klusterprojekt som inte haft lika bra förutsättningar avseende tillgängligheten till starka forskningsmiljöer eller regionala tillväxtföretag. Företagen i det här forskningsinriktade klusterprojektet är huvudsakligen konsultföretag men här finns även företag inom tillverkning eller handel med varor. Klusterprojektets fokus på konsultföretag kan ses som ett resultat av projektets inriktning på kompetenshöjande insatser som bättre passar tjänsteföretag, vilket kan kopplas till att Risk and Crisis Research Centres forskning i huvudsak berör mer samhällsinriktad forskning om riskbeteende, krishantering och samhällets sårbarhet.

Företagen som är knutna till klusterprojektet varierar i storlek även om många är små. Antalet företag är litet och det är svårt att räkna på genomsnittliga uppgifter för projektets företag. Här finns dock ett antal stora och medelstora bolag samt bolag som är äldre än 10 år. Sammantaget var detta klusterprojekts företag äldst, i genomsnitt 11,5 år vid projektets start. Även här ingår stora bolag, men då främst med syftet att bidra med kunskap och möjligheter till affärer för de mindre bolag som är projektets mer primära målgrupp.

I projektet är ambitionen att göra nytta för företag med relativt hög tillväxtpotential. Samtidigt ser vi att den verkliga sammansättningen av ingående företag är bredare än så, troligen för att det finns ett begränsat antal företag med hög tillväxtpotential i regionen. Den här typen av klusterprojekt saknar gemensam målgrupp och tydliga gemensamma målbilder för dessa, och den största utmaningen är sannolikt att skapa relevans för företagen ifråga.

Det finns också indikationer på att man haft svårt att skapa relevans för de deltagande företagen. Förmodligen beror detta på att klusterprojektet haft en svårdefinierad och liten bransch att utgå från och att projektet haft en akademisk tyngd snarare än en praktisk.

Näringslivsinriktat klusterprojekt (gränsöverskridande)

De flesta företagen som har tagit del av det näringslivsinriktade klusterprojektet är små, med upp till tre anställda. Ett fåtal företag är större. Det finns även många enskilda firmor bland de företag som har tagit del av projektet. Med avseende på omsättning och ålder är variationen mellan företagen stor, där en del är nybildade och andra har funnits i många år. Genomsnittligt var företagens ålder 8,5 år då projektet startade. Företagen klassas oftast som produktion av film, video och tv-program men det finns även datakonsultverksamhet, programmering, PR och grafisk design samt någon kontorstjänst och snickeriverksamhet. Det går även att se vissa regionala skillnader mellan företagen, där Västerbotten har en större variation medan det i Norrbotten finns en större koncentration kring produktion. Det är även tydligt att företag med fler än tio anställda i de flesta fall finns i Västerbotten, men ett av dem ligger det i en annan del av Sverige. Utöver detta finns det relativt många enskilda firmor som har tagit del av projektet.

Entreprenörskapsprojekt riktat mot ett tydligt omställningsbehov

Ett entreprenörskapsprojekt har inte riktat sig mot en enskild bransch eller grupp av branscher utan har riktat in sig på företag med ett tydligt omställningsbehov, bland annat biltillverkaren Saab vars konkurs och nedläggning ledde till ökande arbetslöshet. Tanken var att särskilt stödja nyföretagandet och att främja tillväxt och utveckling i befintliga bolag. Företagen i projektet finns inom olika branscher, även om flera företag på något sätt är kopplade till fordonsbranschen. Här finns branscher såsom tillverkning av olika kompo-

menter, reparationer, konsultverksamhet inom industriteknik/byggnad och anläggning och metallegoarbeten representerade. Samtidigt finns också många företag som arbetar med andra verksamheter, exempelvis camping, lokalvård, revision eller restaurangverksamhet. Nästan alla företag har färre än 20 anställda och genomsnittet var 11,2 anställda år 2014. Företagens genomsnittsålder i projektets deltagande företag var 10 år vid projektets start. Utöver detta finns relativt många enskilda firmor.

Entreprenörskapsprojektets huvudsakliga syfte kan närmast beskrivas som att stödja företag för en bredare och mer innovationsfrämjande arbetsmarknad i regioner som annars är eller riskerar att bli svaga i dessa avseenden.

Den största utmaningen för den här typen av projekt, som saknar gemensam målgrupp och tydliga gemensamma målbilder för dessa, är även här sannolikt att skapa relevans för företagen ifråga. Projektet har dock lyckats skapa relevans för företagen och i princip öppnat dörren för ”alla företag”, med enkla tillväxtfrämjande erbjudanden.

Entreprenörskapsprojekt med hög närvaro i mera perifert belägna områden

Inom entreprenörskapsprojektet med hög närvaro i perifera områden är de flesta företagen små och nästan inga har fler än tio anställda. Deltagande företag i projektet har i genomsnitt två anställda. Omsättningen är också relativt låg. Entreprenörskapsprojektet riktar sig inte mot en specifik bransch och företagen har också olika verksamheter såsom konsultverksamhet, partihandel med kontorsmöbler, gym, skogsskötsel, skönhetsvård och hälsovård. Företagen i projektet var i genomsnitt 1,8 år gamla vid projektstart, alltså betydligt yngre än i det andra entreprenörskapsprojektet. Det bör även noteras att många av företagen i projektet är enskilda firmor.

7.4.2 Träffar man rätt företag?

Den tydligaste skiljelinjen mellan alla de olika projektens företag går mellan dem som har en tydlig branschorientering och dem som inte har det. De tre ”life science”-inriktade klustren och inkubatorprojekten och det näringslivsinriktade klusterprojektet har attraherat företag som vi menar ligger väl till i förhållande till de mål man ställt upp för projekten. För övriga tre projekt (två entreprenörskaps- och ett klusterprojekt) är bredden av deltagande företag större, fler branscher är representerade och variationen i storlek och ålder mer betydande.

Entreprenörskapsprojekten riktar sig brett till lokala och regionala företag och har lyckats olika väl i att nå målgrupperna. Klusterprojektet har önskat en specialisering på bransch men har inte lyckats uppnå detta.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att flertalet av dessa strategiska projekt haft en hyfsad träffbild på sina riktade insatser mot företag.

I genomsnitt hade alla undersökta projektföretagen omkring 11 anställda 2012. Variationen i storlek på företagen är dock betydande både inom och mellan projekten. I ena änden har vi inkubatorprojekt, där de flesta företag saknade anställda. I andra änden har vi forskningsinriktade klusterprojekt i perifert belägna områden, där företagen i genomsnitt har 25 anställda.

Det finns också en betydande variation i projektföretagens ålder, där de yngsta företagen generellt sett återfinns inom ”life science”-inkubatorerna medan företagen i de övriga projekten har betydligt mer varierande ålder. I några av de övriga projekten fanns väl etablerade företag som funnits i långt över 10 års tid. Som tabellen nedan visar var

medianåldern för företagen över 10 år vid projektstart för företagen i tre av projekten (i två klusterprojekt och i ett entreprenörskapsprojekt). Om det är många väletablerade företag som deltar i projektinsatserna ställs höga krav på att insatserna har relevans för deltagarna. Det är på så sätt en mera utmanande situation för projektet.

Tabell 12 Projektföretagens storlek och ålder

Projekt	Projektstart	Antal anställda 2012 (genomsnitt)	Medianålder vid start
Inkubatorprojekt 1	2011	0	0
Inkubatorprojekt 2	2008	3,0	2,9
Forskningsinriktat klusterprojekt 1	2011	15,8	10,6
Forskningsinriktat klusterprojekt 2	2010	25,2	11,5
Näringslivsinriktat klusterprojekt	2011	9,8	8,5
Entreprenörskapsprojekt 1	2012	3,0	1,8
Entreprenörskapsprojekt 2	2012	10,0	10,0

Källa: Egen bearbetning

7.5 Regionalfondsprojektens betydelse för företagens utveckling

Detta avsnitt fokuserar på regionalfondsprojektens betydelse för företagens utveckling. Här ingår tre delfrågor:

1. Vilka andra stödtyper tar företag inom regionalfondsprojekten del av?
2. Hur värderar företagen själva betydelsen av det stöd regionalfondsprojekten erbjuder?
3. Kan vi urskilja några ”effekter” av stöden från regionalfondsprojekten vad gäller företagens tillväxt och utveckling?

7.5.1 Företagens värdering av stödets betydelse

Det finns relativt stora skillnader mellan projektens verksamhet, men i vissa fall även mellan olika företags beskrivningar av samma projekt. De senare skillnaderna kan exempelvis bero på att företagen haft olika tidigare erfarenheter och därför olika behov, eller på att de har tagit del av olika verksamheter inom ett och samma projekt. En anledning kan också vara att de har helt olika upplevelser av samma insats. Överlag är det dock större skillnader mellan än inom projekten.

Inkubatorprojekt

De intervjuade företagen startades under tiden i inkubatorn, där ett par av de intervjuade företagen också fortfarande finns kvar. De har alla en tydlig koppling till universitetet, antingen genom att de som äger och driver företagen själva är forskare eller genom att man arbetar tillsammans med forskare. Alla utom ett av företagen har tagit del av olika rådgivande verksamheter och även fått viss hjälp av mer praktisk karaktär. Det företag som inte har tagit del av stödet har lång erfarenhet av branschen och upplevde inte att den typen av stöd behövdes. Företag med mindre erfarenhet upplever dock generellt att coachingen och rådgivningsinsatserna varit betydelsefulla. Tillgången till laboratorier och till inkubatormiljön i stort har också bedömts vara viktiga faktorer i uppstarten av ett nytt företag. Alla har lyft fram att inkubatorprojektet har spelat en viktig roll för företagets utveckling och några menar att stödet i vissa fall varit helt avgörande.

Flera har även fått ekonomiskt stöd, vilket har bedömts som viktigt. En person kommenterar särskilt bristen på riskkapital i regionen och menar att projektet fyller åtminstone en liten del i en lucka. Företagen lyfter bland annat att det finns ett behov av mer administrativt stöd i företagets startskede. Ett annat av företagen pekar också på behovet av ett närmare samarbete mellan inkubatorn och universitetet, och då mellan naturvetenskapliga discipliner och de företagsekonomiska och juridiska disciplinerna. Sammanfattningsvis kan det dock sägas att personerna överlag är mycket nöjda och upplever inkubatorn som väl anpassad till deras behov. Att de har bakgrund som forskare och att inkubatorn initierats ur målgruppen har troligen betydelse för att utformningen ses som väl anpassad till deras behov.

I det andra inkubatorprojektet har företagen som intervjuats i huvudsak haft en gemensam och positiv bild av projektet. De har särskilt framhållit laboratorerna och möjligheten att sitta tillsammans med andra liknande företag som positivt och viktigt för företagets utveckling. För den här typen av forskningsintensiva företag är också tillgången till olika typer av databaser av stor betydelse, och det är ett stort värde när sådana kostnader kan bäras utanför företagen i tidiga skeden. Inkubatorns miljö, där det finns möjlighet att utbyta erfarenheter och dela kunskap med andra, är dock det mest positiva av allt. För ett av företagen har även de andra företagen varit kunder och samarbetspartner.

Det varierar om företagarna har tidigare erfarenhet av att driva företag eller inte, och de med längre erfarenhet har i intervjuerna starkare betonat behovet av en mer individualiserad rådgivning. Ett av företagen med kortare erfarenhet har också fått stöd både från Nyföretagarcentrum och från Almi Företagspartner, vilket de uppfattade som ett komplement till inkubatorns verksamhet. De äldre företagen har båda tagit del av ekonomiskt stöd från Vinnova och ett av dem även från Tillväxtverket. På grund av att erfarenheterna skiljer sig åt mellan företagarnas bakgrund har även behoven delvis sett olika ut, vilket förefaller ha påverkat deras upplevelse av inkubatorn och hur väl verksamheten har passat företagen.

Forskningsinriktat klusterprojekt

De intervjuade företagen som tagit del av ett forskningsinriktat projekts verksamhet har antingen fått ekonomiskt bidrag eller deltagit på en mäsas anordnad av projektet. Företagen som har fått ekonomiskt stöd var eller är fortfarande i en utvecklingsfas där de arbetar med att utveckla en produkt. Dessa företag har även tagit del av andra ekonomiska stöd, till exempel från Vinnova eller lån via Almi och en regional utvecklingsfond samt tagit del av andra typer av stöd. De betonar att det ekonomiska stödet har varit viktigt för dem i den fas de befann sig i när de fick stödet, antingen för att det påskyndade deras utveckling eller för att de under perioden inte hade något annat stöd. Ett av företagen saknar dock bättre nätverksmöjligheter för att ha kontakt med potentiella kunder och få feedback på sin produkt.

Forskningsinriktat klusterprojekt i mera perifert beläget område

Företagens uppfattning om det forskningsinriktade klusterprojektet i perifert område präglas av att det generellt har varit få aktiviteter och att de aktiviteter som genomförts haft mer begränsat värde för företagen. Denna bild är relativt samstämmig från samtliga intervjuade företag.

De intervjuade uppger sig ha deltagit i enstaka möten, eller kanske ingått i klusterinitiativet SRR. Företagen menar generellt att klusterinitiativet i teorin varit bra, men att det i

praktiken inte blivit så många aktiviteter. Framför allt upplever intervjupersonerna att de fått ett relativt litet utbyte från mötet med akademien. Man upplever att universitetet har haft en allt för teoretisk ingång i frågan och att det ömsesidiga utbytet därmed har begränsats. Detta har inneburit att projektet inte varit särskilt lyhört mot företagets behov och intresse för att medverka i projektet.

Näringslivsinriktat klusterprojekt

De intervjuade företagen pekar på att projektet spelat en betydelsefull roll i företagets utveckling. Bland annat nämns den stora spelkonferensen som projektet arrangerade i Umeå, Umeå Game Dev, som ett viktigt exempel. Konferensen skapade tillfällen att nätverka både med andra företag och med kunder.

Vidare har även de utbildningar inom området film som hållits uppfattats som relevanta av företagen. Filmbranschen anses som en svår bransch där behovet av stöd är stort. Således behövs finansiellt stöd till branschen i stort och inte nödvändigtvis till de enskilda aktörerna, då ett ökat branschstöd potentiellt kan även här bidra till ökad samverkan och ge aktörerna fler kontakter.

Behovet av att sammanföra aktörerna kan vara särskilt stort eftersom regionen är väldigt stor och glesbefolkad, vilket bidrar till ökad distans och mindre tillgänglighet till andra aktörer. Resorna till de gemensamma träffarna som kretsat kring workshoppar och konferenser finansierades av projektet, och det nämns också som positivt då resorna i vissa fall varit långa och dyra för sofliga av de inblandade parterna. Det gränsregionala perspektivet (det vill säga att företag från Norge och Finland också ingått) har i det här sammanhanget positivt bidragit till att öka den kritiska massan i branschen.

Slutsatser inom tema Innovativa Miljöer

Den genomgående värderingen från de intervjuade företagen (gällande inkubator- och klusterprojekt) är både positiv och negativ. Tillgången till en forsknings- och innovationsinfrastruktur har varit värdefull, liksom tillgången till kunskaper och erfarenheter – särskilt för de yngre företagen. I någon mån upplever man att Regionalfonden kunnat kompensera för avsaknaden av riskvilligt kapital. De äldre företagen förefaller också i högre grad fått del av andra stödresurser.

I den andra ändan har vi klusterprojekt som uppfattats som alltför teoretiska och mindre nyttiga. Den akademiska ingången i projektet har varit för dominerande. Det tydligt att projektets relevans för företagarna är ett mycket viktigt kriterium för hur företagarna själva kommer att motivera sig inom de olika projekten.

Entreprenörskapsprojekt riktat mot ett tydligt omställningsbehov

Merparten av de intervjuade inom omställningsprojektet är eller har varit nyföretagare och uppger att de hade ett stort behov av hjälp för att komma igång med sitt företagande.

De intervjuade lyfter fram att flera av de mer grundläggande affärsutvecklingsinsatserna haft stor betydelse för de tidiga skedena i företaget. Här nämns till exempel insatser såsom affärsrådgivning och allmän rådgivning om företagsstart, finansieringsfrågor och marknadsföring. Företagen uppskattar också de konsultcheckar som funnits att få.

Konkret nämns affärsrådgivningen som en lyckad aktivitet från projektets sida, och flera av de intervjuade aktörerna anser att den har bidragit till ökad kunskap och förståelse för hur man bygger företag. Även utbildningen om marknadsföring uppfattas ha varit

betydelsefull. Dessutom nämner flera att rådgivningen om finansieringsfrågor har hjälpt dem att utveckla företaget.

Entreprenörskapsprojekt med hög närvaro i perifert belägna områden

De företag som intervjuats inom entreprenörskapsprojektet i perifera områden upplever sig inte ha haft någon aktiv del i projektet eller dess aktiviteter. Några av de intervjuade uppger sig dock ha tagit del av affärsrådgivningsinsatser, men annars uppfattar de flesta intervjuade inga tydliga aktiviteter från projektet. Detta gör projektet svårvärderat ur denna aspekt.

Slutsatser inom tema Entreprenörskap

Även inom entreprenörskapsprojekten pekar resultaten åt olika håll, med både positiva och negativa omdömen. Företagarna anser att entreprenörskapsprojektet som är kopplat till ett tydligt omställningsbehov i regionen har varit praktiskt och värdefullt medan entreprenörskapsprojektet med hög närvaro i perifert belägna områden inte får lika positiva omdömen.

7.5.2 Företagens nyttjande av andra stöd

Sammanlagt har 462 företag²⁴ som deltagit i något av projekten analyserats med utgångspunkt i Tillväxtanalys databas MISS. Syftet med analysen har varit att se om de företag som utgjort målgruppen för de regionalfondsfinansierade projekten också har tagit del av andra offentliga stöd av ekonomisk eller annan art. Det bör inledningsvis noteras att underlaget är avgränsat i tid enligt vad som framgår nedan, och företagen kan därför ha fått ytterligare stöd under andra tider samtidigt som ytterligare företag kan ha fått stöd utanför den period vi analyserat.

Andra stödformers förekomst hos företagen i projekten

Av de 462 analyserade företagen har 108 fått stöd från någon av de övriga analyserade aktörerna (Almi, Tillväxtverket, Vinnova, Skatteverket eller Energimyndigheten). I Tabell 13 nedan redovisar vi i vilken grad företagen i projekten också fått andra stöd och hur mycket stöd de fått (totalt och per företag). Av tabellen framgår också vilka perioder som analyserats för de olika stödformerna.

²⁴ Initialt ingick fler företag men 24 av företagen föll bort på grund av att fullständigt organisationsnummer inte kunde återfinnas. Ytterligare 3 företag föll bort på grund av att antalet anställda överskred 250 personer.

Tabell 13 Andra företagsstöd som projektföretagen fått del av

Stöd	Organisation	År	Företag (antal)	Summa (mnkr)	Summa per företag
Lån/kapitalskuld	Almi	2012–2013	51	40,47	0,79
Regional skattenedsättning	Skatteverket	2010–2012	6	0,04	0,01
Regional skattenedsättning	Skatteverket	2010–2012	26	2,00	0,08
Lån/investering	Energimyndigheten	2003–2015	2	22,95	11,48
Företagsutvecklingsbidrag	Tillväxtverket	2011–2013	23	2,48	0,11
"Såddbidrag"	Tillväxtverket	2011–2013	5	2,33	0,47
Sysselsättningsbidrag	Tillväxtverket	2011–2013	1	0,04	0,04
Transportbidrag	Tillväxtverket	2011–2012	1	0,08	0,08
Olika Vinnova-stöd	Vinnova	2010–2012	15	73,31	4,89

Vi kan konstatera att det vanligaste stödet för projektföretagen är villkorslån via Almi Företagspartner. Drygt vart tionde projektföretag fick sådana lån under 2012–13. Totalt har 51 företag fått låna drygt 40 miljoner kronor, eller knappt 800 000 kronor per företag. Därefter har omkring vart tjugonde företag antingen fått del av en regional skattenedsättning eller de företagsutvecklingsbidrag som länsstyrelserna och Tillväxtverket har. Här är beloppen dock lägre, både totalt och i genomsnitt.

De volymmässiga största stöden återfinns i stöden från Vinnova. Här har 15 av projektföretagen tillsammans tagit del av stöd motsvarande drygt 70 miljoner kronor.

De största beloppen per företag återfinns inom energiområdet och utgörs av de tillväxt- och utvecklingslån som Energimyndigheten beslutar om. Totalt har två företag lånat i genomsnitt 11,6 miljoner kronor vardera till sitt utvecklings- och kommersialiseringsarbete från Energimyndigheten.

Tabell 14 Vanligast förekommande stöd fördelat på projekt

Projekt	Stöd	Stödorganisation
Entreprenörskapsprojekt 1	Regional skattenedsättning, Företagsutvecklingsbidrag (lån)	Skatteverket, Tillväxtverket (Almi)
Entreprenörskapsprojekt 2	Lån (företagsutvecklingsbidrag, övrigt bidrag)	Almi (Tillväxtverket, Vinnova)
Näringslivsinriktat klusterprojekt	Regional skattenedsättning, (företagsutvecklingsbidrag, sådd-bidrag, annat bidrag, lån)	Skatteverket, Tillväxtverket (Vinnova, Almi)
Inkubatorprojekt 1	Lån, övrigt bidrag	Almi, Vinnova
Forskningsinriktat klusterprojekt 1	Lån, övrigt bidrag (företagsutvecklingsbidrag, regional skattenedsättning, sådd-bidrag)	Almi, Vinnova (Tillväxtverket, Skatteverket)
Forskningsinriktat klusterprojekt 2	Regional skattenedsättning (företagsutvecklingsbidrag, övrigt bidrag, transportbidrag)	Skatteverket (Tillväxtverket, Vinnova, Energimyndigheten)

För företag som har deltagit i insatser från ett entreprenörskapsprojekt var det vanligast att ha mottagit stöd från Almi, vilket skulle kunna förklaras av både typen av företag i projektet och ett nära samarbete med Almi i projektet.

I stödområden finns möjligheter till olika typer av regionalpolitiska stöd och dessa är också vanliga bland projektföretagen. Här är det vanligt att projekten nyttjat regionalpolitiska skattenedsättningar, såddbidrag och regionala företagsutvecklingsbidrag vid sidan av Regionalfondens insatser.²⁵ Det gäller för både entreprenörskaps-, näringslivs- och forskningsinriktade klusterprojekt. I ett av de forskningsinriktade klusterprojekten förekommer även att företagen fått del av transportbidrag.²⁶

Fördelningen av stöd mellan projekt och företag

De största stödvolymerna, oavsett om vi räknar i total volym eller per företag, återfinns i det forskningsinriktade projektet som rör det mera perifera området. Företagen i projektet har i genomsnitt tagit emot 7,13 miljoner kronor vardera i andra stödformer. Totalt har företagen i projektet delat på över 70 miljoner i övriga stöd. Det är dock ett enskilt företag som svarar för både flertalet stödärenden och den övervägande delen av stöden.

Vid sidan av detta projekt har företagen i ett entreprenörskapsprojekt och i ett inkubatorprojekt i genomsnitt fått mer än 1 miljon kronor per företag under perioden i andra stöd. Dessa två projekt startades för att få igång nya verksamheter i samband med omställningar och nedläggningar av viktiga verksamheter. Företagen i övriga projekt har i genomsnitt fått del av betydligt mindre stödbelopp.

Tabell 15 Stöd i summa och antal företag fördelat på projekt

Projekt	Antal träffar	Företag (antal)	Summa (mnkr)	Miljoner kr per företag
Entreprenörskapsprojekt 1	34	16	0,9	0,05
Entreprenörskapsprojekt 2	46	24	31,2	1,30
Näringslivsinriktat klusterprojekt	53	23	5,9	0,26
Forskningsinriktat klusterprojekt 1	80	21	17,5	0,83
Forskningsinriktat klusterprojekt 2	103	10	71,3	7,13
Inkubatorprojekt 1	0	0	0	-
Inkubatorprojekt 2	52	14	16,5	1,18
Totalt	368	108	143,3	1,32

**Observera att ett företag står för en klar majoritet av träffarna och medlen.*

7.5.3 Sammanfattning

Det finns tydliga regionala skillnader mellan projekten, där företag som tagit del av projekten i Västerbotten eller Norrbotten har tagit del av betydligt mindre summor ekonomiskt stöd, och då främst i form av olika regionalpolitiskt motiverade bidrag. Särskilt Energimyndighetens och Vinnovas stöd kan ge stora stödbelopp till företag med hög innovationspotential. Almis lån kan också ge stora volymer till enskilda företag. När det gäller Almis lån är kraven på innovationshöjd mindre än vad som gäller för Energi-myndigheten och Vinnova.

²⁵ Det kan dock vara värt att notera att regionala företagsstöd, såddinsatser med flera kan vara finansierade av regionalfonden.

²⁶ Här ska också noteras att ett inkubatorprojekt inte har några företag som kunnat analyseras i MISS-databasen.

Sammanfattningsvis kan man hävda att det finns andra stödinstrument att tillgå, framför allt för företag med hög innovationspotential. Regionalfondens villkor skiljer sig på flera sätt från de övriga stödformernas. Jämfört med till exempel Almi, Vinnova och Energi-myndighetens stöd har Regionalfonden vanligtvis mindre ekonomisk betydelse för företagen.²⁷

7.6 Regionalfondens ”effekter” på företagens utveckling

I detta avsnitt redovisar vi resultaten från vårt försök att skatta ”effekterna” av företagens deltagande i projekten.

Som nämndes inledningsvis i kapitlet har ett av projekten helt och hållet utgått ur denna analys: ett inkubatorprojekt med endast sju företag varav inget fanns registrerat före 2010. Därför har ingen analys kunnat genomföras.

För övriga projekt har vi analyserat förändringarna i omsättning per anställd och i rörelsemarginal för att se skillnaderna mellan företagen i projektgruppen och en ”matchad” kontrollgrupp. Matchningen har baserat sig på en kombination av geografi och bransch. Olika kontrollgrupper har därför skapats för varje enskilt projekt.

Därefter har två typer av analyser genomförts. Den första analysen gäller entreprenörskaps- och inkubatorprojekt och ett forskningsinriktat klusterprojekt, och för dem har vi jämfört utvecklingen efter projektstart och fram till och med 2014 i projektföretagen med den i kontrollgrupperna.

I tabellerna nedan redovisar vi resultaten av de tre projekt som analyserats med denna metod.

Tabell 16 Entreprenörskaps- och inkubatorprojekt

Entreprenörskapsprojekt	Förändring i omsättning/anställd	Förändring i rörelsemarginal
Företagen i projektgruppen	-5 %	215 %
Företagen i kontrollgruppen	5 %	209 %
P-värde	0,227	0,688
Differens	-10 %	6 %
Inkubatorprojekt	Förändring i omsättning/anställd	Förändring i rörelsemarginal
Företagen i projektgruppen	26 %	33 %
Företagen i kontrollgruppen	-7 %	12 %
P-värde	0,073*	0,216
Differens	33 %	21 %

²⁷ Här är det viktigt att skilja på direkta och indirekta stöd från regionalfonden. Indirekt stödjer delvis regionalfonden även stöd till enskilda företag genom verksamheter som exempelvis ALMI.

Tabell 17 Forskningsinriktat klusterprojekt

Forskningsinriktat klusterprojekt	Förändring i omsättning/anställd	Förändring i rörelsemarginal
Företagen i projektgruppen	13 %	31 %
Företagen i kontrollgruppen	17 %	35 %
P-värde	0,797	0,045*
Differens	-4 %	-4 %

Analysen visar två signifikanta resultat: omsättningen per anställd har utvecklats signifikant bättre för inkubatorprojektet än i företag i en jämförbar kontrollgrupp, och rörelsemarginalen har utvecklats signifikant sämre för företagen i det forskningsinriktade klusterprojektet än för företagen i en matchad kontrollgrupp.

I den andra typen av analyser jämför vi utvecklingen både före och efter start mellan projektgruppen och en kontrollgrupp av företag, genom en ”difference-in-difference”-analys, och där är det enbart företagen i ett entreprenörskapsprojekt som uppvisar en signifikant bättre utveckling i rörelsemarginalen. Även skillnaden i utveckling mellan perioden före och efter projektstart är signifikant.

Tabell 18 Näringslivsinriktat klusterprojekt

Näringslivsinriktat klusterprojekt (gränsöverskridande)	Före projektstart		Efter projektstart		DiD	P- värde DiD
	Förändr. i oms/anst	Förändr. rörelsemarg.	Förändr. i oms/anst	Förändr. rörelsemarg.		
Företagen i projektgruppen	12 %	9 %	1 %	58 %		
Företagen i kontrollgruppen	-6 %	27 %	-6 %	11 %		
P-värde	0,327	0,566	0,354	0,774		
Differens	18 %	-18 %	7 %	47 %	65 %	0,16

Tabell 19 Forskningsinriktat klusterprojekt

Forskningsinriktat klusterprojekt	Före projektstart		Efter projektstart		DiD	P-värde DiD
	Förändr. i oms/anst	Förändr. rörelsemarg.	Förändr. i oms/anst	Förändr. rörelsemarg.		
Företagen i projektgruppen	-14 %	13 %	8 %	194 %		
Företagen i kontrollgruppen	0	6 %	1 %	353 %		
P-värde	0,845	0,759	0,272	0,791		
Differens	-14 %	7 %	7 %	-159 %	-166 %	0,79

Tabell 20 Entreprenörskapsprojekt

Entreprenörskapsprojekt	Före projektstart		Efter projektstart		DiD	P-värde DiD
	Förändr. i oms/anst	Förändr. rörelsemarg.	Förändr. i oms/anst	Förändr. rörelsemarg.		
Företagen i projektgruppen	3 %	2 %	7 %	62 %		
Företagen i kontrollgruppen	1 %	-7 %	-2 %	23 %		
P-värde	0,327	0,03**	0,307	0***		
Differens	2 %	9 %	9 %	39 %	30 %	0,0001***

7.6.1 Tolkning av resultaten

Stor försiktighet ska tillämpas vid all tolkning av dessa resultat, bland annat för att data-tillgången och kvaliteten på data har varit starkt begränsad. Som alltid med den här typen av studier är utmaningen att matcha med en relevant kontrollgrupp. Matchningen begränsades dock både av tekniska aspekter och av svårigheten att teoretiskt identifiera en i alla avseenden relevant kontrollgrupp. Detta gäller i synnerhet de innovationsfrämjande projekten, där denna problematik är allmänt känd.

De mer tekniska problemen är som mest påtagliga i de projekt som vänder sig till startande företag. Där finns oftast inga tidsserier för tiden före insatsen att jämföra med och den förväntade effekten på de variabler vi vanligtvis kan mäta ligger också ofta långt fram i tiden.

Vidare tyder data på att ovan nämnda svårigheter slår igenom i analysen. Samtidigt kan det förstås också vara en indikation på att flera av projekten fått ta del av ett tämligen begränsat stöd. Signifikant positiva effekter av projekten ser vi bara för de företag som deltagit i inkubatorprojekt och i entreprenörskapsprojekt. I ett av de forskningsinriktade klusterprojekten går det att se en signifikant negativ påverkan av projektdeltagandet på rörelsemarginalen. Det är Kontigo som genomfört dessa beräkningar och Kontigos slutsats är dock att dessa resultat inte ensamma bör läggas till grund för en värdering av projektens strategiska nytta för företagen.

7.7 Samlad analys

I denna studie har vi ställt tre huvudsakliga frågor:

- Vilka är de företag som deltar i strategiska företagsinriktade projekt och vad kännetecknar dem?
- Vilken är den övriga policykontext som de här företagen ingår i?
- Hur går det för de företag som får del av strukturfondsprogrammen och hur kan vi värdera betydelsen av regionala fondens resurser i relation till andra insatser?

I Regionalfonden finns flera övergripande typer av insatser som vänder sig till företag, dels insatser som syftar till att utveckla företagets engagemang i innovationssystemen, dels insatser som syftar till affärs- och företagsutveckling i mer allmän mening. Dessutom förekommer insatser som syftar till att främja entreprenörskap i olika mening.

I den här studien har vi främst fokuserat på projekt som har någon av de två första typerna som utgångspunkt. Samtidigt finns i flera av de utvalda projekten också tydliga entreprenörskapsfrämjande inslag.

I denna studie föll flera tilltänkta projekt bort på grund av att de inte hade registrerat vilka företag som de arbetat med. I slutändan valdes endast sju projekt ut att ingå i studien.

Vi noterar att vi finner nya företag med hög innovationspotential inom "life science"-området. Det finns dock stora inbördes skillnader mellan dessa projekt, men de förenas av att företagen och projekten som de vänder sig till ofta har stora kapitalbehov under lång tid och att de förknippas med stor affärsmässig osäkerhet. Detta betyder vanligen stora svårigheter att attrahera privat riskkapital i tillräcklig mängd. Det är också här som Regionalfondens statsstödsregler oftast begränsar fondens möjligheter att stödja dessa projekt.²⁸ Företagen i den här kategorin projekt har därför ofta stora behov av stöd, och intervjuerna visar också på att annat stöd ofta utnyttjas. Detta framgår dock inte lika tydligt i analysen baserat på MISS, vilket förklaras av att det ofta inte handlar om företagsstöd i denna kategori.

Just långsiktighet i utvecklingen av den här typen av företag innebär en utmaning när det gäller att värdera den strategiska betydelsen av Regionalfonden. Det är svårt att identifiera relevanta kontrollgrupper för effektstudier och det är svårt att i intervjuer värdera den långsiktiga nytta som Regionalfondens insatser gör i dessa projekt. Något som lyfts fram i intervjuerna är stödets indirekta betydelse för företagen, det vill säga att stödet används för att bygga upp stödjande strukturer för långsiktig kompetens, till exempel i form av inkubatormiljöer.

Andra projekt handlar om att främja den regionala näringslivsstrukturen genom att stimulera en ökad innovationsförmåga i befintliga företag. Det ställs generellt höga krav på att projekten i denna kategori måste tydliggöra sina erbjudanden mot företagen för att attrahera företag och dessutom "rätt" företag. Företagsintervjuerna för ett av de forskningsinriktade projekten pekar tydligt på ett problem just i att tydliggöra projektlogiken och att driva projektet på ett sätt som visar potentialen för företagen. Intervjuerna visar också svårigheten med att driva snävt avgränsade branschspecifika projekt eller klusterprojekt i regioner med ett näringsliv som omfattar färre företag och branscher. Möjligheten att nå kritisk massa i sådana projekt är betydligt mindre.

Kontigoss uppfattning (utifrån valda projekt) är att det har saknats projekt med tydlig klusterinriktning, och att vissa projekt har haft stora svårigheter att utveckla ett representativt "klusterprojekt". Det återstår därför att analysera och värdera Regionalfondens möjligheter att fungera som ett strategiskt stöd för mer innovativa klusterprojekt. Entreprenörskapsprojekt visar däremot att Regionalfonden, i ett läge av exempelvis en regional strukturomvandlingskris, kan stödja projekt med det allmänna syftet att stödja innovationskraft och utveckling i sådana regioner. Karaktären av det regionala näringslivet utgör i det sammanhanget ofta ett hinder för att framgångsrikt skapa mer specialiserade projekt. Slutsatsen blir därför att väl genomförda projekt med en mer allmän företagsutvecklande inriktning, även med god innovationshöjd, kan fungera som viktiga delar i en regional omvandlingsprocess. Utöver detta behöver man se över hur man ska främja klusterutveckling i glesa regioner.

Den andra typen av entreprenörskapsprojekt har hög närvaro i mera perifert belägna områden, men för den är det svårt att dra några mer bestämda slutsatser. Projektet har inte uppfattats som tydligt av de deltagande företagen. Sannolikt har aktiviteterna till företagen varit så få och begränsade eller så otydligt markerade att företagen inte uppfattat sig vara delaktiga i något projekt. Projektet vänder sig också till ett mycket brett urval av företag,

²⁸ Det är ett problem som man på olika sätt har försökt lösa under programperioden, och exempelvis har Regionalfonden medfinansierat regionala riskkapitalfonder.

däribland flera som även verkar mot en lokal eller regional tjänstemarknad. Projektet kan därför möjligen ses som strategiskt ur ett sysselsättningskapande perspektiv, men knappast ur ett regionalt utvecklings- och tillväxtperspektiv.

Det näringslivsinriktade klusterprojektet är i detta avseende annorlunda. Branschavgränsningen och innehållet i projektet har uppfattats som relevant av företagen. Detta är också branscher där man ofta har svårt att få del av olika typer av företagsstöd, vilket till exempel märks i de totala genomsnittliga belopp som företagen i projektet har tagit emot i andra stöd än från Regionalfonden. Regionalfondens betydelse för den här typen av insatser är mer omfattande än vad som direkt framgår eftersom den delvis indirekt stöder andra relevanta stödformer (till exempel regionala företagsstöd, såddfinansiering och riskkapital).

Projektet visar också att bransch- eller klusterinriktade projekt kan fungera även inom branscher och sektorer som normalt sett inte anses ha hög innovationspotential. Avgörande för framgången är sannolikt om projekten förmår att attrahera en tillräcklig mängd företag och om projekten kan vara tydliga i sitt erbjudande gentemot företagen.

En ytterligare fråga handlar om behoven av att skapa tydliga fysiska mötesplatser och strukturer. En science park eller en annan form av fysisk mötesplats kan fungera för att ge ytterligare struktur och tydlighet i den här typen av insatser. Regionalfonden kan vara viktig för att åstadkomma sådana strukturer, men resultatuppfyllelsen kan försvåras av projektperioden (vilket är ett generellt problem för all typ av projektfinansiering) och av att Regionalfonden finansierar projekt i tidigt skede.

7.8 Samlade slutsatser från studien

7.8.1 Regionalfondens företagsinsatser har breda målgrupper

I stort sett kan man säga att Regionalfonden vänder sig till alla företag. Inom Regionalfonden finansieras många projekt med en tydlig inriktning mot nya och innovativa företag, två kategorier företag som kan sägas vara prioriterade i programmen. De tydligaste projekten i dessa avseenden är inkubatorprojekten, det vill säga de som syftar till att främja utvecklingen i tidiga skeden i företag och branscher som präglas av hög innovativ potential. I de projekt vi studerar här handlar det om företag i ”life science”-sektorn.

Här finns även projekt som stödjer olika typer av kluster, ofta involverande företag med hög innovationspotential. I den här studien har det dock inte ingått något tydligt sådant projekt. Genomgången av forskningsinriktade klusterprojekt visar svårigheterna med att driva den typen av projekt i regionala miljöer där företagen är få och där innovationskapaciteten inte är hög eller utbredd. Projekten riskerar i sådana fall att bli otydliga och få en akademisk tyngd som kan minska företagets strategiska nytta och därmed leda till att projekten attraherar ännu färre företag.

Utöver dessa projekt finns också projekt som vänder sig mera till företag ”i allmänhet”. Motiven till insatserna varierar i de sammanhangen från att vara svaren på lokala eller regionala strukturkriser till att vara mer allmänt näringslivsutvecklande. Studiens resultat pekar mot att det är viktigt med tydliga motiv för att också kunna formulera tydliga erbjudanden till de potentiella företagen.

Det finns i Regionalfondens program oftast en balans mellan att stödja smalare och mer specialiserade insatser, som till exempel är kopplade till branscher med hög innovationspotential, och att utgöra en mer allmänt hållen företagsutvecklande resurs. Under program-

perioden 2007–13 kan man hävda att den balansen gick mellan tematiskt område 1 (Främja konkurrenskraft, kunskap och innovation) och tematiskt område 3 (Öka sysselsättning, främja anställbarhet och förbättra tillgängligheten till arbetsmarknaden). Det är Kontigos slutsats att denna balansgång faktiskt också återspeglar sig i projekten och i de företag som deltar i dem. En annan viktig slutsats är att Regionalfondens stöd fyller luckor i det övriga stödsystemen, men att mer strategisk samordning behövs.

Företagen i studien får också del av många andra typer av stöd. Alla stöden fångas heller inte i analysen av MISS-databasen, då till exempel forskningsfinansiering ofta är en viktig del för exempelvis nya life science-bolag.

Det finns några viktiga skillnader mellan Regionalfondens stöd och de andra stödtyperna. Regionalfonden gör det möjligt att bygga upp en struktur runt bolagen som kan innebära olika former av mervärden. Det finns många stödformer som kan ge ekonomiskt stöd till enskilda företag, och i norra Sverige handlar det till exempel om stöd för investeringar eller sysselsättning. I landet som helhet finns möjlighet att få stöd för kommersialisering av produkter, i form av villkorsslån eller liknande. Regionalfonden har varit viktig för uppbygganden av mera varaktiga miljöer, till exempel inkubatorer och science parks.

Runtom i landet finns ett stort antal näringslivsfrämjande aktörer, både offentligt ägda och ideella organisationer, som i hög grad är beroende av Regionalfonden för sin finansiering och överlevnad. Dessa driver ofta återkommande företags- eller entreprenörskapsfrämjande projekt. Studien visar att det finns skillnader i hur väl sådana projekt lyckas när det gäller att tydligt visa företagen vad de egentligen erbjuder.

En utmaning i systemet med företagsutvecklande projekt som är finansierade via Regionalfonden är att det är i hög grad utbudsdrivet, snarare än efterfrågestyrt. Projekten har alltså inte kunnat möta någon omedelbar befintlig efterfrågan från företag eller blivande entreprenörer. Med detta vill vi inte säga att efterfrågan saknas, men den måste väckas. Flera av projekten rapporterar att de haft svårt att få ett tillräckligt inflöde av företag eller entreprenörer, åtminstone i initiala skeden.

Vi ser även att tydligheten i projektens erbjudande verkar spela en viss roll för möjligheterna att attrahera företag. Även uthålligheten i verksamheten är viktig. Detta har sannolikt gynnat de projekt som arbetar med eller utifrån en fysisk struktur, till exempel inkubatorprojekten, eller projekt med en tydlig branschriktning. Projekt som saknar en sådan inriktning eller struktur, och som vilar på nätverksorganisationer, verkar ha svårare att få en tillräcklig ställning gentemot de potentiella kundföretagen.

7.8.2 Tre faktorer skapar mervärde för företagen

Studien visar att det är tre faktorer som avgör huruvida projekten levererar verkliga mervärden för företagen.

För det första måste regionalfondsprojekten leverera något som andra stödformer inte kan ge. I studien har vi sett att det kan handla om att erbjuda en stödjande miljö, vid sidan av stödet till det enskilda företaget, eller till företag som normalt har svårare för att få ett stöd med liknande innehåll.

För det andra handlar det om tydligheten i erbjudandet. När företagen uppfattar att projekten har en tydlig idé som utgår från företagets faktiska behov förefaller det lättare att också rekrytera rätt företag till projekten.

Den tredje faktorn handlar om kompetens och kapacitet i att leda och driva projekten. Den hänger sannolikt nära samman med frågan om tydlighet i erbjudanden, men skillnaderna i faktisk och upplevd nytta för företagen mellan de olika projekten verkar i stor utsträckning förklaras av projektägarnas förmåga att driva projektet och leverera resultat för företagen.

8 Slutsatser, rekommendationer och lärdomar

8.1 Slutsatser

8.1.1 Programmens bidrag till hållbar regional tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning

Har vi fått fler växande och snabbväxande konkurrenskraftiga företag i programområdena? Det var ett av de viktigaste målen med programmen och satsningarna under perioden 2007–13, och därför kan det vara värt att försöka belysa sådana förändringar. Tillväxtanalys har valt att undersöka strukturfondsperiodens företags- och sysselsättningsförändringar i jämförelse med den tidigare programperioden 2000–06. Jämförelsen ger oss ett underlag för att diskutera resultatförändringar i några av programmens centrala målvariabler och se hur långt man har kommit med den regionala näringslivsutvecklingen.

Resultaten visar att fler snabbväxande företag tillkom under den tidigare programperioden, det vill säga 2000–06. Undantaget är Stockholm och Östra Mellansverige som fick fler snabbväxande företag under den senare programperioden. Framför allt hade Övre Norrland ett större ”tapp” i ökningen av antalet snabbväxande företag under programperioden 2007–13. Detta kan bland annat bero på programområdenas näringslivsstruktur och konkurrensläget för vissa branscher i samband med finanskrisen som kom 2008. Vi har dock inte fått färre snabbväxande företag utan det finns fler än under den föregående strukturfondsperioden. Det vi ser är att förändringen (ökningen i antalet snabbväxande företag) var mycket större under programperioden 2000–06 jämfört med 2007–13. Tillväxtanalys huvudsats är därmed att ökningen av snabbväxande företag var svagare 2007–13. Vi kan heller inte se någon stor förändring i antalet snabbväxande företag i de programområden där regionala strukturfondsresurser var framträdande under 2007–13. Skillnaderna i antalet snabbväxande företag fortsätter dock att öka mellan de programområden som redan är starka och de nordligt belägna programområdena.

En annan viktig utgångspunkt för programmen har varit att påverka företagens konkurrenskraft och sysselsättning. I de flesta programområdena var sysselsättningen relativt oförändrad 2007–13, och jämför vi dessa siffror med sysselsättningsutvecklingen i växande och snabbväxande företag förefaller det som Stockholm och Östra Mellansverige har lyckats bäst med att stärka sysselsättningen inom dessa två typer av företag. Väst-sverige har också en hög andel sysselsatta i växande och snabbväxande företag även om programområdet hade en svagt positiv utveckling 2007–13. Tillväxtanalys kan konstatera att det inte har skett några stora sysselsättningsförändringar i programområdena.

Utifrån programmens målsättningar och fokus på att stärka företagens konkurrenskraft har vi försökt mäta förändringar i konkurrenskraft genom att studera företagens produktivitetsutveckling i de olika programområdena. Generellt sett ser vi en stärkt produktivitetsutveckling i företagen under 2000–13 i alla programområden, utan några större skillnader mellan programområdena. Vi kan också konstatera att produktivitetsutvecklingen var något större i de växande och snabbväxande företagen. Vi kan därmed påstå att företagens konkurrenskraft stärktes både generellt och i gruppen växande och snabbväxande företag under programperioden 2007–13.

En fråga är vad programmen bidragit med för att stärka en hållbar regional tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning. Som svar kan vi först konstatera att de inte har

resultat i några tydliga regionala sysselsättningseffekter eller någon markant ökning i antalet snabbväxande företag. Däremot har de växande och snabbväxande företagen stärkt sin konkurrenskraft, men det kan vara svårt att värdera om det regionala läget skulle varit ännu sämre utan dessa stödinsatser. Det kan vara så eftersom programperioden hade ett svårare utgångsläge än den tidigare, men det är inget som Tillväxtanalys har kunnat bedöma.

I resultatgenomgången har vi gjort en närmare analys av de strategiska projektens resultat inom tema *Innovativa Miljöer*, *Entreprenörskap* och gränsöverskridande insatser.

När det gäller *Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap* konstaterar vi att det finns ett bra fokus i dessa strategiska projekt överlag och att de ligger i linje med teorierna om vad som ska påverkas och hur de ska leda till regional utveckling. Projekten har på många sätt fullgjort sina åtaganden utifrån de inplanerade aktiviteterna, och aktivitetsmålen är på så sätt uppnådda. I de flesta fall har man uppnått förväntningarna på antalet nya företag och arbetstillfällen.

Innovativa Miljöer

För temat *Innovativa Miljöer* är vår bedömning att dessa projekt varit framgångsrika utifrån målet att producera kunskaper och utveckla nya samverkanskonstellationer. Tillväxtanalys är mera tveksam till om alla dessa insatser leder till regional näringslivsutveckling, och vi ser en stor skillnad mellan projektens genomförande och projektens mål att skapa näringslivsresultat. Vår slutsats är därför att projekten vet vilka förutsättningar som ska skapas och vilka aktörer som bör vara med, men att det har varit svårt att skapa den dynamik som utvecklingsmiljöerna behöver för att utveckla näringslivet. Det finns alltså tydliga skillnader mellan projektens mål och projektens resultat, där specifika delar av insatserna har gjorts på olika sätt. Vi anser att detta har haft betydelse för hur projekten lyckats med att skapa starka utvecklingsmiljöer som genererar näringslivsutveckling.

Vår resultatanalys av temat *Innovativa Miljöer* visar att dessa strategiska kluster inte skapade några större förändringar under programperioden 2007–13 när det gäller antalet sysselsatta eller antalet nya företag. Tillväxtanalys har samtidigt svårt att bedöma vad som är rimligt att förvänta sig. Å ena sidan vet vi att det tar tid att utveckla strategiska kluster och det är många kvalitativa processer som måste stärkas innan det går att se tydliga resultat. Å andra sidan bygger ofta dessa insatser vidare på befintliga kluster som funnits en längre tid och visat sig fungera.

Entreprenörskap

För temat *Entreprenörskap* visar vår resultatanalys att rådgivning gett bättre resultat än inkubatorsverksamheten, både när det gäller antal nya företag och antal skapade arbetstillfällen. Av nio strategiska rådgivningsprojekt har sex projekt skapat mer än 200 nya företag per projekt, medan inkubatorprojekten bara har skapat 50 nya företag, i bästa fall. Resultaten är desamma med avseende på antal skapade arbetstillfällen. Det är dock inte rättvist att jämföra dessa två insatser eftersom den ena är mera av en breddsatsning (att fler ska starta företag) medan inkubatorverksamheten snarare är en spetsatsning och en satsning på att få fram högkvalitativa snabbväxande företag. Vi vet dock inte om någon av satsningarna skapar fler snabbväxande företag. En sådan studie skulle vara värd att genomföra.

Angående temat *Entreprenörskap* är vår bedömning att resultaten från inkubator-satsningarna skiljer sig åt till viss del. En del strategiska projekt har varit mera lyckade än

andra när det gäller att sprida information, få in nya affärsidéer och stärka själva kommersialiseringsprocessen och fokuseringen på tillväxtföretag. Rådgivningsinsatserna verkar ha varit till gagn för företagare som velat starta upp en ny verksamhet, och mer än 70 procent av målgruppen tycker att rådgivningen varit bra eller mycket bra. Man har också ofta lyckats bättre än de ursprungliga målsättningarna med projekten, i bemärkelsen coachat fler nya företagare än vad man föresatt sig. Den här typen av insats blir särskilt viktig när det inte finns så många andra alternativ tillgängliga i mera perifera områden.

Vi kan även synliggöra vissa delar av hållbarhetsaspekten med hjälp av kärnindikatorerna som rör jämställdhet. Könsskillnaderna verkar vara störst inom kluster- och inkubatorsatsningar, och vi ser inte samma problem i rådgivningsprojekt. Exempelvis visar resultaten i klustersatsningarna ganska stora skillnader mellan mäns och kvinnors prestationer. Tillväxtanalys har i nuläget ingen bra förklaring till detta utan kan bara konstatera att den här typen av hållbarhetsproblem finns kvar inom de klustersatsningar som genomfördes under programperioden 2007–13.

Ett problem med att bedöma insatserna är att vi vet för lite om företagen som tagit del av insatserna, vilka de är och hur de har utvecklats under en längre tidsperiod. Tillväxtanalys skulle ha behövt ett bättre resultatunderlag i utvärderingarna kring företagen, företagets tillväxt och överlevnadsförmåga för att se hur de deltagande företagen har påverkats när det gäller tillväxt och överlevnadsförmåga. Dock har många slututvärderingar som riktats mot företagsrådgivning och inkubatorverksamhet varit bättre på att utvärdera själva målgruppen.

Tillväxtverket har tidigare gett ut en syntesrapport (Tillväxtverket, 2012) för att syntetisera erfarenheter från programgenomförandet utifrån följeforskningen och för att ge rekommendationer inför den nuvarande programperioden 2014–20. En slutsats i den rapporten är att man inte uppnått förväntningarna med näringslivets och företagets medverkan. Tillväxtanalys delar den uppfattningen och här finns det en hel del som behöver göras för att förstärka den delen.

Gränsöverskridande program

Tillväxtanalys konstaterar att varje program inom Interreg har haft sina utmaningar och försökt hitta vägar för att nå utveckling och tillväxt. Varje program har också skapat resultat utifrån sina förutsättningar, men det är uppenbart att det tar tid att bygga upp ett väl fungerande samarbete.

Det har varit nästan omöjligt att jämföra resultat mellan Interregprogrammen då det saknas gemensamma indikatorer och varje program i stället har sina egna specifika indikatorer för att mäta projektens och programmets resultat- och måluppfyllelse. De skilda förutsättningarna har också haft stor betydelse för resultaten. De geografiska förutsättningarna påverkar möjligheterna till att jobba med kluster och innovationssystem, och i en tät miljö med korta avstånd mellan människor, företag och akademi kan företag och akademi bilda kluster för dagligt utbyte av information och kunskap. Här tycks ÖKS och delregionen Öresund ha särskilt goda förutsättningar och även en tradition av att arbeta med innovationsfrågor och kluster. I Sverige-Norge och Botnia-Atlantica har mycket av insatserna handlat om att bygga från grunden och stödja nya klusterinitiativ medan Nord till stor del tycks ha övervunnit de långa avstånden och fått goda resultat genom att stora företag och forskning deltagit aktivt i själva genomförandet.

8.1.2 Fördjupad bild av förutsättningarna för genomförda insatser och resultat inom centrala temaområden

Förutsättningarna för att nå resultat kan diskuteras på olika sätt, bland annat genom att analysera programområdenas projektportföljer. Dessa portföljer visar en tydlig fokusering på insatser som är riktade mot *Innovation och förnyelse*, vilket gett bra förutsättningar för att stärka företagens konkurrenskraft. I programområdenas projektportföljer har insatserna varit inriktade på att stärka de befintliga företagens konkurrenskraft och inte i första hand stärka nyföretagande. Tillväxtanalys slutsats är att denna inriktning var positiv eftersom riskerna i strukturfondsinsatserna inte varit alltför höga, och i många fall har man försökt förstärka något befintligt och fungerande. Frågan är om koncentrationen av insatser för befintliga företag har varit optimal eller om de borde ha prioriterats annorlunda. Tillväxtanalys anser att det borde vara lättare att få resultat i företagen med en strategi som är riktad mot befintliga företag.

Programområdena har dock gjort olika val när det gäller att satsa på olika typer av klustersatsningar. En del programområden har fokuserat på att utveckla kluster med hjälp av forskningsinriktade satsningar medan andra mera har inriktats mot att utveckla näringslivskluster. Tillväxtanalys slutsats är att det verkar vara enklare, i ett kortare perspektiv, att få fram näringslivsresultat i ett näringslivskluster än i ett forskningsbaserat kluster. De större strategiska klusterprojekten har i många fall varit forskningsbaserade och det är oklart om dessa klustersatsningar hade optimala förutsättningar eller om fördelningen mellan dessa två typer var den rätta.

Vår uppfattning är att förutsättningarna behöver justeras ytterligare för att få ännu bättre näringslivsresultat framöver, och det behövs alltså fler insatser som har en tydlig näringslivsorientering i sina klustersatsningar. Frågan berör till stora delar också projektens tidshorisont och frågan om hur strategiska och långsiktiga projektens målsättningar ska vara. Ett näraliggande område är om de strategiska projektinsatserna varit för kunskaps- och forskningsinriktade och för lite utvecklings- och näringslivsinriktade. Tillväxtanalys slutsats är att förutsättningarna för att införa och utveckla kunskapsinfrastrukturen har varit bra, men att det finns brister i förmågan att skapa goda förutsättningar för att stimulera ett mer utvecklingsinriktat näringsliv. I delar av vår genomgång speglar resultaten en alltför stor fokusering på kunskapsutveckling.

Resultat från programutvärderingar

Även programutvärderarna har i sina rapporter analyserat förutsättningarna för att nå resultat och fördjupat sig i centrala teman. Ett viktigt tema är de insatser som är kopplade till innovationer och innovationssystem. De har också lyft fram uppföljningssystemen och frågan om det fanns tillräckligt många och relevanta indikatorer för att spegla de resultat som genereras från projektinsatserna. Framför allt berörde de områden där insatserna gick ut på att försöka påverka kommersialiseringen av forskningsresultat. Det gäller då kommersialisering av nya kunskaper, antingen via nya företag eller etablerade (befintliga) företag. De nya kunskaperna ska omsättas i antingen nya produkter eller tjänster, eller användas för att effektivisera befintliga verksamheter. Här menade programutvärderarna att oavsett strategi var huvudmålet att stärka företagens konkurrenskraft. De var kritiska till de befintliga kärnindikatorerna som skulle följa upp detta huvudmål, och ansåg att kärnindikatorerna (antal nya företag, nya arbetsställen, antal nya nätverk) inte speglade olika insatsers betydelse för att uppnå resultat som är relaterade till ett sådant huvudmål (det vill säga stärkt konkurrenskraft). Programutvärderarna efterlyste därmed fler och bättre

utfallsindikatorer inom innovationsområdet. Tillväxtanalys vill bara ytterligare betona att bra indikatorer är en förutsättning för att man ska kunna belysa programperiodens resultat på ett relevant sätt. Annars finns en risk för att vi inte fångar upp betydelsefulla resultatförändringar.

Programutvärderarna uppmärksammande också möjligheterna att bygga framgångsrika innovationssystem, nämligen förutsättningarna för att genomföra insatserna. De satte vissa frågetecken för skalan på insatserna (om det var en tillräcklig kritisk massa) och för sättet att koordinera, styra och finansiera verksamheten. Tillväxtanalys har inte sett några indikationer på en skalproblematik men vi vill ändå betona att de branschinsatser som ska genomföras inom ett så kallat styrkeområde behöver ha en viss storlek i relation till andra branscher i regionen för att ge några regionala effekter. Vår konsekvensframskrivning av vad en specifik branschinsatsning kan ge för regionala effekter visar att en relativt liten skillnad i näringslivssammansättningen har stor inverkan på resultaten. Exempelvis är det en stor skillnad om ett branschkluster står för runt 1,7 procent av den totala sysselsättningen än om andelen är 3–4 procent. Tillväxtanalys slutsats är att den här typen av klustersatsningar (branschinsatser med fokus på att öka produktiviteten) kan ge betydande regionala effekter om klustret redan är ett relativt viktigt styrkeområde i regionen och om produktivetsutvecklingen leder till ökade genomsnittslöner och ökad sysselsättning. Det innebär att den här typen av klustersatsningar måste hålla en viss storlek för att ge regionala effekter.

Programutvärderarna har även analyserat temat *entreprenörskap och nyföretagande*. Även inom detta tema är målsättningarna i stort sett desamma som inom innovationsområdet, det vill säga insatserna har sin tyngdpunkt i ökat nyföretagande och stärkt konkurrenskraft i befintliga företag. Programutvärderarnas bedömning är att man försökt inrikta sig mera mot kommersialisering än tidigare och att det är många satsningar som är riktade mot en specifik bransch. De branschriktade projekten ska medverka till att stärka företagets konkurrenskraft snarare än att skapa så många nya företag som möjligt. Det finns dock andra insatser, som är bredare och öppna för alla, med syftet att skapa fler företag och mera diversifiering (bredare branschammansättning). Programutvärderarna har här velat lyfta fram en tydlig målkonflikt i prioriteringen av de företagsfrämjande insatserna. Programmets tillväxtmål med ökad sysselsättning kan bli svårare att nå om projektinsatserna är inriktade på att stärka konkurrenskraften i befintliga företag. Det kan i många fall begränsa möjligheterna till fler arbetstillfällen, samtidigt som företagen får bättre förutsättningar för att konkurrera. Detta behöver beaktas i samband med att vi studerar resultatförändringar i målvariabeln sysselsättning. Programutvärderarna har också uppmärksammat vissa problem med själva balansen av olika insatser i programmet och funnit att den inte är optimal i relation till målen inom området *entreprenörskap och företagande*. Konsekvenserna är att det har funnits förutsättningar för att nå målet med antal nya företag och ökad konkurrenskraft, men inte målet med en ökad andel tillväxtföretag eller målet att få fler personer att bli företagare. Resultaten kan också påverkas av att man sätter för stort fokus på att projekt ska vara nyskapande. Det kan innebära att framgångsrika projekt selekteras bort.

Det finns även andra resultatutvärderingar som belyst programmets förutsättningar för att nå resultat, och där har man gjort ett försök att analysera hur de åtta regionala struktur-fondsprogrammen påverkat den regionala tillväxten. Utvärderingen har analyserat intentionerna och profilen i programmen för att se om de är riktade mot struktur-förändringar som leder till tillväxt. Styrkan i programmen är att deras inriktning har justerats i jämförelse med tidigare programperioder. Insatserna har koncentrerats mot

branscher och kunskapsområden som är starka i regionerna, för att bygga vidare på dem. Ett problem är dock att programmen utvecklar branscher och kunskapsområden som överlappar varandra och programmen har för dålig koll på vad som genomförs i andra regioner. Tillväxtanalys ser detta som ett tecken på att man inte försöker utnyttja olika regionala styrkor på ett effektivt sätt. Det är bättre att utveckla samverkan med andra regioner om de har kommit längre inom till exempel specifika kunskapsområden än att själva försöka bygga upp liknande verksamheter från grunden. Denna analys bekräftar Tillväxtanalys slutsats: att det varit för stort fokus på kunskapsuppbyggnad och för lite på näringslivsutveckling. Utvärderarna konstaterar i analysen att dessa insatser har varit för styrda av akademins behov och intresse av deltagande. Det har lett till att insatserna i för hög utsträckning varit inriktade mot att utveckla ny kunskap snarare än mot kommersialisering. Det finns på så sätt en efterfrågan efter fler innovationssystem som är mer entreprenörsdrivna.

En annan slutsats är att entreprenörskapsprojekten varit för breda, och att de inte varit anpassade till specifika målgrupper och regionala förutsättningar. Det har också gått för mycket resurser till så kallad ”vardagsinnovationer” med tanke på att de övergripande målen i den nationella strategin är att programmen ska stödja snabbväxande innovativa företag. Tillväxtanalys bedömer att man i många fall haft för dåliga kunskaper om målgruppen och de företag som man vill påverka. Det har lett till att insatserna inte har blivit tillräckligt effektiva och anpassade till målgruppen. Tillväxtanalys kan dock inte bedöma om vardagsinnovationer fått för stor del av resurserna eller om det har minskat möjligheterna att få fram fler snabbväxande företag.

Ett annat viktigt problem är att innovationsprojekten till stor del ägts av högskolor och universitet. Här efterfrågas ett alternativt ägande i strukturfondsprojekten för att stärka själva innovationslogiken. Tillväxtanalys menar att ägandet och ansvaret för projekten påverkar förutsättningarna och därmed vilka resultat som projekten kommer att ge. Dessutom påverkas balansen och inflytandet mellan offentliga och privata aktörer. Tillväxtanalys har ingen klar uppfattning om hur ägandet och ansvaret bör fördelas utan detta behöver utredas ytterligare. Vi vill dock lyfta fram att stora resurser gått till vad vi har definierat som övriga insatser. Sådana satsningar går till offentliga aktörer och berör resurser till projekt som ska finansiera organisationslösningar, synliggöra och koordinera aktörer samt genomföra och utveckla handlingsplaner, analyser och strategier. Frågan är om det har satsats för mycket resurser på den här typen av insatser i relation till andra insatser som är direkt riktade mot målgruppen.

Förutsättningar för resultat i gränsöverskridande program

När det gäller Interregprogrammen har en viktig fråga för programutvärderingarna varit att analysera hur väl programmen och projekten har stärkt innovationssystemen i respektive område. Ett flertal programutvärderingar visar att skilda förutsättningar har haft en stor inverkan på resultaten. I den här typen av program påverkar de geografiska förutsättningarna möjligheterna att jobba med kluster och innovationssystem. I en tät miljö med korta avstånd mellan människor, företag och akademi kan företag och akademi bilda kluster för dagligt utbyte av information och kunskap.

Det är svårt att dra några generella slutsatser av programmen, till stor del på grund av bristen på projektutvärderingar. För de prioriterade områden som valts ut för programmen (*Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap*) har särskilda projektutvärderingar endast genomförts i ett fåtal fall då det inte har funnits krav på projektutvärderingar (följe-

forskning) för projekt med EU-finansiering över 10 miljoner kronor på det sätt som har gällt för de regionala programmen. Det gör det svårt att bedöma programmens målpåfyllelse.

8.1.3 Stärka kunskaperna om vilka företag som deltar, deras kännetecken och utveckling inom centrala tema områden

Det har visat sig att det är ganska stora skillnader mellan projekten när det gäller vilka företag som deltar. Inom de undersökta inkubatorprojekten är det till exempel inte bara nya företag som deltar utan det kan variera från ett projekt till ett annat. Det tydligaste mönstret är att många etablerade företag deltar i strukturfondsprojekten. I forskningsriktade och näringslivsriktade projekt och entreprenörskapsprojekt var medianåldern på företagen omkring tio år och de hade ett genomsnitt på 10–25 anställda beroende på vilket projekt som undersöktes. De yngsta företagen med minst antal anställda återfanns i inkubator- och entreprenörskapsprojekt. Fördjupningsstudien av ett antal strategiska projekt visar att det stora flertalet projekt ändå hade en förhållandevis god ”träffbild” på sina riktade insatser mot företag. Det fanns dock undantag. De projekt som hade en tydlig branschriktning har haft lättare att attrahera företag som ligger i linje med projektens mål.

Företagens egna uppfattningar om inkubator- och klusterprojektens insatser är både positiva och negativa. Intervjupersonerna ser det värdefullt att företagen fått tillgång till en forsknings- och innovationsinfrastruktur. Det som ibland har brustit är att den akademiska ingången i projekten varit för dominerande, vilket har inneburit att projektets relevans för företagarna inte alltid varit framträdande. Detta har också framkommit i de bedömningar som gjorts i andra utvärderingar. Även gällande entreprenörskapsprojekten har företagarna gjort olika bedömningar. I det ena projektet har de deltagande företagarna uppfattat insatserna som praktiska och värdefulla medan företagarna i det andra gör mer negativa bedömningar; projektet uppfattas som ”osynligt” och mindre relevant. Kontigo bedömer också att de insatser som är kopplade till allmänt företagsfrämjande i perifera områden inte verkar ha varit speciellt framträdande för företagarna. Tillväxtanalys kan inte riktigt dela den bedömningen utifrån vad som kommit fram i tidigare genomförda slututvärderingar. Snarare har det verkat som att dessa insatser ändå har fungerat relativt bra. Men det är en sak att förlita sig på företagarnas egna bedömningar och en helt annan sak att se om företagen verkligen har utvecklats i samband med projektinsatserna. I fördjupningsstudien har det gjorts ett försök att identifiera de deltagande företagen och för att se hur de har utvecklats i relation till en kontrollgrupp. Tillväxtanalys kan dock konstatera att de redovisade resultaten inte riktigt håller. Kontigo har försökt komma åt företagens organisationsnummer i projekten, men datatillgången och kvaliteten på data har varit starkt begränsad. Signifikant positiva effekter av projektet ser vi bara i de företag som deltagit i inkubatorprojekt och i entreprenörskapsprojekt. I ett av de forskningsriktade klusterprojekten finns signifikans för en negativ påverkan av projektdeltagandet på rörelsemarginalen.

8.1.4 Belysa strukturfondernas roller i den sammantagna finansieringen av satsningarna inom de utvalda centrala temaområdena

Vi har valt att belysa strukturfondernas betydelse genom ett antal fallstudier, och vi har därför kartlagt företagets stödfinansiering från Regionalfonden och andra offentliga finansieringskällor. Här är det viktigt att skilja på direkta och indirekta stöd från Regionalfonden. Indirekt stödjer Regionalfonden även enskilda företag genom verksamheter såsom Almi.

Det finns många stödformer som kan ge ekonomiskt stöd till enskilda företag och ge stöd för kommersialisering av produkter, i form av villkorslån eller liknande. Det finns dock några viktiga skillnader mellan Regionalfondens stöd och de andra stödtyperna. Regionalfonden är viktig för att bygga innovativa stödstrukturer runt bolagen som kan innebära olika former av mervärden, och fonden ger ett speciellt bidrag genom de insatser som genomförs för uppbygganden av mera varaktiga miljöer, till exempel inkubatorer och science parks.

I Regionalfondens program finns en balans mellan olika insatser, vilket är ett försök att stödja både specialiserade insatser med hög innovationspotential och mera allmänna företagsfrämjande insatser. En slutsats som dras utifrån fördjupningsstudien är att Regionalfondens stöd fyller luckor i det övriga stödsystemen, men att det behövs en mer strategisk samordning.

8.2 Lärdomar

Det finns ett antal lärdomar som kan vara viktiga att ta med sig till den nuvarande programperioden (2014–20).

Ett viktigt område som kan förbättras gäller hur man ska stärka programmets förutsättningar för att generera bättre näringslivsresultat. Tillväxtanalys ser ett flertal förbättringsområden inom detta område. Det behövs:

- ytterligare förbättringar i balansen mellan olika insatser i programområdenas projektportföljer
- ökad kritisk massa i de insatsområden som programmen fokuserar på
- större fokus på klustermodeller som kan stödja näringslivsutveckling
- ökad professionalisering och fokusering på stärkt rådgivning för nya företag med tillväxtambitioner
- förbättrat uppföljningssystem och mera fokus på att följa upp företagens utveckling i relation till andra grupper av företag
- bättre utnyttjande av andra regioners kunskapsförsprång och modeller som visar sig vara effektivare

Det finns å andra sidan positiva lärdomar från programperioden – saker som är värda att fortsätta med:

- Satsa på befintliga företag och andra befintliga verksamheter som visat sig fungera. Tillväxtanalys anser att det är bättre att bygga vidare på något som redan fungerar än att i allt för stor utsträckning försöka vara nyskapande och unik på regional nivå.
- Koncentrera resursinsatserna till regionens styrkeområden. Regionen kan dock behöva göra mera noggranna analyser av sina styrkeområden för att se hur man ska utveckla dessa styrkeområden i samverkan med andra regioner (vilket vissa regioner gjort genom sitt arbete med strategier för smart specialisering).
- Fortsätt att utveckla lärande som en del i den regionala tillväxtpolitiken. I många av dessa områden behövs mera kunskaper om specifika insatser och förbättrad tillgänglighet till sådana kunskaper för de som arbetar med regional utveckling.

8.3 Rekommendationer

Tillväxtanalys ger följande rekommendationer för programperioden 2014–20:

- Se till att projekten i programperioden har en tydlig näringslivskoppling och att det privata näringslivet tidigt får vara med om att planera och utveckla projekten.
- Arbetet med ett mera resultatorienterat arbetssätt bör ha fortsatt fokus på att stärka lärande. Många av problemen med utvärderingsbarheten beror på att vi vet för lite om de företag som deltar i strukturfondsprojekten. Därför är det viktigt att kunna identifiera målgrupperna (individer eller företag) som insatserna är riktade mot. Det gör det enklare att dra slutsatser kring resultaten, samtidigt som kvaliteten på både data och utvärderingar kommer att förbättras. Dessutom går det då att följa dessa företagargrupper under en längre tidsperiod och på så sätt få en bättre uppfattning om de långsiktiga effekterna. Tillväxtanalys har under föregående år haft en hel del kontakter med Tillväxtverket och vi vet att man inför programperioden arbetade med att registrera företagens organisationsnummer för att just kunna identifiera företag som deltar i projektsatsningarna. Det är ett viktigt arbete som kommer att öka möjligheterna att utvärdera regionala strukturfondsinsatser.
- Arbetet med att öka tillförlitligheten i de kärnindikatorer och standardindikatorer som använts bör fortsätta. Det är lite förvånande att antalet deltagande företag inte har ansetts som en kärnindikator, och detta resultat har därför inte varit möjligt att följa upp i projekten. Tillväxtanalys vill lyfta fram behovet av att ta fram fler bra indikatorer och att de ansvariga myndigheterna ser till att projekten rapporterar in sina resultat på ett konsekvent sätt utan allt för många tolkningar. De aktuella kärnindikatorerna är relevanta men det finns ingen anledning att ta fram fler om data som levereras in inte är trovärdiga. Klarar de ansvariga myndigheter inte detta är det bättre att ha kvar ett fåtal indikatorer som man säkrat upp.
- Projektens slututvärderingar och andra utvärderingar behöver bli mer tillgängliga och vara lättare att nå via internet. Dessutom behövs tydligare kategoriseringar av olika typer av insatser som vi kan börja ackumulera kunskaper kring. Det är därför viktigt att den myndighet som ansvarar för hanteringen av dessa utvärderingar skapar ett system som är tydligt och lätt att förstå, där alla relevanta utvärderingsunderlag samlas under specifika insatskategorier. Tillväxtanalys anser att tillgängligheten till utvärderingarna är bristfällig och det har varit svårt att på ett snabbt sätt komma åt dem. Detta är en viktig aspekt om man under nuvarande programperiod vill förbättra lärandet och kunskaperna om regionala strukturfondsinsatser.
- Utvärderingsstrategierna och uppföljningen av indikatorerna för de gränsöverskridande programmen behöver ses över. Erfarenheterna från föregående programperiod 2007–13 är att det har varit svårt att utvärdera resultaten och måluppfyllelsen då målen för programmen har varit allt för oprecisa. Dessutom behövs en vidare granskning av hur mål- och indikatorsystemen fungerat. För att underlätta för kommande utvärderingar är det också viktigt med tydligare krav på när utvärderingar ska göras, även för Interreg-programmen. Ett sådant krav bör också åtföljas av tydliga uppdrag till följeforskare och utvärderare: förutom kvantitativa studier av projekt och program bör de även kvalitativt studera hur projekten har bidragit till programmens olika målsättningar samt analysera erfarenheter och lärdomar från programmens genomförande.

Referenser

- Brulin, G. & Svensson, L., 2011. *Att äga, styra och utvärdera stora projekt*, Lund: Studentlitteratur.
- CARMA FCE Aalborg , 2013. *Evaluering av SkanKomp. Skandinavisk Kompetenceudviklingsnetværk*.
- Chan, K. F. & Lau, T., 2005. Assessing technology incubator programs in the science park: the good, the bad and the ugly.. *Technovation*, 25(10).
- Henrekson, M. & Johanson, D., 2010. Gazelles as job creators: a survey and interpretation of the evidence. *Small Business Economics*, 35(2).
- Interreg IVA Nord, 2011. *Final Report Nordic Business Link*.
- ITPS, 2008. *Metautvärdering av strukturfondsprogrammen – nya ansatser och lärdomar*.
- Kempinsky, P., Burman, M., Almerud, M. & Johannesson, C., 2009. *Statligt finansierad företagsrådgivning. För fler och växande företag*, Stockholm: Forum för Business Administration (FBA).
- Ketels, C., 2003. *The Development of the Cluster Concept – present experiences and further developments, paper for NRW conference on Clusters*.
- Ketels, C., 2013. Recent research on competitiveness and clusters: what are the implications for regional policy. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*.
- Klofsten, M., 2009. *Affärsplattformerna*, Lund: Studentlitteratur.
- Kontigo, 2012. *På väg mot ett gränsöverskridande innovationssystem i "Nord"*. Slutrapport från utvärderingen av Interreg IVA Nord. Kontigo.
- Kontigo, 2013. *Utvärdering av Interreg IVA Botnia-Atlantica. Slutrapport*. Kontigo.
- Kontigo, 2013. *Interreg Sverige-Norge IVA. Utvärderingens slutrapport*. Kontigo.
- Lindblad, S. o.a., 2015. *Demografins regionala utmaningar*, SOU 2015:101.
- Mason, C. & Brown, R., 2013. Creating good public policy to support high growth firms,. *Small Business Economics*, 40(2).
- OECD, 2003. *The Metropolitan Review of Öresund*, OECD.
- Oxford Research, 2012. *Gränsöverskridande forskning, innovation och utveckling. En studie av Interregprojekt som syftar till innovation och ny kunskap*. Oxford Research.
- Oxford Research, 2012. *Hållbar strukturförändring för regional konkurrens- och innovationskraft*. Tillväxtverket.
- Oxford Research, 2012. *Varaktiga och permanenta samarbeten. En studie av hur Interregprojekt kan skapa gränsöverskridande, varaktiga och permanenta samarbeten*. Oxford Research.
- Oxford Research, 2013. *Programutvärdering av Interreg IVA Öresund-Kattegatt-Skagerrak*. Oxford Research.

- Oxford Research, 2011. *Tillväxt genom näringslivssamarbete. En studie av nio Interreg projekts samspel med näringslivet*. Oxford Reserach.
- Porter, M. E., 1990. *The competitive advantage of nations*. Harvard Business Review.
- Regeringskansliet, 2007. *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013*. Regeringskansliet.
- Remneland, B., 2007. *Entreprenörskapets Vidunderliga Resa – en dramaberättelse om Skapandet av två Webbplattformar*, Göteborg: Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet.
- Reynold, P. & Miller, B., 1992. New firm gestation: conception, birth and implications for research. *Journal of Business Venturing*.
- Sandström, A., 2012. *Svensk Life Science efter Astra Zenecas nedskärningar*. Vinnova Analys.
- Shane, S., 2009. Why encouraging more people to become entrepreneurs is bad public policy. *Small Business Economics*, Volym 33.
- Shane, S. A., 2008. *The Illusions of Entrepreneurship*. New Haven, CT: Yale University Press.
- SOU, 2015:101. *Långtidsutredningen 2015, Demografins regionala utmaningar*.
- Sweco, 2013. *Den svenska klusterpolitiken*, Slutrapport.
- Svensson, L., Brulin, G., Jansson, S. & Sjöberg, K., 2009. *Lärande utvärdering genom följeforskning*, Lund: Studentlitteratur.
- Tillväxtanalys, 2011. *Effekter av företagsrådgivning – en forskningsöversikt*. Tillväxtanalys.
- Tillväxtanalys, 2012. *Utvärdering av Nyföretagarcentrums rådgivning till nystartade företag*. Tillväxtanalys.
- Tillväxtanalys, 2013. *Att utveckla regionernas lärande*. Tillväxtanalys.
- Tillväxtanalys, 2014. *Företagsinkubatorer i det amerikanska innovationssystemet*. Tillväxtanalys.
- Tillväxtanalys, 2014. *Företagsstöd till innovativa små och medelstora företag – en kontrafaktisk utvärdering*. Tillväxtanalys.
- Tillväxtanalys, 2014. *Utvärdering av Almis företagsrådgivning – utvärdering av rådgivningsverksamhet till etablerade företag*. Tillväxtanalys.
- Tillväxtverket, 2008. *Nytta med följeforskning. En vägledning för utvärdering av strukturfonderna 2007-2013*.: Tillväxtverket .
- Tillväxtverket, 2011. *Följeforskning i programområde Mellersta Norrland. Slutrapport*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2011. *Följeforskning i programområde Norra Mellansverige. Slutrapport*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2011. *Följeforskning i programområde Skåne-Blekinge. Slutrapport*. Tillväxtverket.

- Tillväxtverket, 2011. *Följeforskning i programområde Småland och Öarna*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2011. *Följeforskning i programområde Stockholm*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2011. *Följeforskning i programområde Västsverige*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2011. *Följeforskning i programområde Östra Mellansverige*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2011. *Följeforskning i programområde Övre Norrland*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2011. *Följeforskning i programområde Övre Norrland*. Slutrapport. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2011. *Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Mellersta Norrland - Reviderad operativ program*.
- Tillväxtverket, 2011. *Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Norra Mellansverige - Reviderad operativ program*.
- Tillväxtverket, 2011. *Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Skåne-Blekinge - Reviderad operativ program*.
- Tillväxtverket, 2011. *Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Stockholm - Reviderad operativ program*.
- Tillväxtverket, 2011. *Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Västsverige - Reviderad operativ program*.
- Tillväxtverket, 2011. *Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Östra Mellansverige - Reviderad operativ program*.
- Tillväxtverket, 2011. *Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Övre Norrland - Reviderad operativ program*.
- Tillväxtverket, 2011. *Tematisk rapport från strukturfondsarbetet. Inkubatorer*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2011. *Tematisk rapport från strukturfondsarbetet. Kluster*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2012. *En syntes av följeforskningen i de regionala strukturfondsprogrammen. 23 slutsatser*. Tillväxtverket .
- Tillväxtverket, 2012. *Hållbar strukturförändring för regional konkurrens- och innovationskraft. Effektutvärdering av de regionala strukturfondsprogrammens bidrag till strukturförändring*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2012. *Little pieces of a large puzzle. Sustainable change through evaluation impact*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2012. *Samverkan kring Öresund, Kattegatt och Skagerrak. Gränsöverskridande mervärde i sex projekt*. Tillväxtverket.
- Tillväxtverket, 2011. *Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Småland och Öarna - Reviderad operativ program, u.o.: u.n.*
- University of Hertfordshire , 2014. *FilmArc Research: Company Research and Assessment & Future Strategy*.

- Vinnova, 2005. *Teori och metoder för val av indikatorer för inkubatorer*. Vinnova.
- Wolman, H. & Hincapie, D., 2010. Clusters and Cluster-based development: A literature Review and Policy Discussion. *Working paper, George Washington Institute of Public Policy*.
- Wren, C. & Storey, D. J., 2002. Evaluating the effect of soft business support upon small firm performance. *Oxford Economic Papers*, 54(2).
- Ylinepää, H. & Rörling, E., 2003. *Om kluster som klister och hävstång för regional utveckling i Norrbotten*.
- Østfoldforskning AS , 2012. *Interreg-prosjektet IKON: erfaringer, læring og resultater*. Østfoldforskning AS .

Bilaga 1 Detaljerad projektportföljanslys per programområde

Regionalfonden

Tabell 21 Olika typer av insatser riktade mot nya eller befintliga företag fördelat på programområden 2007–13 (procent)

	Satsningar mot nya företag	Satsningar mot befintliga				Övriga
		Klustersatsningar		Entreprenörskapsfrämjande		
		Forskningsinr. kluster	Näringslivsinr. kluster	Företagsrådgivning	Exportfrämjande rådgivning	
Övre Norrland	14 %	32 %	22 %	3 %	5 %	24 %
Mellersta Norrland	2 %	25 %	15 %	5 %	4 %	49 %
Norra Mellansverige	14 %	37 %	17 %	3 %	3 %	26 %
Östra Mellansverige	21 %	18 %	20 %	10 %	2 %	29 %
Stockholm	37 %	16 %	15 %	1 %	12 %	20 %
Småland och Öarna	11 %	16 %	13 %	6 %	10 %	44 %
Västsvrige	16 %	44 %	7 %	10 %	11 %	12 %
Skåne-Blekinge	25 %	22 %	21 %	8 %	10 %	14 %
Total	14 %	29 %	18 %	5 %	6 %	29 %

Källa: NYPS, Tillväxtverket

Övre Norrland

Programområdet Övre Norrlands utmaningar ligger i att det är en stor region med stora inomregionala skillnader. Regionen är EU:s största NUTS II-region och är en av de mest glesbefolkade regionerna med cirka 3 invånare per kvadratkilometer. Regionen har mer gles- och landsbygd än de flesta regioner i Europa. Övre Norrland ligger i Barentsregionen med gränser mot Norge och Finland. Nyföretagandet är lågt.

Programområdets möjligheter består i att regionen har stora naturtillgångar i form av skog, mineraler, olja och gas. Regionen har internationellt konkurrenskraftiga exportföretag och starka utbildnings- och forskningsmiljöer. Universiteten är aktiva i uppbyggnaden av regionens tillväxtområden men även inom fokusområden och forskningsmiljöer som är kopplade till olika former av nyckelbranscher, till exempel bioteknik, skog/trä, IT och gruvteknik.

Övre Norrlands ambitionsnivå är att den satsning som genomfördes under programperioden 2007–13 ska upprätthålla regionens internationella konkurrenskraft. Det har i detta pekats ut behovet av att förstärka entreprenörskapet och stimulera till ett ökat inslag av innovativa lösningar. Övre Norrland har identifierat ett antal tillväxtområden där strategiska satsningar ska göras inom programmets insatsområden:

- test- och övningsverksamhet, säkerhet och sårbarhet
- kreativa näringar, upplevelser och turism
- energi och miljöteknik
- basindustri – teknik- och tjänsteutveckling
- informations- och kommunikationsteknik samt tjänsteverksamhet
- bioteknik.

De utpekade tillväxtområdena har också bedömts vara relaterade till de styrkeområden som finns inom regionens akademi och forskningsmiljöer. Med fokus på programområdets centrala teman kan intentionerna med programinsatserna sammanfattas enligt följande:

Innovativa Miljöer

Enligt *Regionalt strukturprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Övre Norrland, 2007-2013* (Tillväxtverket 2011) behövs ett ökat tvärsektorielt samarbete mellan företag, akademien och samhälle för att ta tillvara de resurser och möjligheter som skapas vid universiteten i programområdet. Det är centralt att stimulera innovationsförmågan i näringslivet genom att främja kunskapsutvecklingen hos främst små och medelstora företag och att förbättra företagens förutsättningar att ta del av kunskapsutvecklingen inom universitet och forskningsinstitut. Det är också betydelsefullt att utveckla strukturer som stimulerar kunskapsöverföring mellan företag och FoU-miljöer. Vidare är det nödvändigt att utveckla starka forsknings- och innovationsmiljöer som kan samspela med det omgivande samhället på internationell, nationell och regional nivå.

Entreprenörskap

För Övre Norrland krävs enligt programmet riktade insatser som skapar gynnsamma förutsättningar för entreprenörskap, kreativitet, innovationsförmåga och ökat nyföretagande. Delområdet *Entreprenörskap* fokuserar på infrastrukturella insatser för att skapa miljöer som främjar entreprenörskap genom till exempel innovationscentrum och företagskuvöser som kan erbjuda etablerings- och förstudier, rådgivning, extern expertis, mentorskontakter och nätverk för samarbete. Det är av särskild betydelse att eftersträva en god aktörssamverkan och rollfördelning bland företagsfrämjande verksamheter där olika offentliga aktörer samarbetar och kompletterar varandra. Vidare innefattar delområdet verksamheter med inriktning mot marknadsutvidgande insatser i företag med nationell och/eller internationell potential.

Hur har då Övre Norrlands projektportfölj sett ut för att nå dessa målsättningar? Resultaten beskrivs i Tabell 2 där det kan konstateras att 14 procent av insatserna inom *Innovation och förnyelse* har gått till satsningar som var riktade mot att stimulera nyföretagande. I jämförelse med andra programområden är det varken speciellt högt eller lågt. I första hand har man prioriterat klusterinsatser för befintliga företag. Det kan även konstateras att man satsat överlägset mest på produktutveckling, av alla programområden.

Insatsernas tyngdpunkt när det gäller att starta nya företag har främst varit av karaktären ”start-up”. Sedan har man haft fokus på att utveckla befintliga företags processer och produkter (*produktutveckling*). Insatserna har också till stora delar varit viktade mot att vidareutveckla regionens innovationssystem, det vill säga olika former av *samverkan mellan näringsliv och forskning, forskningsmiljöer och kompetenscentrum* samt andra *nätverk*. Övre Norrland har även prioriterat insatser för att *koordinera aktörer* och hitta bättre organisationslösningar för att stötta företag. Programmet lyfter tydligt fram behovet

av att stimulera samverkan mellan forskning och näringsliv, vilket avspeglas i hur resurserna har fördelats.

Mellersta Norrland

Programområdet Mellersta Norrlands utmaningar ligger i att det är en av de mest glest befolkade regionerna i både Sverige och EU, och den region i landet som har den mest spridda bebyggelsen. Stora delar av regionens areal präglas av den skog som alltid haft avgörande betydelse för försörjningen i regionen. Näringsmässigt finns stora skillnader inom regionen, där kustlandet har en betydligt större andel stora företag och industrier än inlandet. Gemensamt för hela regionen är de långa avstånden till marknaderna för regionens företag. I Jämtlands län svarar de små företagen för en förhållandevis större andel av de sysselsatta än i Västernorrland. Det kan delvis förklaras av att det är många som är sysselsatta i lantbruk, servicebranscher, turistnäring eller annan traditionellt småskalig verksamhet. Mellersta Norrland har en sektorstruktur där en större andel av de förvärvsarbetande jämfört med riket har sin utkomst inom offentlig förvaltning och service. Regionens innovationsförmåga behöver förstärkas. Mätningar från innovationsindex avslöjar att framför allt FoU-investeringar och forskningskompetens är på en mycket låg nivå samt att regionen har en tämligen svag produktivitetsutveckling.

Programrådets möjligheter ligger i att utveckla regionens nyckelbranscher, i första hand skogs- och träindustri, turistnäringen, företagstjänster, IT och telekom och miljöföretag. Antalet nystartade företag i Mellersta Norrland ökade under perioden 1990–2005. Det finns också en hög överlevnadsfrekvens bland nystartade företag och en hög andel egna företagare av det totala antalet sysselsatta.

Mellersta Norrlands ambitionsnivå är att satsningen under programperioden 2007–13 ska ta tillvara naturgivna förutsättningar, höja kunskapsinnehållet i produktionen av varor och tjänster samt stärka entreprenörsandan genom att arbeta med attityder till och möjlighet till företagande.

Innovativa Miljöer och Entreprenörskap

Ett av insatsområdena är *Förnyelse av näringsliv, energi och miljödriven utveckling*. Insatsområdet har valts i syfte att öka innovations- och konkurrensförmågan, bland annat genom att stärka samverkan mellan företag, underlätta kompetensförsörjning, stärka samverkan mellan företag och forskning, främja entreprenörstänkande samt underlätta kapitalförsörjning i små och medelstora företag. Miljö och turism utgör särskilda profilområden. Det handlar om åtgärder inom bland annat kunskapsdriven näringslivsutveckling, forskning och utveckling, internationalisering och internationell handel samt entreprenörskap och nyföretagande. Dessutom framhålls fortsatta satsningar på kluster och innovationssystem inom regionens profilområden och i anslutning till regionens basnäringar.

Hur har då Mellersta Norrlands projektportfölj sett ut för att nå dessa målsättningar? Resultaten beskrivs i Tabell 2 där det kan konstateras att endast 2 procent av insatserna inom *Innovation och förnyelse* har gått till satsningar för att stimulera nyföretagande. I jämförelse med andra programområden är denna siffra mycket låg. Sedan har insatserna i hög grad gått till olika former av klusterinsatser för befintliga företag (40 procent).

Med drygt 633 miljoner kronor till *RTP Innovativa Miljöer* är det tydligt att *Innovativa Miljöer* har prioriterats högre med fokus på insatser som är riktade till samverkan mellan näringsliv och forskning. Det handlar om bland annat satsningar på regionens styrkeområden, till exempel miljö och skog. Det handlar även om att etablera forskningsmiljöer

och olika former av kompetenscentrum. Sett till beviljad budget har mer medel gått till befintliga företag än till satsningar på nya företag.

Norra Mellansverige

Programområdet Norra Mellansveriges utmaningar ligger i att bosättningsmönstret är både glest och koncentrerat till de lokala arbetsmarknadsregionerna runt länens residensstäder. Regionens näringsliv har dock genomgått stora strukturförändringar och i dag finns en specialisering mot framför allt stål- och metallverk, trävaror, pappers- och massaindustri men även elektro- och teleproduktindustri. Utvecklingen av privata tjänster har dock inte gått i samma takt som i riket som helhet. Den har varit god i de regionala centrumen medan övriga områden har haft en svagare utveckling. Nyföretagandet ligger också på en lägre nivå än i övriga riket.

Programrådets möjligheter ligger i att näringslivet i regionen har en stark industri-tradition, vilket innebär att traditionell industrinäring kommer att vara basen för regionen under lång tid framåt och förnyelse sker ständigt inom industrin. I regionen finns också starka multinationella företag.

Norra Mellansveriges ambitionsnivå är att den satsning som genomfördes under programperioden 2007–13 ska förstärka befintliga strukturer som stödjer olika former av samverkan för företagsnätverk, kluster, klusterinitiativ och innovationssystem som prioriteras enligt programmet.

Innovativa Miljöer

Insatser som rör *Innovativa miljöer* ska riktas mot bland annat tillämpad forskning och utveckling med en stark koppling till utveckling av näringslivet, teknik- och affärsutveckling i samverkan mellan högskolor, universitet och forskningsinstitut samt små och medelstora företag. Som nämnts ska man också prioritera arenor för samverkan, nätverk, experiment- och testmiljöer och uppbyggnad av regionala kluster och innovationssystem utifrån regionala profilområden.

Entreprenörskap

I programdokumentet för *Entreprenörskap* framkommer att området behöver öka nyföretagandet eftersom flertalet av de nya arbetstillfällena och mycket av tillväxten skapas i de små och medelstora företagen. Nya sätt att utveckla nyföretagandet är en prioriterad insats. För att stärka och utveckla näringslivet kommer speciellt fokus riktas mot tjänstesektorn och bland annat turistnäringen. I övrigt kommer man att prioritera insatser som rör bland annat rådgivning och erfarenhetsutbyte i frågor som gäller affärsutveckling, innovationer, ledarskap, organisation, mentorskap och rekrytering. Dessutom kommer man att satsa på åtgärder för avknoppning och för att främja utländska investeringar och etableringar i området samt insatser för att främja affärs- och produktutveckling inom miljöteknik.

Hur har då Norra Mellansveriges projektportfölj sett ut för att nå dessa målsättningar? Resultaten beskrivs i Tabell 2 där det kan konstateras att 14 procent av insatserna inom *Innovation och förnyelse* har gått till satsningar på att stimulera nyföretagande. I jämförelse med andra programområden är denna siffra varken hög eller låg. Ett tydligt dominerande inslag i projektportföljen är man har prioriterat klusterinsatser som är riktade mot befintliga företag (54 procent). Andra satsningar mot befintliga företag är mycket svagt representerade i projektportföljen.

Det finns ett tydligt fokus i projektportföljen på insatser för samverkan mellan forskning och näringsliv, samt för att etablera forskningsmiljöer och kompetenscentrum. I projektportföljen har man använt mest resurser för så kallade ”start-up”-aktiviteter riktat mot nya företag. Insatserna för befintliga företag har dominerats av klustersatsningar (samverkan mellan forskning och näringsliv). Detta ligger i linje med programmets intentioner där det framhålls att man ska satsa på att bygga upp och förstärka befintliga strukturer som stödjer olika former av samverkan för företagsnätverk, kluster, klusterinitiativ och innovationssystem.

Östra Mellansverige

Programområdet Östra Mellansveriges utmaningar ligger i att närmare 70 000 industrijobb har försvunnit från Östra Mellansverige sedan början av 1990-talet. Det är framför allt i de små regionerna, med dominerande inslag av tillverkningsindustri, som sysselsättningsutvecklingen har varit mycket svag (Hällefors, Ludvika, Karlskoga och Fagersta). Sammanfattningsvis förefaller den stora utmaningen för Östra Mellansverige vara att identifiera kompetenssatsningar som kan stärka sysselsättningen och näringslivets produktivitet. Det finns också stora brister i tillgängligheten till forskningskompetens, vilket dock inte innefattar Uppsala och Östergötland som är starka forskningspooler i regionen. När det gäller *entreprenörskap och företagande* ligger alla län utom Uppsala och Östergötland under rikets nivå.

Programrådets möjligheter ligger i den höga tillväxttakten i Östra Mellansverige i jämförelse med andra regioner, där närheten till Stockholmsregionen bidrar till att generera goda tillväxtförutsättningar. Det finns även god tillgång till starka forskningsmiljöer i regionen.

Östra Mellansveriges ambitionsnivå är att den satsning som genomfördes under programperioden 2007–13 ska stimulera nyföretagandet. I regionen finns också flera innovationssystem med internationell konkurrenskraft. Det är viktigt att ge dessa ytterligare styrka samt att fortsätta arbetet med att identifiera nya branscher med internationell konkurrenskraft. I detta sammanhang satsar Östra Mellansverige på att åstadkomma en bättre koordinering mellan näringsliv, FoU och samhälle. Förnyelse, omställning och utveckling av näringslivet i regionen är nödvändig för att stärka konkurrenskraften. Därför har en större del av resurserna i programmet styrts mot insatser med tydlig näringslivs- och tillväxtinriktning.

Innovativa Miljöer

I Östra Mellansverige och i det angränsande programområdet Stockholm finns ett brett utbud av kvalificerad akademisk utbildning och en omfattande forskningsverksamhet, vilket ger en bra grund för framväxten av kunskapsbaserade nya företag. För att ta tillvara regionens goda förutsättningar behövs infrastruktur för omhändertagande och utveckling av innovation i olika avseenden, inte minst när det gäller kommersialisering av forskningsresultat från såväl universiteten som näringslivet. Mot bakgrund av regionens näringslivsstruktur är det särskilt intressant att få ett ökat samspel mellan koncernföretagen och de små och medelstora företagen.

Programmet fokuseras på några få innovativa miljöer, som är befintliga eller embryonala, och som har potential att bli etablerade under programperioden. Medlen används huvudsakligen för att stärka miljöernas innovationsstrukturer. Dessa insatser har något mer långsiktiga resultat än entreprenörskapsinsatserna och har därför prioriterats något lägre.

Entreprenörskap

Den äldre industritraditionen gör att ovanan och oviljan att starta och driva företag är en hämmande faktor inom regionen. För att ett starkt näringsliv ska utvecklas i en region behövs nya företag, något som stärker konkurrensen och förnyelsen. Stora städer och storstadsnära regioner erbjuder goda förutsättningar för nyföretagande, särskilt inom service- och tjänstesektorerna som kan dra fördel av en stor näraliggande marknad. Programmet gör en bredare satsning på aktiviteter för att utveckla och stärka entreprenörskapet i näringslivet och regionen. Insatserna avser att stödja såväl nystartade företag som befintliga företag och innehåller möjligheter till aktiviteter för ökad jämställdhet och etnisk mångfald. Inom området *Entreprenörskap* ryms också insatser för finansiering och riskkapital i olika skeden av företagens livscyklar. Störst resurser har fokuserats till detta insatsområde.

Hur har då Östra Mellansverige projektportfölj sett ut för att nå dessa målsättningar? Resultaten beskrivs i Tabell 2 där det kan konstateras att 21 procent av insatserna inom *Innovation och förnyelse* har gått till satsningar för att stimulera nyföretagande. I jämförelse med andra programområden är denna siffra hög. I deras projektportfölj finns det en tydligare spridning av insatserna som är riktade mot befintliga företag. Projektportföljen är inte lika dominerande av klusterinsatser som i andra programområden (38 procent).

Det kan konstateras att 370 miljoner kronor har tilldelats till *RTP Entreprenörskap* och området har på så sätt prioriteras högre än satsningar på *Innovativa Miljöer*. Med fokus på *Entreprenörskap* har programmets intention varit att prioritera nya företag framför befintliga. Det har dock inte helt fullföljts.

Stockholm

Programområdet Stockholms utmaningar ligger till exempel i att det finns för få nya tillväxtföretag som kan generera sysselsättning i regionen och det behövs även fördjupad kunskap och underlag om hur storstadens innovativa miljöer kan utvecklas.

Dessutom dominerar klustren av ett antal stora och etablerade företag, trots att regionen har ett diversifierat näringsliv. Det är därför viktigt med satsningar som stimulerar framväxten och stärker små och medelstora företags delaktighet i klustersammanhang.

Programrådets möjligheter ligger i att det har Sverige tätaste, mest diversifierade och framtidsorienterade näringsliv samt de mest omfattande förbindelserna med regioner utomlands. Stockholmsregionen har därför en unik position i svensk ekonomi och regionen är viktig för hela landet.

Stockholmsregionens näringsliv karakteriseras av hög kompetens och hög andel företag inom spetsområden. Ekonomin är mer tydligt orienterad mot den privata marknaden än i övriga landet och den offentliga sektorn är jämförelsevis liten.

Stockholmsregionens höga BRP per invånare bärs upp av en hög sysselsättningsnivå, ett högt arbetskraftstal och jämförelsevis hög arbetsproduktivitet. Stockholm har även ett antal starka kluster och har regionala konkurrensfördelar inom IKT, bioteknik, finans- och affärsservice, transport och logistik samt analytiska instrument.

I frågan om innovationskraft, utvecklingspotential och attraktivitet som investeringsort ligger Stockholmsregionen bland de främsta i Europa.

Innovativa Miljöer och Entreprenörskap

Stockholmsregionens ambitionsnivå är att den satsning som genomfördes under programperioden 2007–13 ska leda till strukturer för att ta hand om affärsidéer, avknoppningar och uppfinningar från såväl små som medelstora företag samt från individuella innovatörer. Rådgivningen i tidiga skeden behöver bli bättre för att fler människor ska få chansen att omsätta sina idéer i nya produkter och tjänster. Dessutom bör man bli bättre på att utnyttja möjligheterna till avknoppning från storföretagens utvecklingsarbete utanför kärnverksamheten. De affärsutvecklande verksamheterna kring universitet och högskolor behöver också utvecklas för att fånga upp och omvandla forskningsresultat till kommersiell verksamhet och nya företag. Satsningar ska också bidra till att stärka och samordna den struktur som finns för att stödja nystart av företag samt utveckling av företag som vill expandera.

Hur har då Stockholmsregionens projektportfölj sett ut för att nå dessa målsättningar? Resultaten beskrivs i Tabell 2 där det kan konstateras att 37 procent av insatserna inom *Innovation och förnyelse* har gått till satsningar för att stimulera nyföretagande. I jämförelse med andra programområden är denna siffra mycket hög. I övrigt är projektportföljen i hög grad riktad mot olika typer av klustersatsningar (31 procent).

Med drygt 156 miljoner kronor till *RTP Entreprenörskap* är det tydligt att satsningar mot *Entreprenörskap* har prioriterats, och programmets intention att prioritera start av nya företag framför befintliga företag har fullföljts. Utöver detta har projektportföljen dominerats av klustersatsningar och satsningar på internationalisering för befintliga företag.

Småland och Öarna

Programområdet Småland och Öarnas utmaningar ligger i att befolkningsutvecklingen har varit svag. Tillverkningsindustrin svarar för en högandel av arbetstillfällena och den privata tjänstesektorn svarar för en relativt lågandel. Gotlands län avviker väsentligt genom att tillverkningsindustrin betyder relativt lite medan offentlig förvaltning och i viss mån personliga tjänster betyder förhållandevis mycket. Stora delar av programområdet är sårbart genom dominansen av stora företag med låg utbildningsnivå hos de anställda.

Programrådets möjligheter ligger i att Småland genom åren haft en mycket högandel förvärvsarbetande. Dessutom har programområdet den näst lägsta arbetslösheten av NUTS-regionerna och arbetslösheten i programområdet är väldigt jämförbar mellan könen. På Öland och Gotland har naturligtvis turismen en oerhört stor betydelse. (Tillväxtverket, 2011c) När det gäller sysselsättningsutveckling inom olika näringsgrenar har ökningen under den senaste 10-årsperioden procentuellt sett varit störst inom den privata tjänstesektorn. Ökningen har dock varit mindre i programområdet än i riket som helhet.

Näringslivet i Småland är i stor utsträckning inriktat på tillverkningsindustri och det finns en stark tradition av företagande inom denna sektor. Detta gäller särskilt de västra delarna av Småland i den så kallade Entreprenörregionen. Länsöverskridande samarbete inom så kallade kluster förekommer inom en rad branscher där regionen är stark.

Det öländska och gotländska näringslivet präglas mer av branscher som är knutna till jordbrukssektorn och turistnäringen. Under senare år har även här klusterliknande nätverk etablerats inom bland annat livsmedelsindustri och turistnäring. Programområdet ligger särskilt bra till när det gäller regional specialisering.

Småland och Öarnas ambitionsnivå är att den satsning som genomfördes under programperioden 2007–13 ska stödja den handlingskraft som finns i regionen, skapa utrymme för

nyttänkande och innovativa lösningar samt stimulera strukturpåverkande insatser för att öka samarbetet och dynamiken i regionen.

Programområdet har ett stort behov av att stimulera förnyelseprocesser i de små och medelstora företagen, inte minst för att möta den internationella konkurrensen.

Innovativa Miljöer

Det regionala strukturfondsprogrammet vill stimulera insatser där företag samverkar i syfte att stärka sin konkurrenskraft, understött av det offentliga, högskolan och FoU. Den kunskap och forskning som växer fram i programområdet ska i företagen omsättas i produkter och tjänster.

Flera av de etablerade klustren bedöms ha en god utvecklingspotential, och regionens konkurrenssituation kan bli ännu bättre med en ökad samverkan mellan programrådets kluster och andra kluster både inom och utom landets gränser. En strävan är att styra insatserna från ett traditionellt fokus på material och produktion mot ett mer marknadsorienterat fokus.

Entreprenörskap

För att stimulera fler att starta företag behöver insatserna vara riktade mot omgivningens förhållningssätt och attityder till entreprenörskap, och för att främja positiva attityder till entreprenörskapet krävs satsningar inom olika delar av samhället. En åtgärd är att stödja utrikesfödda i att starta företag.

Utöver ett starkt entreprenörskap bör bland annat en ökad internationalisering och innovationsgrad präglade programrådets företag.

Insatserna ska också leda till en ökad diversifiering av näringslivet, vilket skulle tillföra programområdet nya kompetenser. Det skulle också öka dynamiken totalt sett i näringslivet och därmed ge positiva effekter på befintliga företag. Det finns nya tillväxtområden som definierats nationellt och internationellt och som är relevanta för programområdet, bland annat energi- och miljöteknik, biotech, turism/ upplevelser, kreativa näringar, handel, säkerhet och hälsa.

Hur har då Småland och Öarnas projektportfölj sett ut för att nå dessa målsättningar? Resultaten beskrivs i Tabell 2 där det kan konstateras att 11 procent av insatserna inom *Innovation och förnyelse* och *Entreprenörskap* har gått till satsningar för att stimulera nyföretagande. I jämförelse med andra programområden är denna siffra låg. Projektportföljen (inom *Innovation och förnyelse* och *Entreprenörskap*) domineras sedan av insatser som är riktade till befintliga företag, där klusterinsatser (29 procent) och internationalisering (10 procent) är de dominerande insatserna

De stora resurserna har således tilldelats insatser som är riktade till befintliga företag, där fokus legat på klustersatsningar och internationalisering.

Västsverige

Programrådets utmaningar ligger i att Västsverige i hög utsträckning är beroende av utvecklingen i fordonsindustrin och handeln. Vid en svensk jämförelse är regionen specialiserad till teko, transportmedel, livsmedel, parti- och dagligvaruhandel samt tillverkning inom kemi och plast. Inom de branscher som regionen är specialiserad på bedrivs omfattande produktion. Det visas bland annat av att andelen högskoleutbildade i dessa branscher genomgående är lägre än för motsvarande branscher i riket.

Programområdets möjligheter ligger i att befolkningen har vuxit i jämn takt under lång tid. Sedan år 2000 har befolkningen ökat med nästan 45 000 personer. Västsveriges folkmängd ökar i första hand i kustområdet med en tydlig koncentration till Göteborgsregionen och Halland. I förhållande till de lokala arbetsmarknadsregionerna syns tydliga tendenser mot att de befolkningsrika lokala marknaderna och framför allt storstäderna blivit allt mer attraktiva på bekostnad av mindre, mer perifera och industridominerade Lokala Arbetsmarknads (LA)-regioner²⁹.

Det västsvenska näringslivet karakteriseras av ett antal starka kluster där området har särskilda konkurrensfördelar i ett internationellt perspektiv. I en SWOT-analys av automotivklustret i Västra Götaland konstaterades, att strategiska tillväxtområden är säkerhet, miljö och telematik. Bioteknik, läkemedel och medicinsk teknik är ett annat viktigt kluster som i dagsläget omfattar cirka 8 000 anställda i Västsverige. Denna sektor har haft den största procentuella sysselsättningsökningen bland tjänstebranscherna i området. Regionala styrkeområden med stor tillväxtpotential är bland annat biomaterial, cellterapi och hälso-teknik. Andra starka kluster är turistnäring och upplevelser, livsmedel, textil, petrokemi, IT, trä, miljö och energi, papper, tryck och media samt den marina och maritima sektorn.

Västsveriges ambition var att den satsning som genomfördes under programperioden 2007–13 skulle koncentreras till ett fåtal insatsområden med direkt betydelse för att stärka regionens inneboende förutsättningar för en självgenererad hållbar utveckling. Ett systemperspektiv bör vara vägledande.

För att uppfylla de övergripande riktlinjerna och de behov som har påvisats i analysen måste insatserna koncentreras till områden där de ger störst effekt. Enligt analysen krävs det fler företag, fler kunskapsintensiva innovationer och fler företag med ett ökat kunskapsinnehåll samt fokusering på områden där Västsverige har särskilda konkurrensfördelar. Insatserna som kan finansieras av den Europeiska regionala utvecklingsfonden koncentreras därför till följande områden:

- Entreprenörskap, innovativt företagande och hållbar stadsutveckling
- Samverkansinitiativ och innovativa miljöer.

Entreprenörskap och Innovativa Miljöer

Insatsområdet *Entreprenörskap, innovativt företagande och hållbar stadsutveckling* fokuserar på entreprenöriellt tänkande inom utbildningsväsendet, attityder till att starta eller ta över företag, flödet av affärsidéer, avknoppningar och uppfinningar, nyföretagande, företagstillväxt och kapitalförsörjning. Det fokuserar även på åtgärder som stärker utsatta stadsdelars attraktivitet och som bidrar till ökad sammanhållning och integration i staden och regionen.

Insatsområdet *Samverkansinitiativ och innovativa miljöer* omfattar arbetet med nätverk och klusterinitiativ och med att stärka utvecklingsmiljöer och kompetenscentrum för innovation och förnyelse. De två insatsområdena avser att stärka entreprenörskap, innovationer och förnyelse i näringslivet, såväl på bredden som inom regionala styrkeområden.

Hur har då Västsveriges projektportfölj sett ut för att nå dessa målsättningar? Resultaten beskrivs i Tabell 2 där det kan konstateras att 16 procent av insatserna inom *Innovation*

²⁹ Syftet med lokala arbetsmarknader (LA) är att kunna beskriva arbetsmarknadens funktionssätt för geografiska områden som är relativt oberoende av omvärlden med avseende på utbud och efterfrågan av arbetskraft.

och förnyelse har gått till satsningar för att stimulera nyföretagande. Projektportföljen har framför allt koncentrerat sina resurser till klusterinsatser som är riktade mot befintliga företag (51 procent). Sedan har insatser som rör företagsrådgivning och internationalisering varit viktiga för att stärka befintliga företag i regionen.

Vid en översiktlig genomläsning av projekt inom programmet för Västsverige framträder en bild av ett starkt näringsliv med några klusterområden som är internationellt starka. Som beskrivs i programdokumentet, och som också framgår av en portföljanalys, har stor vikt lagts på att försöka stödja ytterligare kompetensuppbyggnad, exempelvis genom insatser för att stärka banden mellan forskning och näringsliv.

I fokus är satsningar på befintliga företag, och de insatserna handlar bland annat om att hjälpa mindre företag som vill växa samt nya mindre företag som vill etablera sig i regionen. Arbetssättet kan bygga på att man identifierar företagens specifika behov, vilja och målsättning och utifrån denna analys erbjuder företagen riktade aktiviteter och åtgärder. Ett annat exempel på projekt som riktar sig till befintliga företag är en modell som byggts upp för affärs- och idéutveckling, där sex tillväxtmäklare analyserar lokala företag för att identifiera deras potential. Projektet lotsar därefter företaget till den organisation eller det företag som kan hjälpa till att utveckla idén på bästa sätt. Bakgrunden är att de små företagen i Halland ofta saknar koppling till den kunskapsintensiva sektorn, vilket är olyckligt då trenden är att de traditionella branscherna krymper. Man för därför näringslivet närmare högskolan och olika företagsstödjande institut, där de kan ta del av nya rön och forskning.

Insatserna inom programmet för Västsverige innehåller relativt stora satsningar på gemensamma faciliteter i form av infrastruktur för labb- och testmiljöer, vilka dessutom är uppbackade av starka företag.

Skåne-Blekinge

Programområdet Skåne-Blekinges utmaningar ligger i att befolkningsutvecklingen i vissa delar av regionen varit svag, och Blekinges befolkning har minskat med cirka 2 procent sedan 1980. Skåne-Blekinge har en förhållandevis hög andel sysselsatta i så kallade priskonkurrerande verksamheter (exempelvis livsmedelsindustri och delar av verkstadsindustrin), vilka blir allt mer utsatta för konkurrens från lågkostnadsländer. Dessa verksamheter är beroende av insatser för att höja kunskapsinnehållet i produktionen och för att tillvarata den kompetens som frigörs av strukturomvandlingen. Delar av dessa branschagglomerationer är sårbara och kommer att ha svårt att överleva utan att kunskapsinnehållet i produktionen uppgraderas. Till detta kommer att utbildningsnivåerna inom dessa branscher också tenderar att vara lägre än i samma priskonkurrerande branscher på riksnivå. Det är nödvändigt att stimulera näringslivet till att bedriva en kontinuerlig kompetensutveckling för att förbereda såväl företag som anställda på kommande strukturförändringar. Till följd av att andelen högutbildade i företagen är lägre än riksgenomsnittet måste kapaciteten förbättras för att ta emot denna nya kunskap. Det ligger också en utmaning i att utveckla systemen för kunskapsöverföring mellan högskola och näringsliv.

Programområdets möjligheter ligger i att befolkningen som helhet har ökat kraftigt sedan 1980. Befolkningstillväxten har dock inte kommit hela regionen till del utan tillväxten har skett i Skåne, som har växt med drygt 20 procent sedan 1980. Skåne och Blekinge län har en sammanlagd befolkning på cirka 1,3 miljoner invånare, varav 86 procent bor i Skåne. Närheten till den danska huvudstadsregionen gör att när Öresundsregionens bägge halvöar vuxit ihop kommer Nordens största stadsregion att bildas med 3,6 miljoner invånare.

Närheten till Kastrup gör även att Skåne-Blekinge har Sveriges högsta internationella tillgänglighet, jämbördig med Köpenhamns. Regionens starka roll inom högre utbildning och forskning gör att den kan skaffa sig en självständig och framträdande roll inom den framtida Öresundsregionen (OECD, 2003).

Tillväxten i antal sysselsatta mellan 1993 och 2003 skedde nästan uteslutande inom tjänstesektorn. Regionens tillväxt inom forskning och utveckling samt utbildning har också varit stark. I Blekinge och Skåne finns tydliga branschkoncentrationer inom life science, livsmedel och industriproduktion, vilka är områden där det ännu inte går att hävda att det finns några starka klustermiljöer. Däremot finns starka forskningsmiljöer men ännu få kommersiella tillämpningar. Av dessa kan vi till exempel nämna Nanotech, där Öresundsregionen är ett starkt nordiskt centrum för nanoteknologi avseende utbildning och forskning. En annan sektor är kostbaserad prevention av ohälsa där det finns starka forskningsmiljöer men få kommersiella tillämpningar. Det finns även satsningar för att bygga upp ett kluster inom rörlig bild, vilket innefattar bland annat film, television, telefoni och spel. Detta område förväntas även ha betydelse både för den regionala kulturutvecklingen och för turistnäringen, eftersom filmer som produceras i regionen redan nu visat sig fungera som fönster för marknadsföring av regionen. Inom miljöteknikexport har Skåne med riktade satsningar under de senaste åren byggt upp en position som ledande i Sverige tillsammans med Västra Götaland.

Entreprenörskap och Innovativa Miljöer

Skåne-Blekinges ambition är att den satsning som genomfördes under programperioden 2007–13 ska stärka vissa branscher. Projekt inom IKT, miljö, life science och livsmedel är relativt framträdande. Likaså märks satsningar inom maritima näringar, främst i Blekinge. Dessa branscher omnämns särskilt i programmet.³⁰

Hur har då Skåne-Blekinges projektportfölj sett ut för att nå dessa målsättningar? Resultaten beskrivs i Tabell 2 där det kan konstateras att 25 procent av insatserna inom *Innovation och förnyelse* har gått till satsningar på att stimulera nyföretagande. Den dominerade delen i projektportföljen utgörs av klusterinsatser för befintliga företag (38 procent). Sedan har insatser som är kopplade till produktutveckling varit något mera framträdande än i andra programområden.

Inom insatsområdet *Innovation och förnyelse* har cirka 60 procent av medlen³¹ satsats på att stärka befintliga företag, främst genom insatser för att stärka kluster och nätverk. De resurser som varit riktade mot att stimulera tillkomsten av nya företag har främst handlat om ”start-up”-projekt. Sett till de beviljade medlens branschfördelning märks tyngdpunkter mot miljö, IKT, livsmedel, life-science och maritima näringar.

³⁰ Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning 2007-2013 i Skåne-Blekinge.

³¹ Här avses medel inom insatsområdet efter de avgränsningar som Tillväxtanalys gjort, det vill säga exklusive förstudier och risk- och ägarkapital. Efter denna avgränsning har cirka 283 mnkr beviljats inom insatsområdet.

Interreg

Botnia-Atlantica

*Kontext*³²

Programmet Botnia-Atlantica omfattar i Sverige hela Västerbotten och Västernorrlands län och Nordanstigs kommun i Gävleborgs län. Dessutom ingår landskapen Mellersta Österbotten, Österbotten och Satakunta i Finland och Nordland fylke i Norge. Programmet omfattar ett stort geografiskt område där den längsta sträckan inom Botnia-Atlanticaområdet går från Lofotenhalvön och öarna kring Lofoten i nordväst till landskapet Satakunta längst söderut på den östra delen av Bottniska viken.

Fjällen mellan Norge och Sverige och havsgränsen i Bottniska viken utgör landgränserna i Botnia-Atlanticaområdet. I Sverige sträcker sig området från Västerbottensfjällen tvärs över landet ner till Bottniska viken. De tre finländska landskapen som ingår i programmet ligger längs kusten på den östra delen av Bottniska viken. Befolkningen är i huvudsak koncentrerad till städerna längs kusten medan inlandet i Sverige och Norge är mycket glest befolkat. Samtliga regioner i Botnia-Atlanticaområdet och det angränsande området har haft en befolkningsminskning sedan 1995.

Näringsstrukturen i de olika regionerna varierar. Det finns såväl traditionell råvarubaserad och arell produktion som modern teknisk industri. Tjänstesektorn står för en stor andel av sysselsättningen i samtliga regioner och den offentliga sektorn har dessutom en större betydelse än i många mer centralt belägna regioner. Skogsindustrin har stor regional betydelse i de svenska områdena, och metall- och verkstadsindustrin är en viktig näringsgren i hela området. De stora industriföretagen är dominerande men i Österbotten och Södra Österbotten svarar små industriföretag för en stor del av produktionen.

Intentioner

Botnia-Atlanticaprogrammets övergripande mål är att ”stärka den öst-västliga dimensionen och långsiktigt medverka till ökad integration och samverkan för en starkare tillväxt och en hållbar utveckling”. Den geografiska omfattningen och de långa avstånden gör det emellertid svårt att etablera samarbete mellan samtliga regioner inom Botnia-Atlanticaområdet. En utmaning i arbetet är därför att mobilisera intresse för gränsöverskridande samarbete i de nya delarna av programområdet och att få fram nyskapande aktiviteter i de delar av programområdet som samarbetar sedan tidigare.

Frågor om miljö, kommunikationer, sammanhållning, kompetens, näringsliv och samhälle är centrala för programmet och samtidigt områden där Botnia-Atlantica har både styrkor och svagheter. Naturen är en viktig resurs och programmet ger möjligheter att ta tillvara de naturliga förutsättningarna för energiproduktion.

Universitet finns i alla tre länderna, och högskolor i samtliga regioner. Många av dessa universitet och högskolor har forsknings- och undervisningsverksamhet som motsvarar eller kompletterar varandra och som genom samarbete med näringslivet och samhällsinstitutioner utvecklar regionerna såväl regionalt som lokalt.

Näringslivet domineras av storföretag som verkar på en internationell marknad och småföretag som främst betjänar de lokala marknaderna inom Botnia-Atlanticaområdet. Det bedöms dock finnas möjlighet till ökat samarbete inom näringslivet och en

³² Texten bygger i huvudsak på program för Europeiskt Territoriellt Samarbete. Botnia-Atlantica.

vidareutveckling av de nätverk mellan näringslivet och universiteten/högskolorna som skapades med Interreg IIIA-medel. För den svensk-norska gränsen har turismen inom närområdet stor betydelse medan turismen mellan länderna inom Botnia-Atlanticaområdet annars är beroende av goda kommunikationer.

Projektportfölj

Tillväxtanalys har avgränsat genomgången av projektportföljen till det prioriterade området 2 *Tillväxt genom samverkan*. Efter avgränsningar återstår 52 projekt som totalt beviljats cirka 142³³ miljoner kronor i EU-medel.

Medlen fördelar sig mellan en rad olika typer av insatser. Mest medel, cirka 30 procent, har fördelats till projekt som har ett tydligt fokus på entreprenörskap och befintliga företag medan 3 procent av medlen har gått till entreprenörskapsinsatser som främst är riktade mot nya företag. I dessa grupper av entreprenörskapsprojekt ingår även vissa bransch-satsningar, till exempel inom turism.

Totalt 23 procent av medlen har beslutats till projekt som avser satsningar på kluster-/nätverk. Här ingår också de projekt som bygger på samverkan mellan näringsliv och forskning inom olika områden. Vidare har 15 procent av medlen satsats på projekt inom utbildningsområdet. Projekten avser i de flesta fall samarbeten mellan utbildningsinstitutioner och lärosäten för att utveckla ny kompetens eller nya utbildningar. Resterande medel har fördelats till projekt inom området hälso- och sjukvård och inom områden såsom energi och kommunikationer.

Tillväxtanalys genomgång visar att genomförandet i stort följer den indikativa budgeten för programmet. Insatser inom området *Näringsliv* har dock fått cirka 14 miljoner kronor mindre än budgeterat medan området *Samhälle* i stället har omfattat insatser för 10 miljoner kronor mer än budgeterat.

De projekt som varit mest framträdande i dessa satsningar har antingen haft ett tydligt fokus på entreprenörskap och varit riktade mot befintliga företag eller klusterprojekt. Vår bedömning är att det ligger i linje med intentionerna för programmet. I övrigt har insatser inom området hälso- och sjukvård varit mer framträdande i genomförandet än vad som var planerat.

Sverige-Norge

*Kontext*³⁴

Programmet Sverige-Norge omfattar ett mycket stort geografiskt område, och programmetets kärnområde är större än 17 av EU:s 27 medlemsländer. Programmet omfattar 109 norska och 53 svenska kommuner med över 2,1 miljoner invånare fördelat på drygt 175 000 km². I programmetets kärnområde ingår de tre delområdena Nordens Gröna Bälte, Inre Skandinavien och Gränslöst samarbete.

I Nordens Gröna Bälte ingår Jämtlands län i Sverige samt Nord-Trøndelags fylke och Sør-Trøndelags fylke i Norge. Inre Skandinavien består av Värmlands och Dalarnas län i Sverige samt Hedmarks fylke, 9 kommuner i Østfolds fylke och 13 kommuner i Akershus fylke på den norska sidan.

³³ Omräkningskurs 1 euro = 9,35 SEK.

³⁴ Texten bygger i huvudsak på program för Europeiskt Territoriellt Samarbete. Interreg Sverige-Norge 2007–2013.

Delområdet Gränslöst Samarbete består av 14 kommuner i Västra Götalands län (Fyrbodalområdet) samt 9 kommuner i Østfolds fylke och 7 kommuner i Akershus fylke i Norge.

Området är inte funktionellt sammanhängande och inte heller naturgeografiskt homogent men trots detta finns många gemensamma särdrag i de ingående delarna. Hela området har mycket gynnsamma naturliga förutsättningarna för gränsöverskridande samarbete som baseras på gemensam kultur och traditioner.

Tjänstesektorn är en stor och växande sektor i hela området. Industrin står dessutom för en betydligt större andel av sysselsättningen i Sverige än i Norge och fler människor än riksgenomsnittet arbetar inom primärnäringarna.

Infrastrukturen är en viktig faktor för regionförstoring. Regionen berörs av flera Europavägar och det finns dessutom ett stort antal mindre vägar som binder samman regionen. Trots att många pendlar över riksgränsen är de allmänna kommunikationerna över gränsen dåligt utbyggda för daglig pendling.

Intentioner

Insatser i programmet ska öka kunskapen över gränsen och öppna för ett större gräns-regionalt samarbete i hela området. Det gränsöverskridande samarbetet ska medverka till att stärka innovativa krafter och utveckla kompetens och konkurrenskraft inom näringsliv, teknikmiljöer och samhällsutveckling. Interaktionen mellan näringsliv och samhällets olika utbildnings- och forskningsorgan ska öka. Programmet ska medverka till att eliminera gränshinder, oavsett om dessa är formella eller informella eller av geografisk natur.

Avstånden och glesheten förutsätter särskilda insatser både från näringslivets och från samhällets sida. Förutsättningarna varierar också stort mellan glesa områden och de större städerna. Det är därför viktigt att utveckla såväl landsbygder som de mer urbana områdena som är starka tillväxtområden.

Det finns viktiga näringskluster inom en rad olika specifika branscher i programområdet: inom turism, inom upplevelse- och besöksnäring, inom IKT, i tjänstesektor och inom ett flertal industrisektorer. Innovation och entreprenörskap är centrala och näringsmiljöer ska stimuleras till ett ökat samarbete, nätverksbyggande och kluster över gränsen. För regionens långsiktiga utveckling är samarbetet mellan utbildnings- och forskningsinstitutioner, näringslivet och offentlig sektor särskilt viktigt. Särskilt de små och medelstora företagen behöver stöd för att höja sin innovationstakt och öka produktförnyelsen.

Projektportfölj

Tillväxtnanalys har avgränsat genomgången av projektportföljen till det prioriterade området *A Ekonomisk tillväxt*. Efter avgränsningar återstår 87 projekt som totalt har beviljats cirka 188 miljoner kronor. Under området finansieras insatser mot gränshinder, insatser för utveckling av företag, branscher och entreprenörskap, insatser för kompetensutveckling och FoU samt insatser för infrastruktur.

Mest medel, cirka 29 procent, har fördelats till projekt som har ett tydligt fokus på entreprenörskap och befintliga företag medan närmare 14 procent av medlen har gått till entreprenörskapsatsningar på främst nya företag. I dessa två grupper av entreprenörskapsprojekt ingår även vissa branschatsningar, till exempel inom turism.

Satsningar på utbildning och på samarbete mellan utbildningsinstitutioner har tilldelats 15 procent, och 8 procent av tillgängliga medel har beslutats till projekt som avser satsningar på kluster och nätverk. Här ingår också de projekt som bygger på samverkan mellan näringsliv och forskning inom olika områden.

Resterande del av budgeten har fördelats till projekt inom områden såsom arbetsmarknad, kommunikationer, energi och kunskapsuppbyggnad.

Tillväxtanalys genomgång visar att genomförandet mycket väl följer den indikativa budgeten för programmet. Insatser inom området Ekonomisk tillväxt har fått 56 procent av budgeten, vilket är helt i linje med den indikativa fördelning som gjordes vid programstarten.

Projekt som har ett tydligt fokus på *Entreprenörskap*, främst befintliga företag men även nya företag, har haft en mycket framträdande roll i genomförandet. Den andel av medlen som fördelats till dessa områden tycks vara större än vad budgeten för programmet pekade ut. Många insatser har dock breda syften och är svåra att placera in under de här valda rubrikerna för kategorisering.

Projekt som riktar sig mot utbildningsområdet och syftar till att öka och förbättra samarbetet mellan utbildningsinstitutioner har också varit prioriterade i genomförandet, liksom projekt som avser satsningar på kluster och nätverk inklusive samverkan mellan näringsliv och forskning inom olika områden. Detta tycks också ligga i linje med intentionerna för programmet.

Nord

*Kontext*³⁵

Programområdet Nord utgörs av de nordligaste delarna av Skandinavien och Finland. Geografiskt omfattar programmet hela Norrbottens län, fyra kommuner i Västerbottens län, landskapen Lappland, Norra Österbotten och Mellersta Österbotten i Finland samt de norska fylkena Nordland, Troms och Finnmark.³⁶ De flesta delarna i programområdet har låg befolkningstäthet och befolkningen är koncentrerad till ett fåtal regioncentrum.

Regionens näringsliv domineras av den råvarubaserade basindustrin (gruvindustri) och därtill direkt kopplade verksamheter. Industristrukturen karakteriseras av ett antal stora företag samt av många mindre legotillverkare och underleverantörer. Det finns därför goda förutsättningar för att utveckla kunskapsintensiva och högteknologiska verksamheter som bygger vidareförädling och på leveranser till de stora företagen. Basindustrins dominerande ställning leder samtidigt till ett starkt könssegregerat näringsliv.

Regionens tillverkningsindustri växer och test- och övningsverksamhet är en annan viktig näring med utvecklingspotential. I regionen finns en mångfald av olika naturmiljöer som ger möjligheter till utveckling av besöksnäringen.

I regionen finns god tillgång till högre utbildning med universitet, högskolor och aktiva FoU-verksamheter på ett flertal orter, och det bedrivs forskning inom en rad olika ämnesområden. Det geografiska läget och de stora avstånden ställer höga krav på infrastruktur och transportlösningar, men det finns brister i framför allt öst-västlig riktning. Det är långa avstånd till de största europeiska marknaderna men de resursbaserade industrierna har potentiella marknader även utanför Europa.

³⁵ Texten bygger i huvudsak på programdokumentet Interreg IVA Nord.

³⁶ Programmet består av två delar; Nord respektive delprogrammet Sápmi. Beskrivningar och urval av projektportfölj avgränsas här till programdelen Nord.

Intentioner

Programmets övergripande mål är att ”förstärka programområdets konkurrenskraft och sammanhållning”. För att målet ska nås ska regionens små och medelstora företag erbjudas spetskompetens inom affärs-, tjänste- och produktutveckling. Det handlar i hög grad också om att bygga upp starka innovations- och utbildningsmiljöer som ska stödja regionens näringsliv och offentliga aktörer.

Inom det prioriterade området *Utveckling av näringslivet* genomförs insatser som syftar till att:

- små och medelstora företag utvecklar nya produkter och tjänster
- små och medelstora företag utvidgar sina marknader
- gränsöverskridande nätverk och affärsrelationer skapas mellan små och medelstora företag

Inom det prioriterade området *Forskning, utveckling och utbildning* genomförs insatser som syftar till att:

- regionens utbildningsinstitutioner utvecklar samarbete inom strategiska utbildningsområden
- regionens forskningsinstitutioner utvecklar gemensamma forskningsmiljöer
- regionens näringsliv, offentliga aktörer och forsknings- och utbildningsinstitutioner ökar sina kunskaper om mekanismerna bakom entreprenörskap, innovationer och framgångsrika innovationsmiljöer

Projektportfölj

Tillväxtnanalys har avgränsat genomgången av projektportföljen till de prioriterade områdena 1 *Utveckling av näringslivet* och 2 *Forskning, utveckling och utbildning*. Efter avgränsningar återstår 64 projekt som totalt har beviljats cirka 177 miljoner kronor.

Medlen fördelar sig mellan en rad olika typer av insatser. Klart mest medel, cirka 63 procent av budgeten, har fördelats till projekt som avser nätverk och samverkan. Det handlar här framför allt om samverkan mellan näringsliv och forskningsinstitutioner inom olika områden. Flera projekt avser också samverkan mellan utbildnings- och forskningsinstitutioner för att till exempel förstärka eller etablera en utbildnings- och forskningsmiljö.

Totalt 10 procent av medlen har gått till satsningar på *Entreprenörskap* med ett tydligt fokus på befintliga företag, och närmare 5 procent har tilldelats projekt som främst är riktade mot nya företag. I dessa två grupper av entreprenörskapsprojekt ingår även vissa branschsatsningar, till exempel inom turism. Vidare har 6 procent av medlen beslutats till projekt som avser satsningar på kluster, till exempel inom energibranschen och inom kreativa näringar. Resterande medel har tilldelats insatser inom utbildningsområdet och filmbranschen och insatser för att förbättra säkerhet och kvalitet inom äldreomsorgen.

Tillväxtnanalys genomgång visar att genomförandet mycket väl följer den indikativa budgeten för programmet. Projekt som avser samverkan mellan näringsliv och forskningsinstitutioner inom olika områden dominerar bland de utvalda projekten, vilket är i linje med programmets ambitioner. Under denna rubrik finns projekt från båda de prioriterade områdena 1 och 2.

Övriga framträdande insatser som genomförts har också en tydlig grund i programmet. Det handlar här framför allt om satsningar för att utveckla både befintliga och nya företag

genom produktutveckling, marknadsutvidgning och skapande av gränsöverskridande nätverk mellan små och medelstora företag.

Öresund-Kattegatt-Skagerrak

*Kontext*³⁷

Programmets kärnområde omfattar länen Skåne, Halland och Västra Götaland, regionerna Själland, Hovedstaden, Nordjylland och delar av Region Midtjylland i Danmark samt fylkena Østfold, Akershus, Oslo, Vestfold, Buskerud, Telemark, Aust-Agder och Vest-Agder i Norge. Området har totalt över 9 miljoner invånare och har haft en stadig befolkningsökning.

Programmet är geografiskt uppdelat i delprogrammen Öresundsregionen och Kattegatt-Skagerrak. Öresundsregionen är geografiskt sett en väl sammanhållen region medan Kattegatt-Skagerrak däremot spänner över ett stort område. Bransch-strukturen i ÖKS-området liknar som helhet genomsnittet för hela Skandinavien. De svenska delarna av Öresund-Kattegatt-Skagerrak är den mest utpräglade industriregionen. Många inom den privata sektorn i ÖKS-området arbetar i företag som har färre än 50 anställda men de små företagens betydelse varierar starkt mellan regionens olika delar. Området har även en stark besöksnäring där kustområdena är en viktig resurs.

I området finns ett stort antal universitet och högskolor. Den högteknologiska sektorn har en framträdande plats i Danmark och Sverige och den höga andelen sysselsatta inom sektorn ses som en viktig konkurrensfrämjande faktor. Flera av delregionerna domineras dock av en mer arbetsintensiv industristruktur som förväntas leda till fortsatt struktur-omvandling. Det finns därför behov av åtgärder för att forma ett mer kunskapsorienterat och specialiserat näringsliv, och det behövs åtgärder för att stärka nyföretagandet, kunskapsutvecklingen och växtkraften i de små och medelstora företagen.

Öresundsregionen har en lång tradition av gränsregionalt samarbete inom till exempel handel, och kulturområdena är redan en väl integrerad och funktionell region. I Kattegatt-Skagerrak finns territoriellt och funktionellt definierade gränsöverskridande samarbetsstrukturer men däremot inget utvecklat samarbete över hela det geografiska området.

Intentioner

Programmets tre övergripande målsättningar är ökad hållbar ekonomisk tillväxt, en fysiskt, planeringsmässigt och organisatoriskt sammanbunden region och ökad vardagsintegration.

Det gränsöverskridande samarbetet ska bidra till att stärka innovativa krafter och utveckla kompetens och konkurrenskraft. Genom att satsa på bland annat spetskompetensområden bidrar man till att skapa en hållbar ekonomisk tillväxt. Öresund-Kattegatt-Skagerrak har en stark regional konkurrenskraft men den gränsöverskridande potentialen utnyttjas inte fullt ut.

Triple helix-samarbetet i regionen är väl utvecklat men det finns trots det en outvecklad potential i de små och medelstora företagen. Det bör därför etableras ett gränsöverskridande samarbete mellan offentliga aktörer för att ge information och råd till entreprenörer och för att stimulera entreprenörsandan hos enskilda individer. Ett samarbete mellan

³⁷ Texten bygger i huvudsak på Program för europeiskt territoriellt samarbete. Interreg IV A Öresund-Kattegatt-Skagerrack 2007–2013.

institutioner över gränserna kan ge nya kunskaper om åtgärder för att stimulera entreprenörersanda hos individer och företag samt effektivisera dessa åtgärder.

I programdokumentet ges exempel på projekt som kan stödjas. Under det prioriterade området *Främja hållbar ekonomisk tillväxt* genomförs tillväxtfrämjande insatser inom näringslivsutveckling, FoU och högre utbildning. Det handlar till exempel om gemensamma innovationsstrategier, rådgivning och andra insatser som är riktade mot små och medelstora företag, insatser för att fler innovationer och uppfinningar blir kommersiella, samarbete mellan kluster och forskningsinstitutioner, samarbete mellan universiteten och näringslivet och samarbeten kring hållbar turism och miljödriven näringslivsutveckling.

Projektportfölj

Tillväxtanalys har avgränsat genomgången av projektportföljen till det prioriterade området *1 Främja hållbar ekonomisk tillväxt*. Efter avgränsningar återstår 62 projekt som totalt har beviljats cirka 480 miljoner kronor.³⁸

Medlen fördelar sig mellan en rad olika typer av insatser men mest medel har fördelats till projekt som avser satsningar på kluster. Minst 40 procent av medlen har beviljats projekt som går ut på att både etablera nya kluster och stärka och utveckla befintliga kluster. Här ingår också de projekt som bygger på samverkan mellan näringsliv och forskning inom olika områden.

Projekt med ett tydligt fokus på *Entreprenörskap* och nya företag har beviljats cirka 19 procent av budgeten och entreprenörskapsprojekt riktade mot främst befintliga företag har tilldelats knappt 9 procent. I dessa två grupper av entreprenörskapsprojekt ingår även vissa branschatsningar inom till exempel turism.

Projekt inom kommunikationsområdet som avser insatser för att utveckla mer miljövänliga transportlösningar respektive projekt inom arbetsmarknadsområdet har vardera beviljats 4 procent av tillgängliga medel. Resterande medel har riktats mot olika typer av insatser inom områden såsom energi, kulturarv, hälso- och sjukvård, maritima miljöer, marknadsföring av regionen och kartläggningar.

Tillväxtanalys genomgång visar att genomförandet mycket väl följer den indikativa budgeten för programmet. Projekt som avser insatser för att stärka eller etablera klustersamverkan har en tydligt framträdande roll i genomförandet, vilket är helt i linje med programmets ambitioner.

Likaså har insatser som är riktade *Entreprenörskap*, både nya och befintliga företag, haft ett tydligt fokus i genomförandet. Här har det bland annat handlat om att på olika sätt främja nyföretagande men även om att ge stöd och rådgivning till redan etablerade företag med tillväxtambitioner.

Övriga framträdande insatser som genomförts har också en tydlig bakgrund i programmet. Det handlar här till exempel om satsningar för att skapa gränsöverskridande nätverk mellan olika aktörer i de olika länderna.

³⁸ Fördelningen har skattats med utgångspunkt i programmets indikativa fördelning mellan prioriterade områden. Resterande medel har använts till området Tekniskt stöd. Utöver dessa belopp tillkommer nationell medfinansiering från Sverige och Norge. Omräkningskurs 1 euro = 9,35 SEK.

Bilaga 2 Strategiska satsningar, underlag till kapitel 6

Tabell 22 Lista av valda strategiska projekt inom tema *Innovativa Miljöer* och *Entreprenörskap* med krav på följeforskning

Ärende-ID	Område	Belopp	Projektnamn	Utvärdering
154888	Övre Norrland	10000000	SCOPE	finns inte
27463	Norra Mellansverige	10042250	Fiber Optic Valley	Utvärdering + slutrapport
140591	Mellersta Norrland	10051161	Resurscenter för trycktekniska innovation	finns inte
41640	Övre Norrland	10266457	Bioenergigårdar i ett nytt landskap	Utvärdering
152556	Övre Norrland	10286468	TräCentrum Norr	Utvärdering
117492	Övre Norrland	10412500	EntreprenörCentrum Norrbotten	Utvärdering
27497	Övre Norrland	10500000	Innova	finns inte
156180	Skåne-Blekinge	10605420	Blekinges interaktiva ubåtshus	Utvärdering
68764	Småland och Öarna	10646097	Nod för utomhuspedagogi	Utvärdering
118045	Västsvrige	10675033	HälsoteknikCentrum Halland	finns inte
156057	Övre Norrland	10677320	DINo Lab	Utvärdering
27459	Norra Mellansverige	10695000	Livskraftigt Företagande	Utvärdering + slutrapport
159526	Mellersta Norrland	10900001	EnergyWise	Utvärdering
41877	Övre Norrland	10950000	TräCentrum Norr	Utvärdering
40419	Norra Mellansverige	11120598	Material- och konstruktionscentrum	finns inte
27462	Norra Mellansverige	11180971	Fiber Optic Valley Fokusområde Nr 1	Utvärdering + slutrapport
159787	Norra Mellansverige	11500767	C-BIC Fas 3	Utvärdering + slutrapport
154847	Övre Norrland	11584159	Innovationsluss Norr	Utvärdering
43206	Övre Norrland	11600000	Produktion Botnia	Utvärdering
43193	Övre Norrland	11632000	Centrum för högpresterande stål	Utvärdering
148049	Norra Mellansverige	11886000	C-BIC Fas 2	Utvärdering
70537	Norra Mellansverige	12290000	Dala Sports Academy	Utvärdering + slutrapport
69889	Skåne-Blekinge	12433631	Moving Media Southern Sweden 1	Utvärdering
152554	Övre Norrland	12500000	Sense Smart City	Utvärdering
148014	Norra Mellansverige	12550000	The Packaging Arena	Utvärdering + slutrapport
41208	Övre Norrland	12600000	I2 - den intelligenta Inlandsvägen	Utvärdering
154859	Övre Norrland	12682000	Start-Entreprenörskap och företagande	Utvärdering
152510	Övre Norrland	12900000	Hållbart värdeskapande Innova-H	Utvärdering
39613	Norra Mellansverige	13352000	The Packaging Arena	Utvärdering + slutrapport
39686	Norra Mellansverige	13371938	Future Position X NYSTA	Utvärdering + slutrapport
43181	Övre Norrland	13373224	Innovativa lösningar för framtidens vård	finns inte
155947	Norra Mellansverige	13615000	Det företagsamma Värmland	Utvärdering + slutrapport
119495	Norra Mellansverige	13660536	Acreo Fiber Optic Center - Etapp 2	Utvärdering + slutrapport
151177	Skåne-Blekinge	13865331	ESS MAX IV i regionen i regionen	Utvärdering
155980	Norra Mellansverige	13988891	Fokus InnoWent	Utvärdering + slutrapport
39801	Mellersta Norrland	14231098	Strategisk besöksnäringsutveckling	Utvärdering + slutrapport
27465	Norra Mellansverige	14280000	Acreo Fiber Optic Center: Etapp 1	Utvärdering + slutrapport
40402	Norra Mellansverige	14346397	BoomTown	Utvärdering + slutrapport
154693	Övre Norrland	14582178	Cellterapi	Utvärdering
117507	Övre Norrland	14938500	UMIT	Utvärdering
158576	Stockholm	15622052	Start-Up Stockholm	Utvärdering
155999	Norra Mellansverige	16100624	Smart CIP	Utvärdering + slutrapport
40878	Övre Norrland	17242500	Umeå Biotech Incubator	Utvärdering
140453	Mellersta Norrland	17399999	Centrum Bioraffinaderi	Utvärdering
39738	Mellersta Norrland	18099700	SKOGEN SOM RESURS	Utvärdering
154827	Övre Norrland	18787860	EntreprenörCentrum Västerbotten	Utvärdering
27458	Norra Mellansverige	19000000	InnoWent Teknikdalen	Utvärdering + slutrapport
40498	Stockholm	20000000	Entrepreneur Sthlm	Utvärdering
152488	Övre Norrland	20231114	Umeå Biotech Incubator	Utvärdering
156132	Övre Norrland	20435000	ESIS fas II	Utvärdering
151147	Östra Mellansverige	20457650	Printed Electronics Arena	Utvärdering + slutrapport
158715	Övre Norrland	20650000	CMTF	Utvärdering

Ärende-ID	Område	Belopp	Projektnamn	Utvärdering
67925	Övre Norrland	21000000	TUUDI	Utvärdering
152210	Norra Mellansverige	21000000	InnoWent 2	Utvärdering + slutrapport
41732	Övre Norrland	21081908	Elektronik System	Utvärdering
40974	Övre Norrland	21600000	EntreprenörCentrum Västerbotten	Utvärdering
39810	Mellersta Norrland	22346218	Turism 2020	Utvärdering
68737	Östra Mellansverige	22971296	NovaMedTech	Utvärdering
39735	Mellersta Norrland	27843515	Försöksverksamhet etanoltillverkning	Utvärdering
39740	Övre Norrland	28209000	Centrum för medicinsk teknik och fysik	finns inte
160382	Östra Mellansverige	28778500	NovaMedTech	Utvärdering
41952	Övre Norrland	31000000	Säkerhet - Nordic Safety and Security	finns inte
156708	Mellersta Norrland	34521875	FORE	Utvärdering
42061	Övre Norrland	40857202	DARE	Utvärdering
151145	Västssverige	60000000	ASTA - Active Safety Test Arena	Utvärdering

Nedan följer en lista över slututvärderingar och följeforskningsrapporter som har legat till grund för Tillväxtanalys analys.

1. Akremel Konsult (2011). Att hjälpa företag att starta är en kick”. Slutrapport EntreprenörCentrum, Norrbotten och Västerbotten.
2. ALDAB (2013). PEA- Printed Electronics Arena. Följeforskning PEA-PPP
3. Apel (2012). Acreo som en ”driver” för innovation och affärsutveckling i ett regionalt utvecklingsperspektiv. Slutrapport följeforskning AFOC Etapp 2.
4. Apel(2010). Acreo Fiber Optic Center. Slutrapport följeforskning Etapp 1.
5. Bengtsson PG (2014). Slutrapport UBI följeforskning.
6. Bengtsson, PG (2013). Delrapport Cellterapier. Följeforskning.
7. Bergwall Analys (2011). Slutrapport för följeforskningsuppdrag. Strukturfondsprojektet ESIS.
8. Bergwall Analys (2011). Slutrapport för följeforskningsuppdrag. Strukturfondsprojektet Produktion Botnia.
9. Bergwall Analys (2011). Slutrapport för följeforskningsuppdrag. Strukturfondsprojektet ”START” - Entreprenörskap och företagande.
10. Christer Wallin Projekt (2014). Utvärdering av ERUF-projektet ”Blekinges interaktiva ubåtshus”.
11. Dalarna forskningsråd (2010). Driv eget- livskraftig företagande.
12. Dalarnas forskningsråd (2010). Dala Sport Academy. Ögonblicksbild II.
13. Hao, Qin (2010). Multiscale modeling of fracture in High-performance steel.
14. Hoglund, Jenny (2009). Följeforskningsrapport 1. Entrepreneur Stockholm.
15. Hoglund, Jenny (2009). Följeforskningsrapport 2. Entrepreneur Stockholm.
16. Hoglund, Jenny (2010). Följeforskningsrapport 3. Entrepreneur Stockholm.
17. Hoglund, Jenny (2010). Följeforskningsrapport 4. Entrepreneur Stockholm.
18. Hult Peter och Norrman Charlotte (2014). Slutrapport NovaMed Tech 2008-2014.
19. Högskolan Dalarna (2010). Att bygga ett regionalt musikkluster. Boom Town- en innovativ miljö för näringslivsutveckling inom musikbranschen.

20. Högskolan Dalarna (2014). Projektet InnoWent2 – En regional arena för samverkan och utveckling av en bärkraftig region. En följeforskningsbaserad fallstudie.
21. Inno Group (2012). Följeutvärdering. Moving Media Southern Sweden 1 (MMSS1). Slutrapport.
22. Inno Group (2013). Följeforskning för: Det Företagsamma Värmland.
23. Inno Group (2014). Följeforskning CMTF-2.
24. Inno Group (2014). Följeforskning CMTF-2. Slutrapport.
25. Inno Group (2014). Följeforskning FORE. Slutrapport.
26. JLM konsult (2014). Fokus InnoWent 2011-2013, slutrapport från följeforskningen.
27. Kontigo (2010). Den intelligenta inlandsvägen. Följeforskningens slututvärdering an projekt I2.
28. Kontigo (2010). Slututvärdering: skogen som resurs i Hållbar samhällsutveckling- Tillväxtpotentialer, acceptans och spridning av nya skötselmetoder.
29. Kontigo (2011). Bioeffekter av bioenergi. En studie av de lokala och regionala effekterna av NBE Swedens investering i en försöksanläggning för bioenergi i Sveg.
30. Kontigo (2011). Kluster för leklust. Slututvärdering av projektet Nod för utomhuspedagogik i Vimmerby.
31. Kontigo (2013). Hur bär DARE?
32. Kontigo (2013). Projektet DinoLab. Följeforskningen slutrapport.
33. Kontigo (2014). Start-up Stockholm.
34. KTH och Nordregio (2013). Lärdomar om regional mobilisering. Erfarenheter från följeforskning av genomförandet av ESS MAX IV i regionen- TITA.
35. Larsson Consulting (2014). C-BIC. Slutrapport följeforskning.
36. Mats Lundgren (2010). Projektet InnoWent Teknikland. Arbetsrapport.
37. Nybond, Per Anders och Angland Lindvall, Åse (2014). Innovations Sluss Norr. Slutrapport följeforskning.
38. Ollila S., och Yström A. (2014). ASTAZero–Roles, rights n’ duties. Final Report.
39. Oxford Research (2013). Vägar till ett väl fungerande innovationssystem. Sammanfattande slutrapport från följeforskningen av ESIS 2.
40. Processum (2011). Framtidens Bioraffinaderi. Följeforskningsrapport för perioden 2010 – 2011.
41. Ramböll (2012). Slututvärdering UMIT.
42. Roxen Hall Tommy (2009). Lärande utvärdering av Fiber Optic Valley relationerna med medlemsföretagen.
43. Sahlén, Kenneth (2012). Bioenergigårdar i ett nytt landskap.
44. Serus (2014). Följeforskning. Hållbar besöksnäring i Västernorrland 2008 – 2015. Slutrapport.

45. Smart CIP (2014). Slutrapport för följeforskningen.
46. Succedo (2014). Slutrapport följeforskning TräCentrum Norr.
47. Sweco (2009). följeforskning av The Packaging Arena.
48. Sweco (2012). Slututvärdering i följeforskning av ”The Packaging Arena” 2010-2011.
49. Sweco (2014). Uminova Innovation AB. Följeforskning Hållbart värdeskapande Innova-H. Slutrapport.
50. Technopolis Group (2011). Utvärdering av TräCentrum Norr.
51. Technopolis Group (2014). Följeforskningsuppdrag: EnergyWise.
52. Tillväxtverket (2011). Slututvärdering av TUUDI- Tillväxt ur Universitetsdriven Innovation. Projektperioden 2008-2011.
53. Zampoukos, Kristina (2011) Turism 2020 – slutrapport.
54. Öhman C., Holmgren C. och Kremel A., ACtuell AB (2013). Lärande utvärdering EntreprenörCentrum Västerbotten.

Bilaga 3 Metodbeskrivning för snabbväxande företag och konkurrenskraft i utvärderingen av strukturfondsprogrammen

Växande och snabbväxande företag

Med *företag* avses här ett unikt företag i privat sektor (sektorkod 110 i CFAR) som existerat i minst tre år i en region. Detta innebär att ett företag som har flera arbetsställen i en region har aggregerats samman till ett. Vidare gäller att företaget är unikt bara i sin region. Ur ett nationellt perspektiv kan företaget alltså räknas flera gånger om det har arbetsställen i flera regioner. Detta metodval beror på att vi vill kunna se var i landet det finns verksamhet som expanderar. En region är i detta fall definierad efter NUTS2-indelningen. Detta innebär att ett företag kan dubbelräknas som mest 9 gånger, givet att det har arbetsställen i alla NUTS2 regionerna.

Växande företag har definierats som företag vilka inte haft någon minskning av antalet sysselsatta under en treårsperiod. Detta innebär alltså att $S_t - S_{t3} > 0$ är giltigt, där S är sysselsatta vid företaget, t är aktuellt år och $t3$ är $t - 3$.

Snabbväxande företag är växande företag som befinner sig i 95:e percentilen av alla företag när de är nationellt ordnade efter ett birchindex. Birchindexet (B) har beräknats som förändringen under tre år viktad med den relativa förändringen under samma tidsperiod.

$$B = S_t - S_{t3} * \frac{S_t - S_{t3}}{S_{t3}} * c$$

Eftersom ett rent birchindex i detta fall -då det förekommer negativa värden- får liknande egenskaper som en andragsgradsfunktion -då ett negativt värde multipliceras med ett annat negativt värde- och det inte är önskvärt har detta hanterats genom variabeln c . Den är konstruerad så att om $S_t - S_{t3}$ är negativt gäller $c = -1$. Om $S_t - S_{t3}$ är positivt gäller $c = 1$. Ytterligare ett kriterie för snabbväxande företag är att de år t har en nettoomsättning som motsvarar 1 miljon kronor eller mer.

I de fall där $S_t - S_{t3} = 0$ klassas företaget som oförändrat och där $S_t - S_{t3} < 0$ anses företaget vara krympande.

Arbetsproduktivitet i expanderande företag som konkurrenskraftsmått

Arbetsproduktiviteten är beräknad som utbetald fastprisberäknad³⁹ lönesumma i växande eller snabbväxande företag, fördelad på antalet unika personer som fått ersättning per NUTS2-region. Här är det företagets regionala arbetsställen som är undersökningsobjektet eftersom vi vill se hur mycket som betalats ut för att nå den produktion som gjort det möjligt för företaget att utöka sitt eller sina arbetsställen i regionen med fler sysselsatta. Således gäller att varje utbetalning som finns registrerad i kontrolluppgiftsregistret (KU) per år ses som en sysselsatt, oavsett hur liten utbetalningen är. Den minsta utbetalning som redovisas är 100 kronor. Detta innebär att en del personer har räknats mer än en gång, men

³⁹ Enligt årsvisa KPI från SCB.

varje gång personen blivit registrerad kan det sägas vara för att personen haft någon form av anställning hos ett eller flera olika företag. Vi kan inte avgöra om de olika anställningarna varit samtida, på heltid eller deltid eller om de varit tillsvidareanställningar eller tidsbestämda sådana.

När sedan antalet sysselsatta i dagbefolkningen i regionen beräknats är det i stället individen som är undersökningsobjektet. Då är inte företagets regionala arbetsställen det intressanta, eller ens hur många de är. Definitionen av en sysselsatt utgår även här från KU, där vi säger att alla som fått en inkomst registrerad i KU någon gång under året anses vara sysselsatta. Här blir det märkligt att tillåta dubbelräkning av individer inom regionen, dels eftersom vi vill tala om regionens förmåga att sysselsätta personer, dels för att en dubbelräkning av personer hypotetiskt skulle kunna ge regionen en förvärvsgrad på över 100 procent. Därför räknas här endast unika individer, oaktat hur många inkomstkällor individen har.

Bilaga 4 Strategiska projekt för företagsutveckling – en överblick av underlag till kapitel 7

Denna bilaga syftar till att ge en överblick över de utvalda projekten, deras syfte, mål, målgrupp och resultat.

Umeå Bio Incubator – UBI

Syfte: Utveckla infrastrukturen vid Umeå Bio Incubator för att underlätta bildandet av bolag med utgångspunkt i forskning inom bioteknikområdet.

Mål: Identifiera 60 forskningsresultat med kommersiell potential, skapa plats i inkubatorn för 15–20 affärsidéer för verifiering och generera 8 nya bolag och 60 nya arbetstillfällen

Målgrupp: Forskare inom Life Science med idéer som skulle kunna kommersialiseras

Resultat: 64 forskningsresultat och 26 affärsidéer har identifierats. 8 bolag har inkluderats i inkubatorn, 50 arbetstillfällen inkl. tim- och deltidsanställda.

Finansiering (budgeterad): 20,2 mnkr strukturfondsstöd, 6,5 mnkr Umeå universitet, 2,4 mnkr Regionförbundet Västerbotten, 2,3 mnkr Västerbottens läns landsting, 2,3 mnkr Umeå kommun. Annan finansiering genom Umeå universitet (personal och utrustning). Gäller offentliga stöd perioden 2011–2013.

Lund Life Science Incubator LSI

Syfte: Etablera och få tillväxt av företag inom life science, etablera starka kontaktnät och skapa engagemang i innovationssystemet.

Mål: 4–6 företag i inkubatorn (2008), 15 företag i inkubatorn samt 2 positiva exit (2010) Därefter 5 exits/år.

Målgrupp: Nystartade företag inom life science och forskare som överväger att kommersialisera sin forskning

Resultat: 80 arbetstillfällen (20 kvinnor/60 män), 22 företag som är i eller tidigare varit i inkubatorn.

Finansiering (budgeterad): Totalt 12 mnkr varav 6 mnkr Regionalfonden, 3 mnkr Region Skåne, 3 mnkr Lunds kommun. Gäller offentliga stöd perioden 2008–2011

NovaMed Tech

Syfte: Stödja utveckling och kommersialisering av medicinsktekniska innovationer samt att utveckla en stark koppling och samverkan mellan akademi, företag och offentlig sektor.

Mål: Skapa hållbar struktur för entreprenörskap, ett genomgående entreprenörskapstänkande, aktivare medverkan av företag i projektets nätverk, få idéer till klinisk prövning samt att idéer kommersialiseras och kommer ut på marknaden.

Målgrupp: Vårdpersonal, företag, forskare/idéägare.

Resultat: 22 produkter på marknaden. 46 prototyper. 58 idéer till klinisk evaluering. 11 nya företag. 85 nyskapade arbetstillfällen. En ny nätverks- och innovationsmodell, sökbar kompetensdatabas.

Finansiering (budgeterad): Totalt 41,8 mnkr varav Regionalfonden 28,9 mnkr, Institutionen för medicinsk teknik 8,7 mnkr, Regionförbundet Sörmland 0,4 mnkr, Katrineholms kommun 0,5 mnkr, Regionförbundet Örebro 0,6 mnkr, landstinget i Örebro 0,4 mnkr, Landstinget i Västmanland 0,2 mnkr, Länsstyrelsen i Västmanland 0,8 mnkr, Västerås stad 0,1 mnkr, Landstinget i Östergötland 0,5 mnkr, Hälsans nya verktyg 0,9 mnkr. Utöver detta har aktörer bidragit med egen tid. Finansieringen gäller för 2011–14.

MidRisk

Syfte: Skapa resurscentrum och kunskapsnod för företag och myndigheter.

Mål: Höja kunskapsnivån och SRR-klustret, skapa kritisk massa inom risk- och krishantering, utveckla innovationssystem inom risk- och krishantering, förstärka forskning, utveckla samverkan mellan studenter och organisationer i regionen, tillgodose regionens behov av kvalificerad arbetskraft samt vara nationellt och internationellt ledande inom specifika områden.

Målgrupp: Företag inom risk- och krishantering, företag i SRR-klustret, länsstyrelser, kommuner, myndigheter (till exempel MSB, Polisen och Kriminalvården), forskare.

Resultat: Ett etablerat centrum (Risk and Crisis Research Centre), Åre Risk Event, en utbildningsportal, 40 SME i generella projektinsatser, 1 kommersialiserad produkt, 1 nystartat företag, 6 arbetstillfällen, 3,8 anställda forskare.

Finansiering (budgeterad): Totalt 17,6 mnkr varav 9 mnkr Regionalfonden, 7,9 mnkr Mittuniversitet, Länsstyrelsen i Jämtland 0,8 mnkr. Även övrigt bidrag från MSB. Gäller för perioden 2010–2012.

Omställningskontoret

Syfte: Stärka befintliga företag, stimulera nyföretagande och attrahera företag till kommunerna samt genomföra stödjande insatser för företagens utveckling och marknadsföring av området.

Mål: Öppna arbetslösheten ska vara lägre än riksnittet, ökning av antal arbetstillfällen, ökad differentiering i näringslivet. 152 nya företag. 305 arbetstillfällen. Rådgivning 1 300 personer/företag. 360 analyser och affärsplaner.

Målgrupp: Företag som vill och kan växa, företag som vill etablera sig i området, M-handelsföretag, privatpersoner som vill starta företag

Resultat: 542/543* nya arbetstillfällen, 272/265* nya företag, rådgivning till 2 198 företag/personer, 439 analyser/affärsplaner.

Finansiering (budgeterad): Totalt 44 mnkr varav 17,6 mnkr Regionalfonden, 13,8 mnkr Näringsdepartementet, 8,4 mnkr Västra Götalandsregionen, 2,1 mnkr Fyrbodals kommunalförbund, 2,1 mnkr Trollhättans stad. Gäller offentliga stöd perioden 2012–14.

*Följeforskningens slutrapport/Projektets slutrapport anger olika resultat.

EntreprenörCentrum Västerbotten

Syfte: Bidra till utvecklade attityder till företagande, stödja nyföretagande, öka tillgänglighet på lokal nivå, förbättra kompetensutveckling.

Mål: Informatörsinsatser för 2 700 personer, 2 000 personer i rådgivning/coachning, 1 100 i fördjupade insatser, kundnöjdindex 4,2

Målgrupp: Privatpersoner, yrkesverksamma, ägarskiften, avknoppning, arbetslösa och varslade

Resultat: Informatörsinsatser för 6 092 personer, 2 381 personer i rådgivning/coachning, 738 nya företagare, kundnöjdindex 3,9/4,1/4,4 (i olika undersökningar), 1 021/cirka 900* arbetstillfällen, 46 kommersialiserade innovationer. Siffror enligt slutrapport samt följeforskningens slutrapport.

Finansiering (budgeterad): -

*Projektets slutrapport/Följeforskningens slutrapport anger olika resultat

FilmArc 2.0

Syfte: Utveckla den audiovisuella branschen och öka tillväxten, arbetstillfällena och affärsmöjligheterna

Mål: Utöka projektets verksamhetsområde, aktivera företag, skapa tillväxt inom branschen, skapa långsiktigt samarbete på Nordkalotten

Målgrupp: 250 SME inom audiovisuella branschen som finns i området. I andra hand cirka 400 frilansarbetande i branschen i området.

Resultat: Totalt för projektet: 218 deltagande företag och 780 deltagande personer i kompetensutvecklande insatser, 29 nya arbetstillfällen, 32 nya företag, 76 nya produkter, 29 nya tjänster.

Finansiering (budgeterad): EU-medel 1,5 mnkr (totalt), Länsstyrelsen i Norrbottens län 0,05 mnkr, Norrbottens läns landsting 0,05 mnkr, Luleå kommun 0,05 mnkr, Piteå kommun 0,05 mnkr, Filmpool Nord 0,05 mnkr, Region Västerbotten 0,1 mnkr, Umeå kommun 0,05 mnkr, Skellefteå kommun 0,05 mnkr. Utöver detta har finska och norska aktörer bidragit med kontant finansiering.

Bilaga 5 Metodbeskrivning för effektanalys (kapitel 7)

I avsnitt 7.6 beskrivs vad vi kallar för ”en effektanalys” av stödets betydelse för företagen. Vi gör dock inte anspråk på att ha genomfört en verklig effektstudie eftersom data-kvaliteten inte medger detta och det heller inte var det ursprungliga syftet med uppdraget.

Studien är designad så att utvecklingen i de företag som fått stöd via projekten jämförs med företag som inte fått stöd. Målet är att jämföra utvecklingen i företagen i de båda grupperna både före och efter stödet – det vill säga före och efter projektdeltagandet. Målet var därför att analysen ska följa en så kallad difference-in-difference-ansats. Projektens karaktär (att man till exempel vänder sig till helt nya företag eller företagare snarare än företag) innebär att denna ansats inte kunnat tillämpas för mer än på en del av analysen.

Data för studien har av praktiska och ekonomiska skäl hämtats från Bisnode och bygger på rapporterade bolagsdata. Av de variabler vi haft tillgång till (för hela perioden) har vi bedömt att omsättning per anställd och rörelsemarginal är de som bäst fångar utvecklingen i bolagen. Omsättning per anställd är en tillväxtindikator som mäter den ekonomiska aktiviteten i ett företag och som reagerar snabbare på förändringar än utfallet på exempelvis investeringar och antal anställda som i högre utsträckning är ett resultat av långsiktiga strategier. I viss mån kan omsättning per anställd också anses vara ett mått på arbetsproduktiviteten i ett företag genom att mäta den ekonomiska aktivitet som varje anställd genererar. Rörelsemarginalen mäter hur stor del av omsättningen, alltså de pengar som kommer in i ett företag, som resulterar i vinst före skatt. Rörelsemarginalen är ett mått på operationell effektivitet men kan även ses som en indikator på kapitalproduktivitet

Till kontrollgruppen har vi matchat ett urval av företag för att säkerställa att företagen är så lika varandra som möjligt när det gäller branschtillhörighet respektive geografiskt läge. För FilmArc 2.0, Lund Life Science Incubator, MidRisk, NovaMed Tech och Umeå Biotech Incubator har kontrollgrupper valts ut bland företag som finns i samma branscher som de deltagande företagen i projektgruppen. För EntreprenörCentrum Västerbotten och Omställningskontoret har urvalet i stället byggts på var i landet företagen finns. Se de fullständiga matchningsgrunderna nedan:

- EntreprenörCentrum Västerbotten – endast företag från Umeåregionen, definierad som företag i Umeå, Vindeln, Bjurholm, Nordmaling, Robertsfors, Vännäs och Örnsköldsvik
- FilmArc 2.0 – endast företag inom bransch 5911, *produktion av film, video och tv-program*
- Lund Life Science Incubator – endast företag från bransch 7211 och 7219, *bioteknisk forskning och utveckling och annan naturvetenskaplig och teknisk forskning och utveckling*
- MidRisk – endast företag från bransch 7022, *konsultverksamhet avseende företagsorganisation*
- NovaMed Tech – endast företag från bransch 7211 och 7219, *bioteknisk forskning och utveckling och annan naturvetenskaplig och teknisk forskning och utveckling*
- Omställningskontoret – endast företag från Sotenäs, Munkedal, Färgelanda, Grästorp, Mellerud, Lysekil, Uddevalla, Vänersborg, Trollhättan

- Umeå Biotech Incubator – endast företag från bransch 7211 och 7219, *bioteknisk forskning och utveckling* och *annan naturvetenskaplig och teknisk forskning och utveckling*.

Eftersom det finns få observationer (företag) i insatsgruppen (de företag som tagit del av stöd från projekten) har vi använt oss av så kallad bootstrappingmetodik för att säkerställa att vi har ett normalfördelat (t-distributed) urval som kan analyseras. Bootstrapping går ut på att man estimerar distributionen i urvalet baserat på ett antal deskriptiva mått genom att utföra en slumpmässig simulering med återläggning för att få ett normalfördelat data. En sådan fördelning är en förutsättning för att kunna utföra korrekta analyser på relativt små urval.

Vi har sedan gjort två olika typer av analyser beroende på vad tillgänglig data tillåter utan att riskera analysens kvalitet. Den första, enklare analysen, görs på skillnaden mellan tillväxten i omsättning per anställd respektive rörelsemarginalen mellan insatsgruppen och kontrollgruppen efter insatsen gjorts (det vill säga efter projektstart).

Den andra analysen är gjord med en difference-in-difference-ansats som innebär att vi tittar på skillnaderna mellan tillväxten efter insats jämfört med innan insats för insatsgruppen respektive kontrollgruppen. Dessa differenser jämförs sedan med varandra för att undersöka om det finns en signifikant skillnad mellan hur de två gruppernas utveckling har förändrats efter projektens startår. Tanken är att ställa de bägge grupperna på samma startpunkt vid analysens början för att sedan undersöka hur nivån på tillväxten påverkats av en insats, i detta fall projektstöd genom regionalfonderna. De tidsserier vi tittat på löper från 2005–14.

För ett av projekten, Umeå Biotech Incubator, har ingen analys gjorts. Datatillgången var gör dålig eftersom endast sju företag ingick i projektet och inget av företagen i projektet registrerades före 2010. För EntreprenörCentrum Västerbotten och Lund Life Science Incubator har den enklare analysen gjorts. För Lund Life Science Incubator, det projekt som startade tidigast med startår 2008, är tidsserien före insats för kort för att vi ska kunna titta på den. I fallet med EntreprenörCentrum Västerbotten startade företagen i projektet först 2010, vilket gör att det inte finns tillgänglig data för tiden efter projektstart.

För de tre projekt som vi gjort en enklare analys av finns två signifikanta resultat. För Lund Life Science Incubator har projektföretagen en signifikant (på 10 procents signifikansnivå) bättre utveckling än kontrollgruppen när det gäller omsättning per anställd. För NovaMed Tech har projektgruppen däremot en signifikant (på 5 procents signifikansnivå) sämre utveckling av rörelsemarginalen än kontrollgruppen efter att de fått stöd. När det gäller de projekt som analyserats med en difference-in-difference-ansats uppvisar Omställningskontoret signifikanta resultat för variabeln rörelsemarginal. Projektgruppen har både före och efter insats signifikant högre tillväxt än kontrollgruppen för rörelsemarginalen, men även förbättringen i projektgruppens tillväxt efter insats jämfört med före insats relativt kontrollgruppen är signifikant på 1 procents signifikansnivå.

Tabell 23 Resultat från difference-in-difference-analys

Projekt	Startår	Medelålder vid start
Umeå Biotech Incubator	2011	0,0
Lund Life Science Incubator	2008	2,9
NovaMed Tech	2011	10,6
EntreprenörCentrum Västerbotten	2012	1,8
Omställningskontoret	2012	10,0
FilmArc 2.0	2011	8,5
MidRisk	2010	11,5

EntreprenörCentrum Västerbotten

Värdetyp	Tillväxt oms/anst (period 2)	Tillväxt rörelsemarg (period 2)
Insatsgrupp	-5 %	215 %
Kontrollgrupp	5 %	209 %
P-värde	0,227	0,688
Differens	-10 %	6 %

Lund Life Science Incubator

Värdetyp	Tillväxt oms/anst (period 2)	Tillväxt rörelsemarg (period 2)
Insatsgrupp	26 %	33 %
Kontrollgrupp	-7 %	12 %
P-värde	0,073*	0,216
Differens	33 %	21 %

NovaMed Tech

Värdetyp	Tillväxt oms_anst (period 1)	Tillväxt rörelsemarg (period 2)
Insatsgrupp	13 %	31 %
Kontrollgrupp	17 %	35 %
P-värde	0,797	0,045*
Differens	-4 %	-4 %

FilmArc 2.0

Värdetyp	Tillväxt oms/anst (period 1)	Tillväxt oms/anst (period 2)	Difference- in-difference	P-värde
Insatsgrupp	12%	1 %		
Kontrollgrupp	-6 %	-6%		
P-värde	0,327	0,354		
Differens	18 %	7 %	-11 %	0,18

Värdetyp	Tillväxt Rörelsemarginal (period 1)	Tillväxt Rörelsemarginal (period 2)	Difference- in- difference	P- värde
Insatsgrupp	9 %	58 %		
Kontrollgrupp	27%	11 %		
P-värde	0,566	0,774		
Differens	-18 %	47 %	65 %	0,16

MidRisk

Värdetyp	Tillväxt oms/anst (period 1)	Tillväxt oms/anst (period 2)	Difference- in-difference	P-värde
Insatsgrupp	-14 %	8 %		
Kontrollgrupp	0	1 %		
P-värde	0,845	0,272		
Differens	-14 %	7 %	21 %	0,26

Värdetyp	Tillväxt rörelsemarg (period 1)	Tillväxt rörelsemarg (period 2)	Difference-in-difference	P-värde
Insatsgrupp	13 %	194 %		
Kontrollgrupp	6 %	353 %		
P-värde	0,759	0,791		
Differens	7 %	-159 %	-166 %	0,79

Omställningskontoret

Värdetyp	Tillväxt oms_anst (period 1)	Tillväxt oms_anst (period 2)	Difference-in-difference	P-värde
Insatsgrupp	3 %	7 %		
Kontrollgrupp	1 %	-2 %		
P-värde	0,551	0,307		
Differens	2 %	9 %	7 %	0,16

Värdetyp	Tillväxt rörelsemarg (period 1)	Tillväxt rörelsemarg (period 2)	Difference-in-difference	P-värde
Insatsgrupp	2 %	62 %		
Kontrollgrupp	-7 %	23 %		
P-värde	0,03**	0***		
Differens	9 %	39 %	30 %	0,001***

Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, är en gränsöverskridande organisation med 60 anställda. Huvudkontoret ligger i Östersund och vi har verksamhet i Stockholm, Brasilia, New Delhi, Peking, Tokyo och Washington D.C.

Tillväxtanalys ansvarar för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser och därigenom medverkar vi till:

- stärkt svensk konkurrenskraft och skapande av förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag
- utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft, hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling

Utgångspunkten är att forma en politik där tillväxt och hållbar utveckling går hand i hand. Huvuduppdraget preciseras i instruktionen och i regleringsbrevet. Där framgår bland annat att myndigheten ska:

- arbeta med omvärldsbevakning och policyspaning och sprida kunskap om trender och tillväxtpolitik
- genomföra analyser och utvärderingar som bidrar till att riva tillväxthinder
- göra systemutvärderingar som underlättar prioritering och effektivisering av tillväxtpolitikens inriktning och utformning
- svara för produktion, utveckling och spridning av officiell statistik, fakta från databaser och tillgänglighetsanalyser

Om rapportserien:

Rapportserien är Tillväxtanalys huvudsakliga kanal för publikationer. I rapportserien ingår även myndighetens faktasammanställningar.

Övriga serier:

Statistikserien – löpande statistikproduktion.

Svar direkt – uppdrag som ska redovisas med kort varsel.

PM – metodresonemang, delrapporter och underlagsrapporter är exempel på publikationer i serien.

Foto: Therese Winberg/Scandinav Bildbyrå