

Rapport  
2008:10

# *”Pakkeløsning for kystkrisen?”*

*Evaluering av ekstraordinære midler til 11  
Finnmarkskommuner i 2004*



Vigdis Nygaard  
Toril Ringholm  
Stig Karlstad  
Elisabeth Angell

Forside; Kjøllefjord havn, foto; Vigdis Nygaard

Tittel : **”Pakkeløsning for kystkrisen?” Evaluering av ekstraordinære midler til 11 Finnmarkskommuner i 2004**

Forfattere : Vigdis Nygaard, Toril Ringholm, Stig Karlstad, Elisabeth Angell

Norut Alta rapport: 2008:10

ISBN : ISBN-978-82-7571-175-3

Oppdragsgiver : Kommunal- og regionaldepartementet

Prosjektleder : Vigdis Nygaard

Oppsummering : Denne evalueringen tar for seg bruken av 75 millioner som ble bevilget til tiltak i kriserammede lokalsamfunn i Finnmark i 2004. Stortinget bevilget pengene for å stimulere til økt sysselsetting i 11 kommuner, og Kommunal- og regionaldepartementet hadde ansvaret for å få til en forvaltning av midlene i samarbeid med regionale og lokale aktører i Finnmark. Gjennomføringen av virkemiddelpakken var preget av et sterkt tidspress der det var viktig å få pengene i virksomhet og vise til resultater fram mot valget høste 2005. Denne rapporten dokumenterer hvordan det regionale partnerskapet i Finnmark ble aktivisert, og hvordan virkemiddelpakken ble utviklet innenfor tre hovedområder; individrettede tiltak, styrking av kommunale næringsfond og næringsrettede tiltak. Videre ser vi på hvilke resultater de enkelte tiltakene har hatt og stiller spørsmålet om tiltakspakken var et svar på de utfordringene lokalsamfunnene hadde.

Emneord : Finnmark, kystkommuner, virkemiddelpakke, evaluering, sysselsetting, tiltak

Dato : 24. oktober 2008

Antall sider : 93

Utgiver : Norut Alta - Áltá as  
Kunnskapsparken, Markedsgata 3  
9510 ALTA

Foretaksnummer: 983 551 661 MVA

Telefon: 78 45 71 00

Telefaks: 78 45 71 01

E-post: [post@finnmark.norut.no](mailto:post@finnmark.norut.no)  
[www.finnmark.norut.no](http://www.finnmark.norut.no)

Trykk : Norut Alta - Áltá as 2008



# Forord

I 2004 bevilget Stortinget 75 millioner til kriserammede kystkommuner i Finnmark. Fiskerikrisa hadde ført til konkurser og stor arbeidsledighet, og midlene skulle skape ny sysselsetting. Denne evalueringen ser på prosessen med å etablere en virkemiddelpakke, hvilke tiltak som er finansiert av bevilgningen, og hvilke resultater de ulike prosjektene har gitt.

Evalueringen har kommet i stand etter en åpen utlysning på Doffin (Database for offentlige innkjøp) 12. februar 2008, hvor Norut Alta leverte inn et anbud. Etter forhandlinger ble Norut Alta tildelt oppdraget, og kontrakt ble underskrevet i slutten av april. Arbeidet med evalueringen har pågått fra april til oktober 2008.

Evalueringsrapporten er skrevet av forsker Vigdis Nygaard og seniorforsker Toril Ringholm. Forsker Elisabeth Angell og seniorforsker Stig Karlstad har bidratt på deler av rapporten. Nygaard har vært prosjektleder for arbeidet. Foruten Ringholm som er ansatt ved Norut Tromsø, er alle forskerne fra Norut Alta.

Vi vil takke alle informantene våre i kommunene, bedriftene og virkemiddelapparatet for informasjonen de har bidratt med i prosjektet, og at de tok seg tid til å dele sine erfaringer med forskerne. Videre vil vi takke prosjektets referansegruppe som har bidratt i arbeidet i to faser av prosjektet; ved evalueringens oppstart, og ved å kommentere utkast til rapport i sluttfasen. Referansegruppa har bestått av:

- Tore Vabø, seniorrådgiver Kommunal- og regionaldepartementet
- Tor Egil Lindeberg, seniorrådgiver Kommunal- og regionaldepartementet
- Gerd Slinding, avdelingsdirektør, Kommunal- og regionaldepartementet
- Richard Pedersen, seniorrådgiver Fiskeri- og kystdepartementet
- Marit Helene Pedersen, direktør NHO Finnmark
- Stein Mathisen, direktør Innovasjon Norge Finnmark
- Eva Husby, ordfører Hasvik kommune

Sveinung Eikeland  
Administrerende direktør  
Norut Alta - Áltá as

Vigdis Nygaard  
Prosjektleder



---

# Innholdsfortegnelse

<b>SAMMENDRAG</b>	<b>7</b>
<b>ČOAHKKÁIGEASSU</b>	<b>10</b>
<b>1 INNLEDNING</b>	<b>13</b>
<b>1.1 Bakgrunn for tiltaket</b>	<b>13</b>
1.1.1 Krisestemning på kysten	14
1.1.2 Stortinget tar tak	15
<b>1.2 Mange forventninger og mange oppfatninger</b>	<b>16</b>
<b>1.3 Oppdraget fra Kommunal- og regionaldepartementet</b>	<b>16</b>
<b>1.4 Analysemodellen</b>	<b>17</b>
<b>1.4 Resultatevaluering</b>	<b>18</b>
<b>1.5 Prosessevaluering</b>	<b>19</b>
<b>2 METODE</b>	<b>21</b>
<b>2.1 Datainnsamling</b>	<b>21</b>
2.1.1 Dokumentstudie	21
2.1.2 Database	21
2.1.3 Intervjuer	21
<b>2.2 Valg av case</b>	<b>22</b>
<b>3 AKTØRER OG ROLLER</b>	<b>23</b>
<b>3.1 Oppstartfasen</b>	<b>23</b>
3.1.1 Varige arbeidsplasser som ledetråd	23
3.1.2 Fylkeskommunalt initiativ til kontakt	24
3.1.3 Arbeidsgruppe nedsatt	26
3.1.2 Raske penger ut til kommunene	27
<b>3.2 Konkretiseringsfasen</b>	<b>28</b>
3.2.1 Viktig rolle til Innovasjon Norge	28
3.2.2 Styrking av kommunale næringsfond	30
3.2.3 Individrettede tiltak	30

---

<b>3.3</b>	<b>Gjennomføringsfasen</b>	<b>30</b>
3.3.1	Individrettede tiltak	30
3.3.2	Styrking av kommunale næringsfond	31
3.3.3	Næringsrettede tiltak	31
<b>3.4</b>	<b>Tre paralleller i gjennomføringen</b>	<b>31</b>
<b>4</b>	<b>UTVELGELSEN AV STØTTEVERDIGE TILTAK</b>	<b>34</b>
<b>4.1</b>	<b>Valg av kommuner</b>	<b>34</b>
<b>4.2</b>	<b>Tiltakspakkens målsetning og innretning</b>	<b>35</b>
4.2.1	Individrettede tiltak	35
4.2.2	Styrking av kommunale næringsfond	36
4.2.3	Næringsrettede tiltak	38
4.2.4	Tiltak i regi av Fiskeri- og kystdepartementet	40
<b>4.3</b>	<b>Liten involvering mellom aktørene</b>	<b>40</b>
<b>5</b>	<b>GJENNOMFØRINGEN OG RESULTATER AV ENKELTTILTAKENE</b>	<b>42</b>
<b>5.1</b>	<b>Individrettede tiltak</b>	<b>42</b>
<b>5.2</b>	<b>Styrking av næringsfondene</b>	<b>44</b>
<b>5.3</b>	<b>Næringsrettede tiltak</b>	<b>44</b>
5.3.1	Båtsfjord kommune	45
5.3.2	Gamvik kommune	51
5.3.3	Andre kommuner	55
5.3.4	Fellesprosjekter	58
<b>5.4</b>	<b>Fikk en de tiltakene en hadde ventet?</b>	<b>60</b>
5.4.1	Mangler store, betydningsfulle prosjekter	61
5.4.2	Ideer som ikke ble realisert	61
5.4.3	Geografisk spredning	62
5.4.4	Fellesprosjekt og nettverksprosjekt var vanskelig å få opp	63
<b>6</b>	<b>RESULTATER AV TILTAKENE/SATSINGEN</b>	<b>65</b>
<b>6.1</b>	<b>Pengene er brukt, men ikke brukt opp!</b>	<b>65</b>
<b>6.2</b>	<b>Rapporteringsrutiner</b>	<b>66</b>
<b>6.3</b>	<b>Resultater i forhold til tiltakenes tidshorisont</b>	<b>67</b>
<b>6.4</b>	<b>Resultater i forhold til innsatsområde</b>	<b>68</b>
<b>6.5</b>	<b>Kan vi måle sysselsettingsresultater?</b>	<b>69</b>
<b>6.6</b>	<b>Resultater som forventet?</b>	<b>71</b>
6.6.1	Synspunkter fra Kommunal- og regionaldepartementet	71
6.6.2	Synspunkter fra kommunene	71
6.6.3	Synspunkter fra Innovasjon Norge	73



---

6.6.4	Synspunkter fra bedriftene	74
<b>6.7</b>	<b>Synes resultatene i kommunenes samlede sysselsettingsutvikling?</b>	<b>76</b>
6.7.1	Utviklingen fiskeindustrien 1995/96 - 2007	76
6.7.2	Sysselsettingsutviklingen i analysekommunene og Finnmark før og etter tiltaksperioden	76
6.7.3	Vises tiltakspakken i sysselsettingsutviklingen og antall nyetableringer etter 2004?	78
<b>7</b>	<b>VEL ANVENDTE PENGER?</b>	<b>80</b>
7.1	Trefferikheten ved tiltaket	80
7.3	Svar på utfordringene?	83
	<b>LITTERATUR</b>	<b>85</b>
	<b>VEDLEGG</b>	<b>86</b>
	Tiltak som er finansiert av den ekstraordinære bevilgningen	86
	Tabeller	91
	Befolkningsutvikling i tiltakskommunene og Finnmark	92



## Sammendrag

I en nysaldering av statsbudsjettet besluttet Stortinget den 17. desember 2004 å bevilge 75 mill. kr til tiltak som skulle bedre situasjonen i Vardø og andre lokalsamfunn i Finnmark. Bakgrunnen for vedtaket var krisen i fiskeriene og de konsekvensene denne fikk i form av konkurser og arbeidsledighet. Vedtaket skapte store forventninger blant så vel kystkommunene som blant andre aktører i Finnmark, og det faktum at det kom i oppløpet til en valgkamp bidro også til at det ble forankringspunkt for partipolitiske utspill og fikk betydelig oppmerksomhet fra lokale og regionale media. Vedtaket var et rent politisk utspill og kom overraskende på byråkratiet i Kommunal- og regionaldepartementet. Begrepet nysaldering av statsbudsjettet var et inntil da ukjent fenomen.

Denne evalueringen har stilt spørsmål om hva de 75 millionene ble brukt til, hvordan fordelingen ble organisert og om hvilke resultater som så langt kan avleses av de prioriteringene som ble gjort. Oppsummert kan dette sammenfattes i ett hovedspørsmål: Var programmet et svar på utfordringene disse lokalsamfunnene hadde?

Et stykke på vei er svaret ”ja” på det siste spørsmålet. Stortingets målsetting for tiltaket var å skape varige arbeidsplasser, og med denne målsettingen som utgangspunkt ble tre hovedkategorier av tiltak valgt:

- Individrettede tiltak i form av sysselsetting og kompetanseheving
- Tiltak gjennom ekstra bevilgninger til kommunale næringsfond
- Tiltak rettet mot næringslivet

Det meste av midlene er brukt til bedriftsrettede tiltak, der følgene innsatsområder er prioritert: Marin sektor, reiseliv og kompetanseutvikling. I grove trekk viser evalueringen at Kommunal og regionaldepartementets anbefalte fordeling av midlene er etterlevd, med unntak for at kompetansehevingstiltak har fått en betydelig mindre del av potten enn det som var forutsatt.

Når det gjelder de bedriftsrettede tiltakene er det fordelt midler til enkeltbedrifter og til fellestiltak. I alt er det gitt tilskudd til 47 ulike tiltak hvor tallene så langt viser at det er etablert ca 62 årsverk på bakgrunn av disse midlene. Dette tallet presenterer vi med en rekke forbehold. For det første har ikke alle tiltakene som har fått midler, vært i gang så lenge at vi kan si noe sikkert om hvor mange arbeidsplasser som kommer ut av dem. For det andre vil det ennå være mulig å fordele midler som står igjen etter prosjekter som ikke er gjennomført slik det var planlagt, til nye prosjekter. Mens målsettingen for tiltaket i vesentlig grad dreier seg om de mer langsiktige effektene av det, må disse tallene altså først og fremst betraktes som mer kortsiktige resultater. I dette ligger det at tallet både kan bli høyere og lavere, avhengig av hvordan utviklingen i de enkelte prosjektene blir. I tillegg til sysselsettingseffektene har de næringsrettede tiltakene ført til etablering av nye bedrifter og styrket etablerte bedrifter. Innenfor marin sektor er det flere eksempler på at

bedriftene har omstilt sin virksomhet med nye produksjonsformer og produkter, har tatt i bruk forskning og gjennomført pilotprosjekter. Flere bedrifter har styrket sin kompetanse og har opprettet nye nettverk. Innen reiselivsutvikling har en gjennom de ekstraordinære midlene gjort viktige investeringer for å utvikle ulike destinasjoner og bygget nettverk mellom ulike turoperatører.

De individrettede tiltakene ble iverksatt i de tre hardest rammede kommunene: Vardø, Hasvik og Berlevåg. I alt ca 70 personer var sysselsatt gjennom disse tiltakene. Vi har ikke tall over hvorvidt dette førte til varig sysselsetting, men tilbakemeldingene fra kommunene tyder på at det er tilfellet for en del av de som deltok. Samtidig må det påpekes at disse tiltakene også hadde andre effekter. De gjorde at en del ombestemte seg med hensyn til å flytte, de bidro til å skape mer optimisme i de berørte lokalsamfunnene og de førte til økte skatteinntekter og reduserte utgifter på sosialbudsjettet for de tre kommunene. I den kritiske situasjonen ble slike umiddelbare effekter sterkt vektlagt.

Midlene som ble kanalisert gjennom de kommunale næringsfondene er ikke rapportert slik at en på en enkel måte kan avlese sysselsettingseffekter av dem. Dette tiltaket omfattet i alt elleve kommuner. I evalueringen har vi undersøkt Vardø, Hasvik og Gamvik, som var de kommunene som fikk de største tilskuddene. Mens de to sistnevnte har brukt midlene til henholdsvis bedriftsrettede investeringer og infrastruktur, har Vardø så langt ikke fordelt sine midler på grunn av fravær av gode prosjekter.

Som nevnt kom vedtaket om bevilgning brått på byråkratiet i Kommunal- og regionaldepartementet, samtidig som både situasjonen i Finnmarkskommunene og den politiske oppmerksomheten omkring det krevde tempo i gjennomføringen. Dette blir vektlagt som begrunnelse for å organisere gjennomføringen som tre i hovedsak atskilte prosesser. De individrettede tiltakene ble gjennomført i en dialog mellom Aetat i Finnmark og de aktuelle kommunene, Innovasjon Norge fikk ansvaret for gjennomføringen av de bedriftsrettede tiltakene og kommunene selv sto for prioriteringene av de midlene som ble tilført næringsfondene. Vi ser med andre ord at med unntak av å delta i det såkalte "Fløtten-utvalget", har ikke KRD tildelt Finnmark fylkeskommune en aktiv rolle i gjennomføringen av tiltaket. Fløtten- utvalget ble opprettet kort tid etter vedtaket om tiltakspakken, og har navn etter lederen, Erling Fløtten, som da var regiondirektør for NHO i Finnmark. Utvalget var sammensatt av representanter for Finnmark fylkeskommune, Innovasjon Norge i Finnmark og SIVA, og utarbeidet en handlingsplan for bruken av midlene. I det videre arbeidet la KRD stor vekt på de anbefalingene utvalget la fram. Det er imidlertid på det rene at det var uenighet internt i KRD når det gjaldt avgjørelsen om å kanalisere hoveddelen av midlene gjennom Innovasjon Norge. Dette var kort tid etter at ansvarsreformen var innført. Et viktig element i denne var at fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør skulle styrkes, og for noen framsto det som direkte politisk ulogisk at ikke Finnmark fylkeskommune skulle være en viktig aktør i fordelingen av de ekstraordinære midlene. Dette er en oppfatning som deles av aktører i Finnmark fylkeskommune.

Hvorvidt denne organiseringen har hatt uheldige konsekvenser for samarbeidet i partnerskapet for regional utvikling i Finnmark, kan vi ikke komme med sikre konklusjoner om. Samtidig er det grunn til å påpeke at det synes å ha vært svært lite kommunikasjon mellom de tre prosessene som gjennomføringen besto av. Vi ser dessuten at det ikke ble tatt initiativ fra noen av de involverte aktørene til å trekke FFK med i gjennomføringen av tiltakene ut over den rollen de hadde i Fløtten-utvalget.

---

Spørsmålet om hvorvidt tiltakspakken var et svar på utfordringene i lokalsamfunnene, er et spørsmål om verdien av krisepakker sett i forhold til verdien av langsiktige satsinger. I dette tilfellet er konklusjonen todelt. Vi har sett at effektene av de kortsiktige, individrettede sysselsettings- og kompetansehevingstiltakene synes å ha vært til dels overraskende positive. I en krisesituasjon som denne har slike tiltak en åpenbar plass. Samtidig ser det ut til at for de bedriftsrettede tiltakene, lønner det seg å arbeide ut fra vesentlig mer langsiktige prinsipper. Vi ser også at Innovasjon Norge har jobbet på en litt annen måte en tidligere ved at de har hatt en mer proaktiv rolle ute i næringslivet for å få opp gode prosjekter. Vi har likevel registrert en del mislykkede satsinger og det kan se ut til at en vesentlig årsak til at de mislyktes var at en ikke tok seg tilstrekkelig tid til å gjøre gode faglige og økonomiske vurderinger.

## Čoahkkáigeassu

Stáhtabušehta odđa salderemis mearridii Stuorradiggi juovlamánu 17.b. 2004 juolludit 75 milj. kr doaimmaide mat galge buoridit dili Várggáin ja eará báikegottiin Finnmárkkus. Mearrádusa duogáš lei guolástusa heahtedilli ja mo dát váikkuhii nugo reastaluvvamiid ja bargguhisvuoda. Mearrádus dagahii stuorra vuordámušaid sihke riddogielddaid ja eará doaimmaheaddjiid gaskkas Finnmárkkus, ja go dat vel bodii válgagičču oktavuodas, de dagahii dat ahte dát čatnašuvvui bellodatpolitihkalaš árvalusaide ja oaččui nana beroštumi báikkálaš ja guovllu mediain. Mearrádus lei čielga politihkalaš árvalus ja bodii heahkas Gielda- ja guovlodepartemeantta hálddahussii. Stáhtabušehta odđa salderen lei gitta dassáži leamaš amas fenomenan.

Dát árvoštallan lea jerran masa dat 75 miljovna leat geavahuvvon, mo juohkin lágiduvvui ja makkár bohtosiid ná guhkás sáhtá lohkat daid vuoruhemiin maid dalle dahke. Čoahkkáigeassun sáhtá dan čohkket ovttá váldogažaldahkii: Leigo prográmma vástádussan daid hástalusaid mat dáid báikegottiin ledje?

Muhtin muddui lea vástáduš ”jo” dan mañimuš gažaldahkii. Stuorradikki ulbmilin dáinna doaimmain lei ásahtit bastevaš bargosajiid, ja dán ulbmila vuodul válljejuvvojedje golbma váldokategoriija doaimmat:

Oktagaslaš olbmuid ektui doaimmat barggaheami ja gealboloktema hámis

Doaimmat liigejuolludeami bokte gielddaid ealáhusfoanddaide

Doaimmat ealáhusaid ektui

Eanaš ruhta lea geavahuvvon fitnodagaid ektui doaimmaide, mas čuoovvovaš bijussuorrgit leat vuoruhuvvon: Mariidnasuorgi, mátkkošteapmi ja gealboovdánahttin. Árvoštallan čájeha eanaš ahte Gielda- ja guovlodepartemeantta rávvejuvvon ruhtajuohkin lea čuvvojuvvon, earret ahte gealboovdánahttin doaimmat leat ožžon sakka uhcit oasi go dan mii lei eaktuduvvon.

Fitnodagaid ektui doaimmaid dáfus lea ruhta juhkon ovttaskas fitnodagaide ja oktasaš doaimmaide. Oktiibuot lea doarjja addon 47 sierranas doaimmaide maidda logut ná guhkás čájehit ahte leat ásahtuvvon 62 jahke barggu dán ruđa vuodul. Dát logut gal leat muhtin várrehusaiguin. Vuosttažettiin eai leat buot doaimmat mat leat ožžon ruđa, leamaš nu guhká jodus ahte sáhttit sihkarit dadjat galle bargosaji dain šadde. Nuppádassii lea ain vejolaš odđa proševttaide juohkit dan ruđa mii lea báhcán daid proševttain mat eai leat čadahuvvon nu go galge. Dan ektui go doaimma ulbmil eanaš lea guhkit áiggi beavttuid áigumušain, de ferte dáid loguid ovddimus geahčadit dego eanet oanehis áiggi bohtosiid. Dát mearkkaša ahte lohku sáhtá šaddat sihke stuorábut ja uhcibut, ja lea dan duohken mo iešgudet proševttat ovdánit. Earret barggahanbeavttuid, de leat ealáhusaid ektui doaimmat ásahttán odđa fitnodagaid ja nannen ásahtuvvon fitnodagaid. Mariidnasuorrgis leat máñga ovdamearkka dasa ahte fitnodagat leat heivehan doaimmaset odđa buvttadanvugiiguin ja buktagiiguin, dat leat geavahišgoahtán dutkama

ja čadahan pilohtaprošeavttaid. Mán̄ga fitnodaga leat nannen gealbbuset ja leat ásahan odda fierpmádagaid. Mát̄kkoštanealáhusovdánahttimis lea dán liigerudain sáht̄tán dehálaš investeremiid dahkat ovdánahttin dihtii sierranas destinašuvnnaid ja huksen fierpmádaga mán̄nggalágan mát̄kedoaimmaheaddjiid gaskkas.

Oktagaslaš olbmuid ektui doaimmat álggahuvvojedje dan golbma garrasamos čuoheci gielddaide: Várggát, Ák̄ŋoluokta ja Bearralvággi. Oktiibuot ledje 70 olbmo barggus dáid doaimmaid bokte. Mis eai leat logut das ahte dagahii go dát bistevaš barggaheami, muhto gielddaid máhcaheamit čájehit ahte nu lea soapmásiidda guđet ledje searvvis. Seammás ferte čujuhit ahte dáid doaimmain ledje eará beavttutge. Dat dahke ahte soapmásat molso oaivila dasa ahte galge go fárret, dat bokte eanet optimismma daid guoski báikegottiin ja dat lasihedje vearroboaduid ja geahpededje sosiálabušeahhttagoluid dán golmma gielddas. Heahtedilis deattuhuvvojit dákkár fáhkka beavttut hui garrasit.

Ruhta mii stivrejuvvui gielddaid ealáhusfoanddaid bokte, ii leat raporterejuvvon nu ahte álkidis vuogi mielde sáht̄tá lohkat daid barggahanbeavttuid. Dát doaibma guoskkai oktiibuot oktanuppelogi gildii. Árvvoštallamis leat iskkadan Várggáha, Ák̄ŋoluovtta ja Gán̄gaviikka, mat ledje dat gielddat mat ožžo eanemus doarjaga. Dan ektui go dat guokte mañimučča leat geavahan ruđa fitnodagaid ektui investeremiidda ja infrastruktuurii, de ii leat Várggát ná guhkás juohkán ruđas go eai leat leamaš buorit prošeavttat.

Nu go namuhuvvon, de mearreruhtamearrádus bodii fáhkka Gielda- ja guovlodepartemeantta hálddahussii, seammás go dilli sihke finnmárgogielddain ja politihkalaš fuomášumis dan birra gáibidii leavttu dan čadaheapmái. Dát deattuhuvvo vuodustussan lágidit čadaheami eanaš sirrejuvvon proseassain. Oktagas olbmuid ektui doaimmat čadahuvvojedje dialogain gaskal Aetata Fimmárkkus ja guoskevaš gielddaid. Innovasjon Norge oaččui ovddasvástádusa čadahit daid fitnodagaid ektui doaimmaid ja gielddat ieža galge vuoruhit dan ruđa mii sirdojuvvui ealáhusfoanddaide. Oaidnit dás nuppiin sániiguin ahte earret searvat nu gohčoduvvon ”Fløtten-lávdegottis”, de ii leat GGD bidjan Fimmárkku fylkkagildii doaibmi rolla doaimma čadaheamis. Fløtten-lávdegoddi ásahuvvui dastá mañnil doaibmagimpomearrádusa, ja lea navdojuvvon Fløttenin, go dalle lei jodiheaddji Erling Fløtten Fimmárkku NHO regiondirektora. Lávdegoddi lei čohkkejuvvon Fimmárkku fylkkagieldda, Innovasjon Norge Fimmárkkus ja SIVA áirasiin, ja ráhkadii doaibmaplána ruđa atnimii. Joatkkabarggus deattuhii GGD garrasit daid rávvagiid maid lávdegoddi ovddidii. Lea datte čielggas ahte ii lean ovttamielalášvuohta siskkáldasat GGD:s mearridit ahte galgágo ruđas eanaš oasi stivret Innovasjon Norge bokte. Dát lei oanehis áiggi mañnil go ovddasvástádusodastus lei áiggahuvvon. Dás lei dehálaš elemeantan ahte fylkkagieldda rolla regionála ovdánahttindoaimmaheaddjin galggai nannejuvvot, ja soapmásiidda lei dát njuolga politihkalaš eahpelogalažžan ahte Fimmárkku fylkkagiella ii galgan leat dehálaš doaimmaheaddjin dan liigeruđa juohkimis. Dát lea dakkár oaidnu mii lea Fimmárkku fylkkagieldda doaimmaheaddjiid gaskkas.

Leago dán lágideamis leamaš unohas váikkuhusat guoibmevuoda ovttasbargui regionála ovdánahttimii Fimmárkkus, eat sáhte sihkarit dadjat loahpalaččat. Seammás lea ággan čujuhit ahte ii oro leamaš olus gulahallan gaskal dan golbma proseassa mat gulle čadaheapmái. Mii vel oaidnit ahte ii oktage seaguhuvvon doaimmaheaddji vuolgghan jurdaga ahte Fimmárkku fylkkagiella galggašii leat mielde doaimmaid čadaheamis, iige leat dušše dat rolla mii das lei Fløtten-lávdegottis.

Gažaldat ahte leigo doaibmagimpu vástádussan báikegottiid hástalusaide, lea gažaldat heahtepáhkaid árvvus dan árvvu ektui mii lea guhkes áiggi bijuin. Dán vuoru lea

konklusuvdna guovtti oasis. Leat oaidnán ahte oanehis áiggi, oktagaslaš olbmuid ektui barggahan- ja gealboloktendoaimmaid beavttut orrot leamen hirmástuhtti buorit. Dákkár heahthedilis lea dákkár doaimmain čielga sadji. Seammás orro leamen ahte fitnodagaid ektui doaimmaide gánnáha bargat eanet guhkes áiggi prinsihpaid mielde. Oaidnit vel ahte Innovasjon Norge lea bargan veaháš earáláhkai go ovdal, go das lea leamaš eanet proaktiiva rolla ealáhusaid ektui vai oažžu buriid prošeavttaid. Leat datte áican muhtin eahpelihkostuvvan bidjosiid ja orro leamen nu ahte dehálaš ággan dasa ahte lea eahpelihkostuvvan, lei ahte ii leat bidjan doarvái áiggi buori fágalaš ja ekonomalaš árvoštallamii.



# 1 Innledning

I 2004 opplevde kysten av Finnmark, og i særdeleshet Vardø, en krise knyttet til problemer i fiskeindustrien med konkurser og arbeidsledighet. I nysaldering av Statsbudsjettet for 2004 besluttet Stortinget 17. desember å bevilge 75 millioner til tiltak som skulle bedre situasjonen i Vardø og andre lokalsamfunn med tanke på å skape nye arbeidsplasser. Etter hvert ble dette konkretisert til ulike tiltak i 11 Finnmarkskommuner. Denne evalueringen skal gi svar på hvilke effekter disse ekstraordinære midlene hadde for sysselsettingen og hvilke erfaringer som er vunnet i arbeidet med å planlegge og gjennomføre de ekstraordinære tiltakene.

## 1.1 Bakgrunn for tiltaket

Finnmark er ikke ukjent med ulike krise- og virkemiddelpakker, og det er ikke første gang det blir bedt om at staten kommer inn med ekstraordinære tiltak for å snu en negativ utvikling. Før tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms ble etablert i 1990 var det mange slike pakker. Med etableringen av tiltakssonen<sup>1</sup>, med en miks av bedriftsrettede<sup>2</sup>- og personrettede<sup>3</sup> virkemidler var tenkningen at generelle virkemidler skulle gjøre rammebetingelsene bedre slik at det ikke lenger var behov for ”pakker”. Likevel har det også seinere vært iversatt ulike statlige program ved kritiske situasjoner, slik som Omstillingsprogrammet for Indre Finnmark for perioden 1993-1998. Dette omfattet kommunene Kautokeino, Karasjok, Porsanger og Tana<sup>4</sup>. Finnmark fylkeskommune har også hatt egne satsinger for Kyst-Finnmark. For eksempel var det en egen handlingsplan for Kyst-Finnmark for perioden 1997-1999.

Fiskeindustrien ble tidlig på 2000-tallet nok en gang særlig hardt rammet, og det var flere faktorer som virket sammen og gjorde situasjonen i næringen vanskelig. De store leveransene av fersk russisk fisk som var vanlig på 1990-tallet, spesielt til fiskeindustrien i Finnmark, ble så godt som borte etter århundreskiftet. Omlegginger av produksjonsformene i fiskeindustrien fra 1995 og utover førte videre til at sysselsettingen i produksjon av fisk gikk tilbake i alle fylker. Mest gikk den tilbake i Finnmark, der filetindustrien har vært dominerende. I 2002 førte valutautviklingen til en dramatisk svikt i konkurransevnen for norsk fiskeindustri. Det resulterte i konkurser og bortfall av et stort antall industriarbeidsplasser. Dette var den tredje bølgen av kriser på kort tid i fiskerinæringa i Finnmark. De to forutgående konkursbølger i fiskeindustrien var

---

<sup>1</sup> Dette tiltaket er evaluert to ganger (Eikeland og Pedersen 1997, Hervik m.fl.2002) og det er framlagt en egen stortingsmelding om saken, (St. meld nr 8 (2003-2004); Rikt mangfold i nord. Om tiltakssonen i Finnmark og Nord-Troms).

<sup>2</sup> Fjernet arbeidsgiveravgift er viktigst. Andre tiltak er lettelser i el-avgiften.

<sup>3</sup> Redusert personskatt, økt barnetrygd og nedskrivning av studielån er viktige tiltak her.

<sup>4</sup> Dette programmet er også evaluert, se E. Angell, Karlstad, S. og Nygaard, V. 2003: Samiske samfunn i omstilling. Sluttevaluering av Omstillingsprogrammet for Indre Finnmark, Norut NIBR prosjektrapport nr 5.

henholdsvis i 1989-1990 og i 1995-1996. I tillegg fikk fylket en markert tilbakegang i kvantumet slaktet laks i 2003 som følge av konkurser i oppdrettsnæringen, særlig i Øst-Finnmark.

### 1.1.1 Krisestemning på kysten

I juni 2003 sendte fylkesmannen i Finnmark en grundig dokumentert ”bekymringsmelding” til Statsministeren om situasjonen i Kyst-Finnmark. Han redegjorde for at 40 prosent av fiskeindustrien i Finnmark og en rekke oppdrettsanlegg var gått konkurs eller hadde innstilt driften i det forutgående året. Rundt 1000 arbeidsplasser i fiskeindustrien var gått tapt. Fylkesmannen konkluderte med at det var grunn til å frykte at bunnen ville falle ut av mange lokalsamfunn, at bosettingsmønsteret<sup>5</sup> langs Finnmarkskysten kunne være i ferd med å endres radikalt og at det var nødvendig med tiltak fra sentrale myndigheter for å stoppe den ukontrollerte utviklingen i fylket. Dette brevet ble besvart av kommunalminister Erna Solberg<sup>6</sup>. I svarbrevet henvises det til den kommende stortingsmeldingen om tiltakssonen for Nord-Troms og Finnmark (fremmet høsten 2003), de årlige midlene til næringsutvikling, tiltak innen fiskeri- og havbruksnæringen, en ny distriktsrettet låneordning, økt internasjonal markedsføring og en lokaliseringpolitikk som styrker regionene. Avslutningsvis ramses det opp beslutninger om lokaliseringer av statlige aktiviteter til Finnmark og at disse anslagsvis vil gi over 100 nye arbeidsplasser. For eksempel skulle det lokaliseres mellom 35-50 nye arbeidsplasser til Vardø<sup>7</sup> i løpet av noen år. Noen av tiltakene som trekkes fram i brevet er generelle. En regner imidlertid med at de også vil komme Finnmark til gode. Andre omfatter Finnmark mer direkte. Regjeringen konkluderer på dette tidspunktet med at det ikke er hensiktsmessig med en ny handlingsplan, men at en følger utviklingen nøye.

Vardø kommune ble brukt som illustrasjon på den vanskelige situasjonen, og ble nærmest et symbol på krisen. For en vesentlig del som følge av bortfall av statlige arbeidsplasser fikk kommunen omstillingsstatus allerede fra 2001. Etter konkurser i hjørnesteinsbedrifter som Svartnes-anlegget (2002) og de øvrige mindre foredlingsanleggene, deriblant rekefabrikken, steg arbeidsledigheten raskt. Den var på et tidspunkt i 2004 oppe i 20 prosent. Interessen på det nasjonale politiske nivået fortsatte utover høsten 2004 og vinteren 2005, og situasjonen i Kyst-Finnmark generelt, og/eller situasjonen i Vardø spesielt, ble tatt opp i Stortinget på ulike måter en rekke ganger. Det var spørsmål i spørretimen, interpellasjon, skriftlige spørsmål til besvarelse og dokument:8-forslag. Stortingets Kommunalkomiteé var på reise i Finnmark høsten 2004. I desember 2004 hadde VG et oppslag om økende sosiale problemer i kjølvannet av langvarig arbeidsledighet, og det ble satt i gang en innsamlingsaksjon i regi av Frelsesarmeen og Røde Kors.

Den vanskelige situasjonen i Vardø og kyst- Finnmark var et tilbakevendende tema også i departementene og ble tatt opp i ulike møter og andre sammenhenger. I et brev til Finnmark fylkeskommune tidlig i desember 2004<sup>8</sup> tar Statsråd Solberg opp situasjonen i

<sup>5</sup> Se vedlegg på slutten av rapporten om befolkningsutviklingen i kommunene.

<sup>6</sup> Brev til Fylkesmann Gunnar Kjønneøy, datert 31.juli 2003. Brevet er besvart fra Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med Nærings- og handelsdepartementet og Fiskeridepartementet.

<sup>7</sup> Lønnsgarantiordningen, vil i startåret gi 4-5 arbeidsplasser og kan øke til 15-20 i løpet av tre år. Kontoret for voldsoffererstatning vil gi om lag 15 arbeidsplasser. Trafikksentral for Nord-Norge vil gi om lag 14 arbeidsplasser.

<sup>8</sup> Brev fra Statsråd Erna Solberg, til Finnmark fylkeskommunen datert 3.12.2004.

Vardø særskilt. På dette tidspunktet åpner statsråden for å drøfte eventuelle konkrete tiltak som kan gi en varig bedring av situasjonen med hensyn til å skape nye arbeidsplasser i Vardø, og eventuelle andre lokalsamfunn i en tilsvarende situasjon. Hun avslutter med å si at hun gjerne mottar nærmere informasjon om dette. Finnmark fylkeskommune besvarer henvendelsen allerede 7.12 2004. Der foreslår fylkesordføreren tiltak i tre deler. For det første langsiktige tiltak for kyst-Finnmark samlet, for det andre langsiktige tiltak for Vardø spesielt i form av nyskappings- og omstillingsarbeid og for det tredje kortsiktige sysselsettingstiltak i Vardø.

### 1.1.2 Stortinget tar tak

Ved salderingen av statsbudsjettet for 2004 i desember ble det en heftig politisk debatt i Stortinget om hva som måtte gjøres i Finnmark. Arbeiderpartiets stortingsgruppe jobbet med en krisepakke til Finnmark og gikk ut i media med at de kunne tenke seg at denne fikk en størrelse på 150 millioner. Etter hvert kom Stortingets finanskomité med en innstilling om tiltak for ny sysselsetting i Kyst-Finnmark. I innstillingen kommer de ulike politiske synspunktene til syne. Et flertall bestående av de daværende regjeringspartiene (Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre), og med støtte fra Framskrittspartiet, foreslo at det skulle bevilges 75 mill. kroner til tiltak for å skape nye arbeidsplasser i Vardø og andre lokalsamfunn i Finnmark i en tilsvarende situasjon. Midlene skulle disponeres av Kommunal- og regionaldepartementet og kunne gå til regionale og lokale myndigheter, virkemiddelaktører eller statlige sektormyndigheter. Ut over dette var det gitt få signaler om hvordan midlene skulle brukes.

Et mindretall bestående av Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Kystpartiet foreslo å opprette en ny aksjonsplan for Kyst-Finnmark der midlene skulle tas fra kapittel 551 post 65. Disse partiene kom med langt mer konkrete forslag til hvordan midlene skulle forvaltes. Blant annet sies det at midlene skal forvaltes av Finnmark fylkeskommune som regional utviklingsaktør i partnerskap med andre offentlige og private aktører. En rekke tiltak ble skissert: Innen fiskeripolitikken var det foreslått konkrete tiltak for å sikre bedre råstofftilgang til fiskeforedling, forslag om egen distriktskvote, nye laksekonsesjoner samt tilrettelegging for å utvikle torskeoppdrett og videreutvikling av lakseoppdrettsnæringen. Sosialistisk Venstreparti hadde egne merknader der de gikk inn på både fiskeripolitikken og andre distriktpolitiske tiltak. Senterpartiets representant viste også til et privat forslag fra stortingsrepresentantene Enoksen, Arnstad og Haga<sup>9</sup> fra 8. desember 2004, som foreslår en rekke tiltak for å skape nye arbeidsplasser i marin sektor i Finnmark. Disse partiene foreslo å bevilge 150 millioner kroner til krisetiltak for Finnmarkskysten. Mindretallet støttet subsidiært flertallets forslag om å bevilge 75 mill. kroner (Inst.S.nr 75 (2004-2005)).

Som en del av nysalderingen av Statsbudsjettet for 2004, ble det på Stortingets siste dag før juleferien bevilget 75 millioner kroner fra kap.552 post 72 nasjonale tiltak for regional utvikling. Rammene for denne potten ble dermed utvidet for å gi plass til tiltak for sysselsetting i Kyst-Finnmark. Vedtaket fra Stortinget ga altså svært begrensede føringer på hvordan midlene skulle anvendes, og siden innstillingen fra finanskomiteen hovedsakelig inneholdt mindretallets presiseringer og ønsker, og lite om flertallets prioriteringer, lå det an til at debatten og den politisk kampen om å påvirke bruken av midlene ville fortsette både i Stortinget og i Finnmark. Formelt lå nå ballen hos

---

<sup>9</sup> Dokument nr. 8:30 (2004-2005)

Kommunal- og regionalministeren, og det var knyttet stor spenning og mange forhåpninger til hvordan tiltaket skulle utformes.

Den nasjonale politiske interessen for situasjonen for Kyst-Finnmark fortsatte utover våren 2005 fram mot høstens valg.

## 1.2 Mange forventninger og mange oppfatninger

Den utløsende faktoren for de ekstraordinære midlene var en økonomisk krise i fiskeindustrien på Finnmarkskysten. Måten pengene ble stilt til rådighet på gjennom en nysaldering av Statsbudsjettet, var på mange måter uventet, og det lå ikke i kortene hvordan disse midlene skulle forvaltes og hva de skulle brukes til. Midlenes ekstraordinært preg ga også forventninger om at de skulle brukes på en annen måte enn ordinære midler. Dette ga grobunn for at det ble skapt en rekke forventninger til midlene ute i kommunene og i bedriftene som slet.

Et av målene for denne evalueringen er å gi en framstilling av hva som faktisk skjedde i prosessen med å utvikle og gjennomføre tiltakspakken. En utfordring blir å få sammenstilt de ulike synspunktene ulike aktører har på denne prosessen. Hvordan dette framstilles, kan lett bli farget av hva slags forventninger informantene hadde i forkant, og hvilken informasjon som har vært tilgjengelig underveis. Det at tiltakspakken kom i oppløpet til en valgkamp gjorde også at omtalen av den ble gjenstand for en rekke partipolitiske motsetninger. Det blir derfor viktig for oss som forskere å få fram hva slags informasjon som forelå på de ulike tidspunktene og som kan ha dannet grunnlaget for de ulike forventningene og synspunktene.

En annen utfordring ligger i at informantene våre har gjort seg opp en mening om hvordan tiltakspakken ble gjennomført og hva som er oppnådd med tiltakene. Dette er også formet av den informasjonen den enkelte har hatt om tiltakspakkens gjennomføring. Samtidig vet vi at det har vært veldig lite informasjon utad om hvem som fikk midler, innholdet i prosjektene, og hvordan de ble realisert. Mange har synspunkter som ikke nødvendigvis er bygget på et godt faktagrunnlag ved at informasjonen rett og slett ikke har vært tilgjengelig. Forskernes oppgave blir derfor å hente inn informasjon om enkelttiltaks faktiske gjennomføring og gjøre en analyse av funnene. Dette tror vi kan gi leseren ny kunnskap om både hva som skjedde og hva tiltakene har ført til.

## 1.3 Oppdraget fra Kommunal- og regionaldepartementet

På bakgrunn av en offentlig utlysning utfører Norut Alta dette evalueringsoppdraget for Kommunal- og regionaldepartementet. I utlysningen fra KRD legges det vekt på å få svar på tre problemstillinger:

1) Det skal gjøres en analyse av hvilke resultater satsingen ga i forhold til målsetningene som var lagt til grunn vedrørende opprettelsen av nye arbeidsplasser og annen næringsutvikling i kommunen.

2) Evalueringen skal få fram viktige erfaringer med planleggingsprosessen og samarbeid mellom Kommunal- og regionaldepartementet, Innovasjon Norge, Finnmark fylkeskommune og nedsatte utvalg i planleggingsfasen.

3) Det skal være fokus på kommunenivå i evalueringen. Kommunens arbeid skal kartlegges for å få fram erfaringer på hvordan det i praksis ble arbeidet med tiltak i de 11 kommunene. Forholdet mellom kommunene og IN i tiltaksarbeidet, samt forholdet til det ordinære virkemiddelapparatet skal belyses.

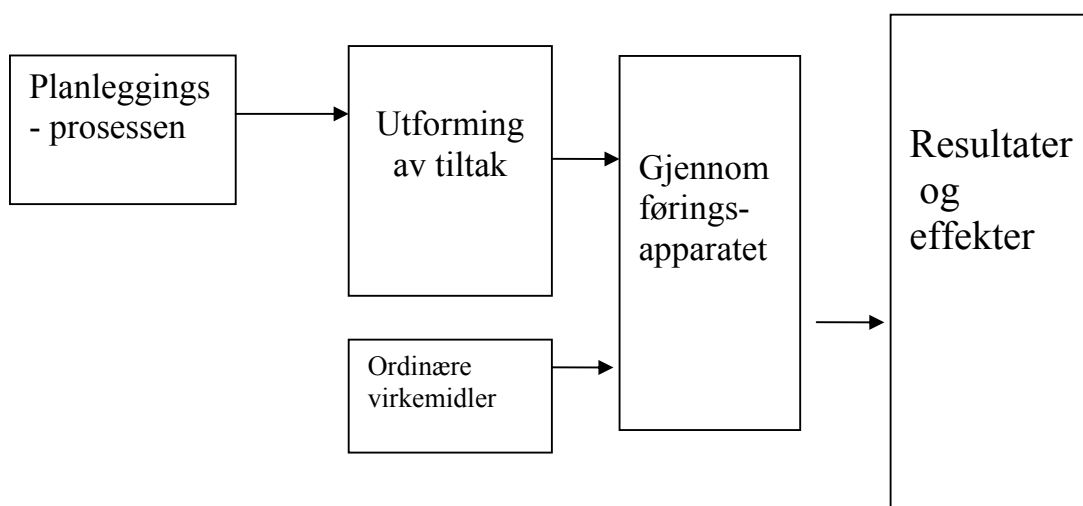
## 1.4 Analysemodellen

Evalueringen har som mål å kunne si noe om hvilken lærdom vi kan trekke av denne ekstraordinære innsatsen, og da spesielt med tanke på om denne typen virkemiddelpakker er egnet som løsning på framtidige utfordringer for å skape nye arbeidsplasser i lokalsamfunn. Viktige spørsmål er:

- Var programmet et svar på utfordringene?
- Var programmet spisset tilstrekkelig for å oppnå resultater?
- Var tiltakene av en slik art at de løste problemene?
- Var programmet godt nok forankret lokal/regionalt?
- Var systemet for prosjektseleksjon, monitoring, underveisevaluering og rapportering tilfredsstillende?
- Hva er de kritiske faktorene mht. realisering av satsingens mål?

De vanligste evalueringsformene i studier av offentlig politikk er prosessevalueringer og resultatevalueringer (Kjellberg og Reitan 1995). Ut i fra problemstillingene KRD ønsker besvart tolker vi det slik at det her etterspørres både en effektevaluering og en prosessevaluering. En ønsker å få en innsikt i effekter av de ekstraordinære virkemidlene, men har en antakelse om at disse effektene er påvirket av hvordan virkemiddelpakken ble planlagt og gjennomført. Dermed er det nødvendig å etablere en analysemodell som kombinerer fokus på prosess og resultat.

Figur 1.1 Analysemodell for evalueringen



Utgangspunktet for modellen er at vedtaket om tildeling av de 75 mill. kr. kom uten at det i nevneverdig grad var presisert hvordan midlene skulle brukes. I analysen tar vi utgangspunkt i planleggingsprosessen og ser hvordan den påvirker hvilke konkrete tiltak de ekstraordinære midlene ble brukt til å finansiere. Videre er modellen også åpen for at den konkrete utformingen av tiltakene også påvirkes under selve gjennomføringen. Til sammen skaper disse prosessene resultater og effekter.

Tiltakene skal utformes og iverksettes innenfor et geografisk område der det tradisjonelle virkemiddelapparatet i mange år har hatt stor betydning. Det er god grunn til å regne med at det vil finnes tilfeller av samspill mellom de ordinære og de ekstraordinære virkemidlene. Når de ordinære virkemidlene er illustrert med en såpass liten "boks" i modellen, er det gjort for å illustrere den rollen disse inntar i denne analysen. Undersøkelsen retter seg ikke mot virkemåten til virkemiddelapparatet som sådan, men analysemodellen åpner for at i den grad midler fra tiltakspakken kombineres med ordinære virkemidler, vil det bli registrert.

## 1.4 Resultatevaluering

I resultatevalueringer er man opptatt av hvilke effekter og konsekvenser som følger av igangsettingen av et tiltak. Satt på spissen dreier resultatevaluering seg om hvorvidt et tiltak er godt eller dårlig (Baklien 1993:267). Det er videre vanlig å skille mellom effekter og resultater, der en tenker at effektene viser seg på lengre sikt, mens resultat er noe en gjerne ser på kortere sikt. I denne evalueringen har vi større fokus på resultater enn på effekter, siden dette dreier seg om prosesser som ofte vil være tidkrevende og der effektene stort sett ikke vil kunne avleses umiddelbart.

Resultater kan være både intenderte og ikke-intenderte. I denne evalueringen er vi åpne for begge former for resultater. Med intenderte resultater tenker vi på resultater sett i forhold til målsettingene for den ekstraordinære bevilgninger. Målsettingen er å skape varige arbeidsplasser, og det er på den bakgrunn selvsagt naturlig først og fremst å lete

etter det. Samtidig må vi være oppmerksomme på å ha et visst tidsperspektiv på utvikling av varige arbeidsplasser. Flere steder var krisen svært sterk og det lokale næringslivet lå med brukket rygg. Det å få i gang ny og varig virksomhet kan være en møysommelig prosess som kan avleses på flere måter, og som kan gi seg utslag på ulike nivåer. Nedenfor er det listet opp mulige måter å avlese slike utviklingstrekk på.

Måloppnåelse på bedriftsnivå:

- Antall (varige) arbeidsplasser
- Bedriftenes lønnsomhet, omsetning
- Bedriftenes overlevelsessevne
- Nye etableringer
- Nye produkter, produksjonsformer

Måloppnåelse for fellestiltak og bransjetiltak:

- Styrke kompetansen
- Skape nettverk for produktutvikling
- Skape nettverk for nye markeder
- Mer robust næringsliv
- Attraktive lokalsamfunn
- Prioriterte bransjer/hovedsatsinger (marin sektor, kulturbasert reiseliv, kompetansemessig infrastruktur)

Måloppnåelse på kommunenivå:

- Sysselsetting/arbeidsledighet
- Yrkesdeltakelse
- Utflytting/innflytting

En annen side ved det å måle resultater og effekter av slike tiltak, er at det også kan skapes resultater som en ikke hadde forutsett eller planlagt. I evalueringen vil vi også være oppmerksomme på denne typen resultater, selv om det naturlig nok ikke er så lett å ha noen forhåndsoppfatninger om hva disse kan bestå i. Det viktige spørsmålet i denne sammenheng er imidlertid om dette er resultater som virker i samme retning som de planlagte eller forventede resultatene, eller om de på noen måte virker kontraproduktivt med hensyn på målsettingen med de ekstraordinære midlene.

## 1.5 Prosessevaluering

I prosessevalueringer er man opptatt av "de prosesser som karakteriserer selve gjennomføringen av et tiltak, uten nødvendigvis å gå inn på hele beslutningsprosessen og vurderingen av det endelige resultat" (Kjellberg og Reitan 1995:133). Prosessevaluering spør "om hvorfor ting blir som de blir" (Baklien 1993:267). Baklien (2000:54) benytter en utvidet definisjon av prosessanalyse der det enten er å beskrive hvilke prosesser som er satt i gang eller beskrive de prosessene som skapte virkningene og eventuelt kombinasjoner av dette. I denne evalueringen har vi studert prosesser knyttet til planleggingen av tiltakene, hvilke prosesser ble satt i gang, hvem ble involvert, hvilke av disse prosessene skapte virkninger?

Det er særlig to forhold ved prosessen vi betrakter som viktige. For det første planleggingen og samarbeidet mellom KRD, Innovasjon Norge, Finnmark fylkeskommune og nedsatte utvalg som har vært involvert i planleggingen (Fløttenutvalget). For det andre måten tiltaket har vært håndtert på i de 11 kommunene. Det er viktig å få belyst hvordan samarbeidet fungerte som et hele i planleggingsfasen, men også se på relasjonene mellom enkelte utviklingsaktører, og hvem som var mest aktive i de ulike fasene (planlegging, gjennomføring). Hvordan er kommunene involvert, vil også være relevant å trekke inn. Her er det viktig å få belyst om samarbeidet er preget av konsensus eller interessemotsetninger hvor aktørene må inngå kompromisser for å komme til enighet. Det er viktig å få dokumentert følgende:

- Ulike syn på hva som er problemet
- Ulike mål
- Ulike oppfatninger om innsats/midler
- Hvordan var rollefordeling og samspillet mellom styringsleddet og gjennomføringsaktørene på de enkelte nivåene, og hvor hensiktsmessig var organiseringen av programmet både i plan- og gjennomføringsfasen?
- Hvordan fungerte kommunikasjonsrutiner, læringsarenaer og arbeidsmodellene en praktiserte når det gjelder å oppnå en hensiktsmessig samhandling?

Samtidig med fordelingen av de ekstraordinære midlene, har ordinære virkemidler vært tilgjengelige og delvis virket sammen med den ekstraordinære virkemiddelpakken. Virkemiddelaktørens gjennomføringsapparat antar vi kan ha påvirket resultater av enkelttiltak og effekter av virkemiddelpakken som et hele.

I tillegg vil både nasjonal sektorpolitikk og særlig strukturendringene i fiskeriene sammen med råstofftilgang, globale markeder med pris og markedstilgang og andre slike ytre faktorer virke inn. Disse ytre faktorene legger vi ikke opp til å studere i denne evalueringen.



---

## 2 Metode

### 2.1 Datainnsamling

Vi har brukt tre ulike kilder i vår datainnsamling; dokumentstudier, databaser og intervjuer.

#### 2.1.1 Dokumentstudie

Vi har gått gjennom ulike sentrale styringsdokumenter som handlingsplan, tildelingsbrev og styringsnotat. Videre har vi analysert korrespondansen (brev, notat, elektronisk post, forespørsler, svar) mellom departement og ulike regionale aktører (FFK, IN, Aetat) og kommuner, gjennomgått referat fra ulike møter og sett på medias omtale av virkemiddelpakken. Vi har analysert årsrapporter fra Innovasjon Norge Finnmark, enkeltkommuner om bruk av midler til næringsfondet, og Aetat for deres virkemiddelbruk. Forskerne har også hatt tilgang til saksframlegg for bevilgning av midler til enkelttiltak og rapporter for gjennomføring av tiltak. Arkivmateriale har vi hovedsakelig fått tilgang til gjennom Kommunal- og regionaldepartementet, Innovasjon Norge Finnmark, og Finnmark fylkeskommune. I litteraturlisten bak er det henvist til de offentlige dokumentene vi har brukt. Interne dokumenter har vi ikke ført i litteraturlisten. Konkrete henvisninger til dokumenter i teksten som ikke er ført i litteraturlisten, er referert i noter nederst på siden der de er referert.

#### 2.1.2 Database

Vi har hatt tilgang til PANDA som er en database med bl.a. næringsfordelte sysselsettingstall og arbeidsmarkedstall fordelt på kommuner helt tilbake til 1986. Denne er brukt for å gi en oversikt over sysselsettingsutviklingen i de aktuelle kommunene i tidsrommet før, under og etter virkemiddelpakken. Vi har også brukt opplysninger fra bedrifts- og foretaksregisteret (BUF) for å få en oversikt over bedriftsetableringer i de aktuelle kommunene.

#### 2.1.3 Intervjuer

Det er gjennomført 18 intervjuer med de viktigste aktørene i planleggingen og gjennomføringen av virkemiddelpakken:

- Regionale virkemiddelaktører: Det er gjennomført 3 intervju med Finnmark fylkeskommune, 2 med Innovasjon Norge Finnmark, SIVA og NHO (Fløttenutvalgets medlemmer), og Aetat Finnmark

- Det er gjennomført 3 intervju med aktører fra Kommunal- og regionaldepartementet som var involvert i utformingen og gjennomføringen av tiltakspakken, og ett i Fiskeri- og kystdepartementet.
- Det er gjennomført intervju med ordførere i fem kommuner, og ett intervju med rådmann.

Vi har så intervjuet et utvalg av bedrifter som har mottatt støtte fra virkemiddelpakken. Vi har ikke hatt mulighet til å snakke med alle, men har foretatt et utvalg av tilskuddsmottakere. Til sammen er det gjennomført 17 intervjuer med de som har vært ansvarlige for iverksettelsen av tiltakene.

Intervjuene med departement og regionale aktører er med ett unntak gjort ved personlig møte. Intervjuene med kommuner og bedrifter har både foregått ved personlig møte og over telefon. Vi har i liten grad hatt problemer med å oppnå kontakt med de ønskede informantene, og alle har vist stor velvillighet og interesse for å dele sine erfaringer med forskerne. Kun ved ett bedriftsintervju måtte vi gi opp å få tak i lederen av bedriften fordi bedriften var gått konkurs og lederen flyttet. Vi fikk imidlertid den informasjonen vi trengte ved å snakke med en representant fra bedriftens styre.

## 2.2 Valg av case

Tiltakspakken består av en rekke tiltak med ulike forankringspunkt, mål, størrelse, tidshorisont og resultat. Vi har derfor vært nødt til å foreta et valg hvor målet har vært å gi et oversiktsbilde over alle tiltakene, men hvor vi gir en grundigere analyse av et mindre antall tiltak.

Av til sammen 47 ulike næringsrettede bevilgninger, har vi valgt å se spesielt på 15 tiltak. Utvalget av disse har vært etter følgende kriterier:

- Vi vil se på alle tiltakene i to kommuner, og har valgt Båtsfjord og Gamvik
- Ut over disse vil vi velge noen enkelttiltak i andre kommuner slik at vi får en geografisk spredning
- Vi ønsker å få med tiltak under alle de tre innsatsområdene marin sektor, reiseliv og kompetanse
- Vi vil se på enkelttiltak i bedrifter og fellestiltak
- Vi vil prioritere store prosjekter som har mottatt store summer og/eller har mål om å skape et større antall arbeidsplasser
- Vi vil prioritere de prosjektene som har kommet lengst (virket en stund, eller er avsluttet)

I tillegg til de to kommunene som er valgt for en grundig analyse (Båtsfjord og Gamvik), har vi valgt ut tre kommuner til (Måsøy, Hasvik og Vardø) hvor vi har gått nærmere inn på hvordan tiltakspakken har vært håndtert og vurdert av politisk og administrativ ledelse i kommunene.

## 3 Aktører og roller

Dette kapittelet vil for det første gi en presentasjon av hvilke aktører som var viktige i planleggingen og gjennomføringen av virkemiddelpakken og hvilken rolle de inntok eller ble tillagt i ulike faser av prosessen. Vi vil fokusere på de ulike departementene som var involvert i tiltakspakken; Kommunal- og regionaldepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, de regionale aktørene; Finnmark fylkeskommune, Innovasjon Norge Finnmark, Aetat Finnmark, NHO Finnmark, og lokalnivået; kommunene.

For det andre reises spørsmålet om samspillet mellom disse aktørene. Spørsmålene dreier seg både om samspillet mellom sentralt og regionalt/lokalt nivå, og om samspillet mellom de ulike aktørene på regionalt nivå. Er det et regionalt ”partnerskap” som har vært i virksomhet, eller har gjennomføringen skjedd gjennom et knippe prosesser og utviklingsgrep som ikke har hatt noe med hverandre å gjøre? I stiller videre spørsmålet; hva kan forklare forløpet av planleggings- og konkretiseringsprosessen?

Kapittelet er i all hovedsak kronologisk oppbygd. Aktørenes rolle er knyttet til tre faser. *Oppstartfasen* definerer vi fra bevilgningen ble gitt i Stortinget desember 2004 til Fløttenutvalget leverte sin handlingsplan med prosjektforslag i april 2005. *Konkretiseringsfasen* har vi definert som perioden fra prosjektene ble utformet hos søker/aktør og til de ble vedtatt finansiert. *Gjennomføringsfasen* vil være fra prosjektene startet opp, til de er avsluttet og rapportert.

### 3.1 Oppstartfasen

Stortingsvedtaket om en ekstraordinær bevilgning på 75 millioner kroner til de kriserammede Finnmarkskommunene kom svært overraskende på administrasjonen i KRD. De var ikke forberedt på administrativt nivå, og vedtaket ble gjort i form av en nysaldering av statsbudsjettet. Begrepet ”nysaldering” var ikke tidligere kjent. På administrativt nivå i KRD hadde en ikke vært borti dette fenomenet før. Vedtaket var med andre ord et rent politisk initiativ.

#### 3.1.1 Varige arbeidsplasser som ledetråd

Dette betyr ikke at det ikke hadde foregått diskusjoner i KRD om situasjonen i Finnmark. Slike diskusjoner foregikk, i form av et jevnlig fokus på utsatte områder, der spørsmålet om hva som ville være gode måter å styrke slike områder på, sto sentralt.

Selv om vedtaket kom overraskende på administrasjonen, var dette nivået rask med å ta tak i arbeidet med å sette det ut i livet. En la vekt på å at dette skulle skje i tråd med intensjonene og slik at midlene ble brukt på en så fornuftig måte som mulig. Samtidig skjedd iverksettingen under et betydelig tidspress. Det var mange forventninger knyttet til disse midlene, og så vel på sentralt som på regionalt og lokalt nivå var det krav om at fordelingen av midlene måtte skje raskt. Stortingets begrunnelse for tildelingen var å skape sysselsetting, gjennom ny virksomhet og varige arbeidsplasser. Den begrunnelsen brukte departementet som rettesnor for måten de organiserte prosessen videre. Tidlig i prosessen tok KRD kontakt med Fiskeri- og kystdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet, for å få gjort de nødvendige avklaringene på dette nivået. Avklaringene mellom departementene var ikke av det konfliktfylte slaget. Det lå til grunn en felles forståelse om at dette var en prosess som skulle styres av KRD, mens de øvrige skulle bidra med innspill og kunnskap på sine felt. Vedtaket hadde kommet like overraskende på FKD og ASD som på KRD, og det synes å ha vært en klar samforståelse om at jobben besto i å bidra til at iverksettingen kunne skje på en best mulig måte.

### 3.1.2 Fylkeskommunalt initiativ til kontakt

Da bevilgningen i Stortinget var et faktum tok fylkesordføreren straks kontakt med Kommunal- og regionalministeren<sup>10</sup> og foreslo et møte så raskt som mulig på nyåret. Til møtet ville hun ha med seg et utkast til anvendelse av de bevilgede midlene, og opplyste om at hun i forkant ville drøfte saken med kommunene og næringslivsrepresentanter. I departementet var en interessert i å ha en god dialog med virkemiddelapparatet. Oppfatningen her var at det var Finnmark fylkeskommune, kommunene og Innovasjon Norge i Finnmark som hadde best kunnskap om tilstanden. De hadde også ideer om løsninger, og det var viktig for KRD å få fram denne kunnskapen på en god og effektiv måte.

Møtet ble holdt i Vadsø 14. januar 2005, og fylkesordfører Helga Pedersen sa i forkant at møtet ville være av stor betydning for videre utvikling på kysten av Finnmark. Det er derfor viktig at Kommunal- og regionaldepartementet hurtig tar stilling til bruken av midlene, og at departementet lytter til signalene fra Finnmark fylkeskommune og det som er kjent som partnerskapet for regional utvikling i Finnmark; RUP-partnerskapet, som er et samarbeidsorgan for utforming av det regionale utviklingsprogrammet i Finnmark. RUP-partnerskapet består av KS Finnmark, NHO og LO, Høgskolen i Finnmark, Barentssekretariatet, Fiskeridirektoratet region Finnmark, Fylkesmannens landbruksavdeling, Sametinget, Innovasjon Norge og Finnmark fylkeskommune. Det er FFK som har sekretariatsansvaret. Fra høsten 2004 ble sammensetningen endret ved at Barentssekretariatet, Høgskolen, LO og NHO gikk ut, mens en reiselivsrepresentant, en fra næringshagene (petroleum) samt en rådmann fra kommunene kom til.

Parallelt med henvendelsen til ministeren tok næringssjefen på vegne av fylkesordføreren kontakt med alle kystkommunene<sup>11</sup>, og ba om å få en tilbakemelding innen 4. januar på følgende spørsmål:

---

<sup>10</sup> Brev datert 16. desember 2004 fra Helga Pedersen til Erna Solberg med overskriften *Vedrørende Stortingets bevilgning om 75 millioner til Finnmark*

<sup>11</sup> Det må presiseres at henvendelsen ble sendt til et større antall kystkommuner enn det som senere ble definert som virkemiddelpakkens nedslagsfelt.

- Hvilke bedrifter har vanskeligheter i din kommune
- Hvilke bedrifter har utviklingspotensial i din kommune
- Ressurspersoner og investorer
- Konkretisering av muligheter

For kommunene var det nå om å gjøre å komme med en rask reaksjon, og for enkelte ble det en hektisk romjul med utarbeidelse av notat. Her var det viktig å få dokumentert situasjonen og komme opp med gode ideer. På dette tidspunktet var det stor usikkerheter rundt både organiseringen av bevilgningen og hvilke typer tiltak som kunne omfattes av virkemidlene. Dette gjenspeiles i tilbakemeldingene som kom fra kommunene. De fleste av disse la vekt på å beskrive situasjonen, og var i begrenset grad konkrete på tiltakssiden. Den korte tidsfristen og jula gjorde det vanskelig å komme i en dialog med næringslivet. Vi ser også at flere kommuner har tenkt tilrettelegging for næringsutvikling ved å fremme delvis omfattende infrastrukturtiltak. Kommunene ble innkalt til et møte i Vadsø 6. januar der de sammen med Finnmark fylkeskommune og Innovasjon Norge diskuterte innspillene og forberedte møtet med departementet.

Vi ser at i denne fasen tok fylkesordføreren selv initiativ, og ventet ikke på departementet. Hun tok på seg rollen som koordinator for interessene på regionalt og lokalt nivå, og opptrådte på vegne av det regionale partnerskapet. På bakgrunn av ansvarsreformen fra 2003 oppfatter fylkeskommunen seg som regional utviklingsaktør, med hånd om midler for regional utvikling, og derfor som et naturlig knutepunkt for alle regionale aktører i Finnmark. Fylkeskommunen mente det var naturlig at en virkemiddelpakke må ses i sammenheng med det regionale utviklingsprogram (RUP) som hele det regionale partnerskapet sto bak. Fylkeskommunen hadde dessuten nylig fått hånd om midlene til omstilling i kommunene. Det var derfor ikke unaturlig å forvente at fylkeskommunene også skulle ha en viktig rolle i forvaltningen av disse ekstraordinære midlene.

Det at kommunene ble bedt om å komme med innspill, bidro sterkt til å bygge opp forventninger i kommunene om at de skulle få sin del av midlene og at de skulle få være med på å bestemme hvilke prosjekter som skulle prioriteres i egen kommune. Det skaptes også forventninger om at ting skulle skje raskt og at midlene fort skulle settes i omløp og skape hardt tiltrengte arbeidsplasser.

I fylkeskommunenes referater fra møtet med departementet<sup>12</sup> ble det framhevet at det var skapt forståelse for at de ekstraordinære midlene måtte ses i sammenheng med eksisterende virkemidler. Hele kysten burde omfattes, men med en særlig vekt på de fire kommunene Vardø, Gamvik, Hasvik og Loppa. Disse kommunene burde få styrket sine muligheter til å initiere og understøtte bedriftsetableringer og egenkapitalsituasjonen ved at de fikk påfyll til sine næringsfond. Det var også en enighet om å konsentrere innsatsen bransjemessig til marin sektor og reiseliv/kystopplevelser, samt å styrke de kommunale næringsfondene. Siden departementet på dette tidspunktet ikke hadde konkludert med hensyn til hvordan midlene skulle forvaltes og hva de skulle gå til, ble det formidlet at de raskt vil kunne si noe om de kortsiktige tiltakene, dvs. arbeidsmarkedstiltakene i samarbeid med Aetat, men at de ville bruke litt lenger tid i en prosess med regionale myndigheter for å vurdere de langsiktige tiltakene.

---

<sup>12</sup> I tillegg til representanter fra politisk (Ellen Inga O. Hætta) og administrativ ledelse i KRD møtte Fiskeri- og kystdepartementet, Innovasjon Norge Finnmark, NHO Finnmark, Hasvik og Vardø kommune.

Etter møtet gikk departementet i ”tenkeboksen”. Aktørene i Finnmark hadde fått spilt inn sine synspunkter, og beredt faktagrunnlaget. Nå var det opp til departementet å jobbe videre med utformingen, og som lovet på møtet var det arbeidsmarkedstiltakene som lå først i løypa. Arbeids- og sosialdepartementet ble kort tid etter bedt om å komme med innspill ved å gi en vurdering av situasjonen i Finnmark, samt komme med forslag til aktuelle tiltak og målgrupper for tiltak som kunne settes i gang i regi av Aetat. Her var det ønskelig å vurdere hvilke kommuner som skulle prioriteres, samt å angi tiltakenes finansiering. Svar fra ASD forelå en uke senere, og vurderingene var gjort i samarbeid med Aetat Finnmark. Aetats forslag til prioritering av kommuner for ekstraordinær innsats var fortrinnsvis basert på andelen helt ledige eller andelen langtidsledige i kommunen. Etter dette kriteriet endte ASD opp med å anbefale 9 kystkommuner; Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik; Lebesby, Måsøy; Nordkapp, Hasvik og Loppa, samt Kautokeino i Indre Finnmark. Aetat i Finnmark hadde internt i sitt system (Aetat Arbeidsdirektoratet) signalisert behov for tilleggsmidler for å følge opp bevilgningen fra Stortinget, og fikk omdisponert vel 5 millioner internt. Da Arbeids- og sosialdepartementet foreslo individrettede tiltak til finansiering av den ekstraordinære bevilgningen, hadde tiltakene allerede en finansiering fra Aetat i bunnen, og det ble foreslått å bevilge 5 millioner til de tre kommunenes egenandel (Vardø, Hasvik, Berlevåg) i disse tiltakene. Slik ble det Aetats vurdering som ble avgjørende for at nettopp disse tre kommunene ble valgt ut for realiseringen av individrettede straktiltak. Selv om den formelle dialogen her gikk mellom de to departementene KRD og ASD, var det Aetat Finnmark som skaffet informasjonen og foretok vurderinger om situasjonen i kommunene. At valget falt på nettopp disse tre, forklares med at disse kommunene hadde de største utfordringene, og hvor en alt var kommet et godt stykke på vei i å planlegge innholdet i tiltaket.

### 3.1.3 Arbeidsgruppe nedsatt

2. mars 2005 gikk det ut et brev fra kommunal- og regionalministeren til fylkesordføreren, direktør for Innovasjon Norge Finnmark, direktør for NHO Finnmark og SIVA, hvor de ble orientert om økonomiske rammer og organiseringen av arbeidet med den ekstraordinære bevilgningen. Departementet hadde nå samlet ulike innspill fra aktørene og lagt hovedprinsippene for bevilgningen. Når det gjelder valget av kommuner som skulle omfattes av bevilgningen hadde departementet fulgt anbefalingene fra ASD om at kommuner med høyest arbeidsledighet skulle være med. I tillegg ønsket KRD å føye til kommuner som hadde omstillingsstatus. Departementet endte på bakgrunn av dette opp med 11 kommuner der Porsanger kommune kom med i tillegg til ASDs forslag. Forslaget fra ASD om individrettede tiltak i tre kommuner kom også med i planen, og disse tiltakene skulle igangsettes umiddelbart. Den største overraskelsen var derimot at departementet nå henvendte seg til sentrale regionale aktører med forespørsel om å være med i en arbeidsgruppe som skulle jobbe videre med en handlingsplan for bruken av midlene. Direktør i NHO Finnmark, Erling Fløtten fikk forespørsel om å lede gruppen, og fra de andre organisasjonene ble gruppa nedsatt med Tore Gundersen, FFK, Stein Mathisen, Innovasjon Norge Finnmark, og Heidi Lyng, SIVA. Næringssjef i fylkeskommunene, Marit Helene Pedersen, var sekretær for arbeidet. Fra nå av gikk gruppa under betegnelsen Fløtten-utvalget. Departementet hadde ikke diskutert sammensetningen av gruppa med noen av de regionale aktørene på forhånd, og dette kom ganske overraskende på mange. Flere oppfattet det som en klar understreking fra KRD sin side av at Finnmark fylkeskommune ikke skulle ha en sentral rolle i fordelingen av midlene.

I KRD ble oppnevningen av Erling Fløtten som leder for arbeidsgruppen betraktet som uproblematisk, en ”grei prosess”, og det var ikke uenighet eller noen diskusjon av betydning om dette valget. Begrunnelsen for dette valget lå ikke først og fremst i at han var direktør for NHO i Finnmark, men i en vurdering av hans personlige egenskaper, bakgrunn og kjennskap til fylket og næringslivet der.

KRD utarbeidet et mandat for utvalgets arbeid med handlingsplanen. Den overordnede målsetningen for bevilgningen var å **skape nye arbeidsplasser**. Dette skulle skje ved å stimulere til omstilling, innovasjon og nyetablering. Det var et mål at tiltak som ble satt i gang skulle fremme næringsutvikling og verdiskapning, for å utvikle en mer robust og bredere næringsstruktur. Arbeidsgruppen fikk i oppgave å utarbeide en handlingsplan for anvendelsen av 35-40 millioner til langsiktige tiltak. Videre ble det presisert at midlene måtte ses i sammenheng med ordinære virkemidler. De skulle ikke erstatte eksisterende arbeid med næringsutvikling, men utgjøre en ekstrainsats. Gruppen skulle foreslå 3-4 satsingsområder, og planen burde ha et tidsperspektiv på minst tre-fem år. Selv om gruppen ble gitt mulighet til å foreslå satsingsområder, ble det gjort klart at departementet ville ta den endelige avgjørelsen om valg av innsatsområder samt fordelingen av midlene. Her lå det altså inne en mulighet for at gruppas plan kunne bli ”korrigert” av departementet. Det ble også sagt at gruppa skulle foreslå organisasjonsform for det videre arbeidet, men at departementet ville bestemme forvaltningsmodellen etter at handlingsplanen var godkjent. Innspillene departementet hadde fått fra kommunene hadde vist at mange kystsamfunn ønsket å bruke midlene til kvotekjøp for å sikre leveranser av råstoff til fiskeindustrien. I mandatet presiserte derfor departementet at det ikke var aktuelt å anvende midler til å sikre fiskerirettigheter til lokalsamfunn.

KRD ga arbeidsgruppen en stram tidsfrist med levering av handlingsplanen innen 7. april. Arbeidet ble derfor svært hektisk, og som utgangspunkt for tiltak måtte gruppa bruke de innspillene som var kommet fra kommunene og ellers den porteføljen med søknader Innovasjon Norge hadde inne i sine systemer. Utvalget var opptatt av å følge mandatet fra departementet og finne konkrete prosjekter som kunne løse sysselsettingsproblemene. Noen av medlemmene oppfattet mandatet som ganske bundet. Særlig formuleringen om at departementet ville ta den endelige avgjørelsen om valg av innsatsområder og tiltak skapte en del undring. Andre medlemmer tolket mandatet som ganske åpent og at de ikke så at det lå noen sterke føringer på arbeidet. Utvalget arbeidet i stor grad under konsensus. Det var noen diskusjoner rundt infrastrukturtiltak, men de kom fram til at slike burde finansieres av ordinære midler. De ble derfor definert ut.

Det var ingen kontakt med departementet underveis, men medlemmene hadde hyppig kontakt med kommunene. Kvaliteten på innspillene fra de ulike kommunene varierte mye, og det var mange av tiltakene som trengte en nærmere avklaring/presisering, og ikke så rent få var lite konkrete. INs representant var også i kontakt med noen enkeltbedrifter underveis for å få inn tilleggsopplysninger. (Se kapittel 4 Utvelgelsen av de støtteverdige tiltakene for en nærmere beskrivelse av den endelige handlingsplanens innhold).

### 3.1.2 Raske penger ut til kommunene

Kommunal- og regionaldepartementet ønsket raskt å få noen midler ut til kommunene for å styrke det kommunale tiltaksapparatet, og var i mars 2005 i dialog med Finnmark fylkeskommune for å diskutere hvordan disse kunne fordeles og ses i sammenheng med ordinære midler til kommunale næringsfond. Fylkeskommunene hadde allerede fordelt de ordinære midlene til kommunene for 2005 på bakgrunn av tildelingsnøkkelen FFK brukte

etter Ansvarsreformen. Det skapte derfor litt forbauselse i fylkeskommunen at departementet ønsket å gjøre tildelingen direkte til kommunene, men trengte råd fra fylkeskommunen om hvilke kriterier som kunne legges til grunn for en slik fordeling. I fellesskap kom FFK og KRD fram til en forenklet fordelingsnøkkel for de ekstraordinære midlene slik at summen ble ganske like for alle kommunene<sup>13</sup>.

## 3.2 Konkretiseringsfasen

Handlingsplanen ble levert til departementet innen fristen, og 12. april la utvalget planen fram på et møte i Vardø med kommunal- og regionalministeren til stede. Kommunene og pressen deltok også. Planen ble godt mottatt av Erna Solberg, kommunene og de regionale aktørene. Utvalget fikk skryt for å ha innarbeidet innspill fra kommunene og for å ha fått fram forslag til bedriftsrettede prosjekter i alle kommunene. På tross av den knappe tiden ble planen betegnet som et godt stykke arbeid utført av det regionale partnerskapet. Den var et resultat av lokale og regionale interessers analyse av situasjonen og forslag til handling for å løse krisa. Dette var en plan lokale og regionale aktører følte et eierskap til.

### 3.2.1 Viktig rolle til Innovasjon Norge

Naturlig nok var det stor medieinteresse for planen, og enkelttiltak ble listet opp i pressen. Dette ga et inntrykk av at pengene alt var fordelt og at summene var det som kommunene og bedriftene hadde å rutte med. Hos NRK Finnmark var overskriften ”Har fordelt krisemillioner”<sup>14</sup>, men i praksis var dette en handlingsplan hvor noen tiltak hadde større modenhet enn andre og krevde at hvert enkelt tiltak ble konkretisert med en søknad rettet til IN. Dette ble påpekt i pressemeldingen Fløtten-utvalget sendte ut 7. april. Her lå det altså i kortene at IN ville få en viktig rolle i søknadsbehandlingen framover. I og med at handlingsplanen er en plan for næringsutviklingstiltak, ble fylkeskommunen, med unntak for en liten rolle i forbindelse med styrking av kommunale næringsfond, heftet av i den videre prosessen framover. Fra nå av foregikk det en utstrakt dialog mellom IN og KRD for å få avklart INs rolle framover og hvilke prioriteringer som skulle legges til grunn for valg av tiltak.

Det er også på det rene at det var uenighet innad i KRD om denne avgjørelsen. Enkelte sentrale aktører på administrativt nivå mente at det ikke var logikk i først å tillegge fylkeskommunen en styrket rolle som regional utviklingsaktør, slik det hadde skjedd gjennom Ansvarsreformen, og så i neste omgang gå utenom fylkeskommunen i forvaltningen av størsteparten av disse midlene. Det å fordele alle midlene via de kommunale næringsfondene, var både politisk og administrativt nivå generelt skeptiske til. Når en heller valgte å bruke Innovasjon Norge enn fylkeskommunen som fordelingsinstans, hadde dette to hovedforklaringer. For det første var det en oppfatning om at IN er profesjonelle og dyktige til å vurdere bedriftsretta tiltak, og innstillingen fra Fløtten-utvalget la hovedvekten på bedriftsretta tiltak. For det andre hadde det politiske nivået, her representert ved en høyrestatsråd, begrenset tiltro til at fylkeskommunen kunne være en effektiv aktør i næringsutvikling. Uenigheten i KRD om dette valget kan likevel ikke beskrives som en uenighet mellom administrativt og politisk nivå. Det var også ulike oppfatninger innad i administrasjonen i KRD om hvilken regional institusjon

<sup>13</sup> Se vedlegg for bevilget beløp til hver enkelt kommune.

<sup>14</sup> NRK Finnmark, 7. april 2005.



som skulle ha hoveddelen av gjennomføringsansvaret. Det var imidlertid ikke uenighet om at fordelingen av midlene skulle skje regionalt og heller ikke om at det skulle skje gjennom det eksisterende apparatet.

I brev av 13. mai 2005 fikk IN oppdragsbeskrivelsen fra KRD som stilte 46,8 millioner, som var i samsvar med summen som var foreslått i Fløtten-utvalget, til rådighet. Her ble det gjort klart at Innovasjon Norge skulle ivareta det operasjonelle ansvaret for de ekstraordinære midlene. IN skulle ha ansvaret for å kvalitetssikre og følge opp prosjektene, foreta utbetalinger til prosjektene, samt rapportere til KRD. I hovedsak ble IN bedt om å følge opp de prioriteringene som ble gjort i Fløtten-utvalget, men på noen punkter modifiserte KRD innholdet i planen. Blant annet stilte de spørsmålsteget ved hvorfor utvalget hadde foreslått tilskudd til noen prosjekter og lån til andre som så tilsynelatende like ut. KRD ba IN om å behandle alle søknadene likt, og det vil i praksis si å gi tilskudd til alle. Videre var det kommet inn flere gode prosjekter etter at utvalget leverte planene, og KRD ba IN om å gjøre en samlet vurdering av alle forslag. Porsanger kommune hadde ønsket å prioritere midlene som var tiltenkt ett prosjekt til et annet, og KRD ba IN om å følge dette opp. Videre ble IN bedt om å sette av administrative kostnader til SIVAs arbeid med næringshager.

Da IN begynte å saksbehandle søknadene, viste det seg at det var flere prosjekter som var listet opp i Fløtten-utvalget som ikke lot seg realisere, og nye søknader strømmet inn. KRDs krav om at alle skulle få tilskudd var en utfordring for IN som måtte passe på at det ikke førte til konkurransevridning mellom bedrifter og at tildelingene var i tråd med EØS-regelverket om statsstøtte. Videre ønsket IN at prosjektene skulle behandles etter lønnsomhetskravene som IN ellers bruker og vurderes etter samme kriterier. Pga arbeidspresset og den forestående sommerferien anslo IN at de første utbetalingene kunne skje i september. Dette førte til et massivt press fra KRD utover sommeren hvor det ble bedt om at spesifikke prosjekter skulle forseres og utbetales snarest mulig.

På ledermøte i Innovasjon Norge 16. august ble prinsippene for hvordan arbeidet skulle organiseres internt i IN lagt (LM1 notat). Innovasjon Norge Finnmark fikk ansvaret for iverksettingen av tiltaket, og styret for Innovasjon Norge Finnmark fikk oppgaven som programstyre for midlene.

8. september mottok IN det andre tilsagnsbrevet på midlene fra KRD (bevilgningen ble stykket opp i to utbetalinger). Her gis IN en pott på 2,5 millioner til å dekke administrative kostnader som påløper for det merarbeidet bevilgningen medfører for regionkontoret. Det ble presisert at IN skulle ta den endelige beslutningen vedrørende hvilke prosjekter som skulle støttes ut i fra IN sine vilkår for tildeling. Likevel ba ministeren IN spesielt om å vurdere 8 konkrete prosjekter<sup>15</sup>. Dette ble av IN oppfattet som et nytt signal og ikke i tråd med de avklaringer som tidligere var gjort. Et stadig krav om at enkeltprosjekter skulle forseres var ikke forenlig med at de samme prosjektene hadde vesentlige mangler som krevde at det ble jobbet videre med å få søknadene i en slik form at de kunne behandles. I tillegg til dialogen med søkere for å innhente tilstrekkelig informasjon og dokumentasjon for å saksbehandle søknader som var inne, arbeidet regionkontoret med å få opp flere fellesprosjekter.

---

<sup>15</sup> SUS North Cape Canning AS, Båtsfjord Seafood AS, Finnmark reiseliv AS, nytt hotell i Kautokeino, Ingøya Opplevelser, Nuvsvåg, ”konkurransekraftprosjektet”, et prosjekt for å posisjonere lokalt næringsliv for vindkraftutbygging og Holmfjord AS.

Det store presset departementet utøvet for å få fortlgang i saksbehandlingen må ses i lys av at høstens valgkamp var godt i gang. Det var behov for å sette pengene i sirkulasjon og vise handlekraft. For IN medførte dette at andre ordinære saker måtte legges til side. Den 20. oktober ble de første styrevedtakene for tildeling av midlene fattet.

### 3.2.2 Styrking av kommunale næringsfond

Hver kommune fikk tildelt i underkant av en halv million hver fra den ekstraordinære bevilgningen direkte fra KRD med beskjed om at fylkeskommunens retningslinjer for påfylling til kommunale næringsfond skulle følges. Det lå altså ikke noen spesielle føringer på bevilgningen utover at støtten måtte gis innenfor det til enhver tid gjeldende regelverk om statsstøtte. Den eneste begrensningen KRD påla kommunene, var at pengene ikke skulle gå til kvotekjøp. Tilsagnsbrev til de 11 kommunene ble sendt direkte fra KRD den 22. mars 2005.

I tillegg hadde Fløtten-utvalget foreslått at fire kommuner som hadde de største problemene med sysselsetting og stor fraflytting (Vardø, Hasvik, Gamvik, Loppa) skulle få tildelt en større sum for å styrke sine næringsfond – til sammen 8,4 millioner. Disse midlene ble først overført til IN som en del av deres 46,8 millioners pott, men ble i august ført over til fylkeskommunen. Fylkeskommunen ble dermed etter avtale med IN operatør for ordningen og fikk i oppdrag å forvalte midlene. Disse ble i august utbetalt til kommunene.

### 3.2.3 Individrettede tiltak

De individrettede tiltakene i Vardø, Berlevåg og Hasvik ble konkretisert gjennom en tett dialog mellom kommunene og Aetat Finnmark. Dette arbeidet gikk parallelt med Aetats ordinære tiltak i disse kommunene, men de ekstraordinære midlene gjorde det mulig å satse tyngre. En bestemte seg for litt ulik vinkling i de tre kommunene. I Vardø var det et ønske om i stor grad å satse på rene sysselsettingstiltak med et lite islett av kompetanseheving. Målgruppen her var primært sosialhjelpsmottakere, og det viktigste var å få folk i aktivitet. I Berlevåg og Hasvik var det et ønske fra kommunene om rene kompetansehevingstiltak. I Berlevåg var det behov for kompetanseheving av unge med bakgrunn i at kommunen ikke har tilbud på videregående skolenivå. Her ønsket en å satse på arbeidsledige og yrkeshemmede. I Hasvik ønsket en blant annet å bruke midlene aktivt på omskolering av personer som var blitt permittert i fiskeindustrien. Det er altså dialogen mellom Aetat Finnmark, deres lokale kontorer og de respektive kommunene som legger grunnlaget for konkretiseringen av tiltakene.

## 3.3 Gjennomføringsfasen

### 3.3.1 Individrettede tiltak

Gjennomføringen av de individrettede tiltakene foregikk i en tett dialog mellom de respektive kommunene og Aetat Finnmark med deres lokalkontorer. Siden prosjektene var en samfinansiering mellom Aetat og kommunene, ble det viktig å samarbeide tett, både om budsjett og organisering. Aetat var dessuten ansvarlig for å rekruttere personer inn på tiltakene. I Hasvik var det HUT (Hasvik utviklingselskap) som hadde det

praktiske koordineringsansvaret for tiltaket. I Vardø ble det opprettet en styringsgruppe. Gjennomføringen av tiltakene skjedde primært i 2005, men noe strakk seg ut i begynnelsen av 2006.

### 3.3.2 Styrking av kommunale næringsfond

Vi kan ikke se at det har vært andre aktører enn kommunene som saksbehandlere og søkerne til næringsfondet involvert i gjennomføringsfasen av tiltaket. Hvem som saksbehandlet søknadene varierer litt fra kommune til kommune. Noen har egen næringsetat/konsulent mens andre har lagt dette arbeidet i stab/hos rådmannen. Ute i næringslivet var det kjent at kommunene ble tilført ekstra midler, noe som førte til et ekstra trøkk i antallet søknader. De fire kommunene som fikk en større påplussing på næringsfondet hadde en litt annen organisering av forvaltningen, noen av disse var også i omstilling. Her var det utviklingselskap eller omstillingsstyre som forvaltet midlene.

Midlene til styrking av næringsfondene ble brukt i løpet av året 2005. Så vidt vi kjenner til er det bare Vardø kommune som pr. i dag ikke har brukt bevilgningen. I fravær av gode prosjekter står pengene ”på bok”.

### 3.3.3 Næringsrettede tiltak

De første bevilgningene som ble gjort av Innovasjon Norge til næringsrettede enkelttiltak kom i oktober 2005. Pr. august 2008 er det bevilget midler til 50 tiltak.

Alle saker ble saksbehandlet på regionkontoret i Finnmark. Styret i Innovasjon Norge Finnmark har fattet vedtak innenfor de beløpsgrenser de har myndighet til, mens hovedstyret (IN sentralt) har fattet vedtak for søknader over beløpsgrensen.

Tilsagnene fordeler seg over årene 2005-8 på følgende måte:

2005 – 18 tilsagn  
2006 – 26 tilsagn  
2007 – 4 tilsagn  
2008 – 2 tilsagn

Etter at prosjektene har fått finansiering har Innovasjon Norge hatt ansvaret med å følge opp prosjektene. Regionkontoret har betalt ut tilskuddet i henhold til ordinære rapporteringsrutiner. Delutbetalinger har vært mulig med dokumentasjon av kostnader, og sluttutbetalinger skjer når tiltaket er sluttrapportert.

Andre regionale aktører har ikke vært involvert i gjennomføringsfasen og har i liten grad vært informerte om hvilke prosjekter som er blitt finansiert av IN og hvordan de er blitt gjennomført. Gjennom årsrapporteringene har KRD vært informert om den generelle bruken av midlene, og i 2008 ble det utarbeidet en oversikt over hvert enkelttiltak. Vi har også merket oss at kommuneadministrasjonene i begrenset grad har oversikt over hvilke bedrifter i egen kommune som har mottatt støtte fra de ekstraordinære midlene.

## 3.4 Tre paralleller i gjennomføringen

Et spørsmål i denne evalueringen dreier seg om i hvilken grad det regionale partnerskapet har vært aktivert i fordelingen av de ekstraordinære midlene. Spørsmålet er naturlig å

stille på bakgrunn av at dette partnerskapet har en viktig rolle i utformingen av det regionale utviklingsprogrammet (RUP).

Vi ser at det er tre hovedlinjer i oppstartfasen av prosessen:

- Premissene for og valget av nedslagsområde for de *individrettede* tiltakene går i en dialog mellom departementene KRD og ASD, og hvor Aetat Finnmark tilrettelegger nødvendig informasjon.
- Premisser for tiltak rettet mot *næringslivet* skjer i en dialog mellom KRD og et regionalt partnerskap gjennom nedsettelse av Fløtten-utvalget og mandatet for utarbeidelse av en handlingsplan.
- KRD ønsker å tildele de 11 *kommunene* midler til styrking av kommunale næringsfond direkte framfor å la midlene gå gjennom det ordinære fylkeskommunale systemet.

Denne arbeidsdelingen begrunnes i all hovedsak med tidspress. Mange hadde store forventninger til disse midlene, og så vel sentrale som regionale aktører mente det var viktig at de ble fordelt så raskt som mulig. Dette tidspresset kan være årsaken til at det ikke ser ut til å ha vært så mye dialog mellom aktørene innenfor de tre prosessene fram til Fløtten-utvalget ble nedsatt. Selv om ingen av våre informanter fra KRD mener at valget av Erling Fløtten som leder var begrunnet ut fra andre hensyn enn de rent faglige, kan dette oppfattes som at en gjorde et valg om ikke å gi Finnmark fylkeskommune en ledende eller koordinerende posisjon i prosessen. En annen mulighet ville vært å overlate denne oppgaven til det regionale utviklingspartnerskapet som allerede var etablert, og der Finnmark fylkeskommune har en sentral rolle (Jfr Ringholm, Angell og Gjertsen 2006).

Det mest markerte valget når det gjelder fordelingen av midlene, kom til uttrykk gjennom at Innovasjon Norge ble tillagt fordelingsansvaret for de bedriftsretta midlene, som utgjorde den klart største andelen av midlene. Igjen er departementets begrunnelse saklig forankret, i det IN må regnes som det organet som har best kompetanse til å vurdere de faktorene som er viktige for prioriteringene på dette området. Samtidig bekreftet dette fylkeskommunens svært nedtonede rolle i fordelingen av midlene. Selv om fylkeskommunen var med i Fløtten-utvalget, og selv om Regionalt utviklingsprogram (RUP) var et av de dokumentene som ble lagt til grunn for prioriteringene, medførte oppgaven med å fordele midlene en rekke prioriteringer fra Innovasjon Norge sin side. Flere av prosjektene var ikke realiserbare og nye søknader kom til. I tillegg engasjerte KRD seg direkte både i tildelingskriteriene og med hensyn til enkelttiltak. Det ser ut til å ha vært en relativt tett dialog mellom IN og KRD i forbindelse med konkretiseringen av tiltakene.

KRD engasjerte seg vesentlig mindre i detaljutformingen når det gjaldt de kommunene som fikk tildeling til næringsfondet. Disse midlene styrte kommunene selv, ut fra rammene om at de skulle brukes til å skape varige arbeidsplasser, men ikke til å kjøpe kvoter.

Også utformingen av de individrettede tiltakene skjedde uten engasjement fra KRD. Her var det dialogen mellom Aetat i Finnmark og de tre kommunene der disse midlene ble brukt, som var det sentrale.

Vi ser med andre ord at de tre parallelle prosessene som det ble lagt opp til i planleggingsfasen, videreføres i alle trinn av prosessen. Gjennomføringsfasen for de

næringsrettede prosjektene ser ut til å ha vært et forholdsvis lukket løp mellom tiltakshaver/bedrifter og Innovasjon Norge Finnmark.

## 4 Utvelgelsen av støtteverdige tiltak

Vi har sett i de foregående kapitlene at tiltakene hadde ulik forankring og at valget av kriterier for utvelgelsen av de enkelte tiltakene har vært gjort av forskjellige aktører. I analysen av hvilke tiltak det ble satset på spør vi derfor om disse forskjellene har ført til ulike profiler for de tre gruppene av tiltak. Vi vil gjøre rede for hva som lå bak valget av de overordnede målene med hele tiltakspakken, hvilke kommuner som ble valgt ut. Videre vil vi se på hvilke innsatsområder som ble valgt og hvilken tidshorisont tiltakene skulle ha. Deretter vil vi redegjøre for hvilke kriterier som ble avgjørende for valget av tiltak innenfor de tre hovedgruppene av tiltak; individrettede tiltak, styrking av næringsfondet og næringsrettede tiltak. Et viktig element her er i hvilken grad det forgikk noen form for koordinering eller samarbeid mellom de tre prosessene knyttet til de tre gruppene av tiltak.

### 4.1 Valg av kommuner

Vi har tidligere vært inne på hvilke aktører som var med på å gi innspill som ble grunnlaget for avgjørelsen om hvilke kommuner som skulle omfattes av tiltakspakken. Arbeids- og sosialdepartementets forslag om andel arbeidsledige var et viktig kriterium, men i det endelige utvelgelsen fra KRD var også omstillingsstatus tatt med. Dette resulterte i at følgende 11 kommuner ble nedslagsfeltet for tiltakspakken:

Porsanger - omstilling

Vardø, Hasvik og Kautokeino – omstilling og høy arbeidsledighet

Loppa, Måsøy, Lebesby, Gamvik, Båtsfjord, Berlevåg og Nordkapp - høy arbeidsledighet

Selv om tiltak fra de 11 kommunene ble prioritert, ble det åpnet for at tiltak også kunne ha effekt i andre Finnmarkskommuner. Etter at valget av kommuner var klart og gjort offentlig, var det en del diskusjon i media rundt utvelgelsen. Særlig var det valget av Kautokeino, som utvilsomt ikke kan defineres som kystkommune, som skapte noe undring. "Nå er det kysten sin tur" var argumenter som ble brukt av kystordførere, med adresse til Kautokeino som hadde vært under omstilling og mottatt betydelige offentlige beløp i perioden forut for tiltakspakken. Noe misnøye kunne også spores rundt det store antallet kommuner som kom med og det ble framholdt at 75 millioner ikke var mye å fordele på såpass mange. Likevel var det en generell aksept for valget av de 11 kommunene, og det at KRD valgte objektive kriterier som arbeidsledighet og omstillingsstatus gjorde at et potensielt konfliktnivå om fordeling av midler mellom kommuner ble dempet. Til en viss grad kan en si de fire kommunene som var verst stillet med hensyn til arbeidsledighet (Vardø, Gamvik, Loppa og Hasvik), og hvor utgangspunktet for å få opp gode prosjekter var svakt, fikk et ekstra løft ved tilførsel av et større beløp til de kommunale næringsfondene. Dessuten har Innovasjon Norge under arbeidet med tiltakspakken og søknadsbehandlingen hatt fokus på at det skal være en god

geografisk fordeling av midlene. I de kommuner hvor det i utgangspunktet var få søknader, har Innovasjon Norge gått inn og gjort en ekstra innsats for å få opp prosjekter<sup>16</sup>. Kommunenes ulike utgangspunkt kommer også fram i analysen av det innovative næringsgrunnlaget i kommunene i Fløtten-utvalgets handlingsplan. Båtsfjord, Porsanger, Nordkapp og Måsøy kommuner anses for å være bedre stilt for å få til næringsutvikling enn resten av kommunene.

## 4.2 Tiltakspakkens målsetning og innretning

Fra Stortingsvedtaket og den noe vage målsettingen om at midlene skulle gå til *tiltak som kan gi bedring i situasjonen med hensyn til å skape flere arbeidsplasser i Vardø og andre lokalsamfunn i Finnmark som er i en tilsvarende situasjon*, utledet KRD en mer presis målsetning for bevilgningen.

Den overordnede målsetningen for bevilgningen er *å skape nye arbeidsplasser*. Dette skal skje ved å stimulere til omstilling, innovasjon og nyetablering. Det er et viktig mål at tiltak som settes i gang skal fremme næringsutvikling og verdiskapning.

Målsetningen finner vi både i mandatet til Fløtten-utvalget og i de ulike tildelingsbrevene som KRD sendte ut. Med det sterke fokuset på å skape arbeidsplasser, var det naturlig at store deler av tiltakspakken skulle brukes for å utvikle næringslivet og dermed gå direkte til bedrifter med gode prosjekter og å utvikle fellestiltak for næringslivet. Slike tiltak ville det ta tid å få opp og det var behov for å bruke noen midler til en rask sysselsetting av arbeidsledige. En mindre pott ble derfor satt av til individrettede tiltak i regi av Aetat. Videre var det behov for å styrke tiltaksapparatet i kommunene slik at kommunene selv kunne få noen midler til kommunalt næringsfond til fordeling blant gode søkere.

I den videre analysen av hvordan de ulike tiltakene ble valgt ut, vil vi omtale tiltakene innenfor hver av de tre gruppene; individrettede tiltak, styrking av næringsfond, og næringsrettede tiltak. Vi vil til slutt si noe om en mindre pott som ble satt av til tiltak i regi av Fiskeri- og kystdepartementet.

### 4.2.1 Individrettede tiltak

De tre kommunene som var omfattet av de individrettede tiltakene (Vardø, Hasvik og Berlevåg) skulle bruke midlene til arbeidstrening og kompetanseheving (tilsagnsbrev fra KRD 21. mars 2005). I brevet gikk det fram at tiltakene skulle ha en næringsmessig karakter og bidra til oppbygging av varig virksomhet. Et viktig poeng var at tiltakene måtte være gjennomført i løpet av året. Dette skulle altså være prosjekter som raskt kunne settes i gang, og som raskt skulle føre til resultater.

Hasvik kommune var i en kritisk situasjon der tre fiskeindustribedrifter var gått konkurs og 110 personer mistet arbeidet. Kommunen og Aetat ble derfor enige om at midlene til individrettede tiltak, 1,2 millioner, i sin helhet skulle brukes til tiltak for å få arbeidsledige i arbeid. Flere personer som sto i fare for å miste dagpengene sine ble også tatt med. Kommunen dekket 50 % av lønnskostnadene, mens Aetat dekket resten. Det var viktig å handle raskt, og demme opp for at flere flyttet fra kommunen. Kommunen la også vekt på

<sup>16</sup> Se kapittel 5 for oversikt over prosjekter fordelt mellom kommuner.

å ikke bruke begrepet sysselsettingstiltak, men gi det den mer positive beskrivelsen kompetansehevingstiltak. For enkelte deltakere var det snakk om en reell omskolering fra fiskeindustrien til annet arbeid. Det ble satset på 5 tiltak; tradisjonsfisk, Sørøydrakten, Sørøya design, renoveringsprosjekt og reiseliv.

Berlevåg kommune og Aetat valgte å satse på to typer tiltak; etablering av Unireg (senere Digforsk) og rene sysselsettingstiltak. Bakgrunnen for etableringen av en avdeling av Universitetenes registreringsentral i Berlevåg, var at kommunen hadde mange unge uten videregående og høyere utdanning som slet med å komme inn på arbeidsmarkedet. Kommunen hadde ikke tilbud om videregående opplæring<sup>17</sup>, og så muligheten i Unireg ved at deltakerne både får kompetanseheving og arbeidstrening.

I Vardø var utfordringen den store arbeidsledigheten som en følge av at fiskeindustrien lå nede. Mange hadde gått i flere år uten arbeid, og var i ferd med å miste motet. Næringslivet var preget av mange konkurser, og nedlagte butikklokaler var vitnesbyrd om dårlige tider i byen. Både private hus, næringsbygg og offentlige bygninger var preget av vær og vind, mange år med dårlig vedlikehold, og trengte sårt en oppgradering. Målet med midlene ble derfor å få arbeidsledige opp av sofaen og gi dem noe meningsfullt å fylle dagene med, samtidig som en fikk muligheten til å gjøre byen til et penere sted å bo. To tiltak ble prioritert; oppgradering og oppussing av tidligere produksjonsanlegg ”Proden”, og restaurering av Husegården. Det siste måtte etter hvert legges på is da det krevde en spesialkompetanse på restaurering av verneverdige hus, og ville bli alt for dyrt å gjennomføre i forhold til de midlene en hadde til rådighet<sup>18</sup>. En valgte derfor å satse på restaurering av Brodtkopbygningen og ”Proden”. I tillegg ble en rekke andre kommunale bygg pusset opp og en del sentrumsforskjønnende tiltak ble iverksatt.

#### 4.2.2 Styrking av kommunale næringsfond

Alle de 11 kommunene fikk påfyll til sine næringsfond av de ekstraordinære midlene. I og med at det var kommunene selv som fordelte midlene ut til ulike næringsrettede tiltak, er det de som har gjort prioriteringene mellom søknader. Vi har ikke hatt ressurser til å gå inn og se på enkelttiltak i hver kommune, og i den grad vi kan si noe om bruken av disse midlene, er det på generelt grunnlag og på bakgrunn av intervjuer med et fåtall kommuner.

Hva disse midlene har gått til, ser ikke ut til å ha vært et spørsmål som har vært omfattet med stor interesse i KRD. Det er ingen av informantene som kan huske at de har sett noen rapportering eller annen form for tilbakemelding fra kommunene om dette.

Det kan se ut som midlene i det store og hele er brukt på samme måte som de ordinære midlene i næringsfondet<sup>19</sup> og etter de retningslinjer/statutter kommunen har lagt for sitt næringsfond. Kommunene har ført pengene inn på ”ordinær næringsfondskonto”, og ikke skilt de ekstraordinære midlene fra de ordinære. I etterkant ser vi at de heller ikke har rapportert de ekstraordinære midlene særskilt. I den grad de er rapportert, har det vært en samlet rapportering av alle midlene brukt i 2005. Den eneste begrensningen som er gitt på

<sup>17</sup> I ettertid har det kommet tilbud om første års videregående opplæring gjennom prosjektet LOSA.

<sup>18</sup> Det ble søkt om ekstra midler til realisering av dette og andre tiltak i størrelsesorden 10 millioner i august 2005.

<sup>19</sup> Alle kommunene har mottatt ordinære midler til påfyll av kommunale næringsfond fra Finnmark fylkeskommune. Disse har vært i størrelsesorden 500 000 – 900 000.



bruken av disse midlene er KRDs krav om at de ikke brukes til kvotekjøp, det vil si å sikre fiskerettigheter til lokalsamfunn.

For de kommunene som bare fikk den generelle styrkingen av næringsfondet, betydde påplussingen om lag en dobling av fondet<sup>20</sup>, og i praksis en mulighet til å gå tyngre inn med midler til tiltak i egen kommune. Det kan se ut som de ekstra midlene stort sett er brukt til de samme prioriterte områdene som de ordinære midlene, men at en har hatt mulighet til å gi mer til hver søker og til flere søkere. Vi må ta forbehold om at vi ikke har informasjon om hver enkelt kommunes fordeling av midlene her.

Når det gjelder de fire kommunene Vardø, Gamvik, Hasvik og Loppa som i tillegg til den generelle påplussingen fikk en større påplussing (fra 1,4 -3 millioner), var dette såpass store midler at de kunne brukes mer proaktivt. I Gamvik kommunen har næringsfondet prioritert turisme og fiskebåtkjøp. Den ekstraordinære påplussingen har gitt mulighet til å prioritere støtte til kjøp av flere fiskebåter. Dette anså kommunen som et viktig bidrag til å sikre stabile leveranser til fiskebruk i egen kommune. Samtidig skapte det arbeidsplasser for fiskerne som bidrar med skatt og kjøpekraft i lokalsamfunnet. Kommunen har også valgt å bruke midlene til å kjøpe tjenester eksternt da de ikke hadde noe eget tiltaksapparat<sup>21</sup>. De gikk inn med aksjekapital i Nordkyn havneutvikling i 2005, og har hatt en samarbeidsavtale med selskapet fram til 2007 om å utføre plan- og tilretteleggingsoppgaver innen næringsutvikling. Resten av midlene er brukt som kommunens egenandel til finansiering av mudring av havna i Mehamn og til flytebrygge i Gamvik. Begge disse prosjektene er samfinansiert med Fiskeri- og kystdepartementet som en del av tiltakspakken (se omtale av tiltaket i 4.6).

Hasvik kommune hadde et godt tiltaksapparat i og med at kommunen var under omstilling. Tiltaksarbeid og fordeling av næringsfondsmidler var lagt til utviklingselskapet Hasvik i utvikling (HUT). Selskapet består av fem næringslivsrepresentanter og to fra kommunen. Av de rundt 2,5 millionene kommunen fikk i ekstraordinær påplussing til næringsfondet er det brukt 1,2 millioner til å kjøpe aksjer i selskapet Sørøya sjømat, og 400 000 til aksjer og tilskudd til Sørøya Design (strikkefabrikk). Kommunen har også støttet kjøp av fiskebåter.

Vardø kommune skiller seg en del ut fra de andre kommunene ved at de per dags dato ikke har brukt disse midlene (3,5 millioner). Pengene står ”på bok” i påvente av gode prosjekter. Kommunen har vurdert det slik at pengene skulle brukes til å skape varige arbeidsplasser, og de har ikke mottatt søknader som i tilstrekkelig grad oppfyller dette kravet. Vardø har altså, i motsetning til de andre kommunene, valgt en streng fortolkning av tildelingen. Kommunen har ikke gitt opp å få inn gode søknader, og tror det vil være mulig å bruke midlene i den nærmeste framtida. I så fall vil det bli aktuelt å gå inn i bedrifter med aksjekapital. Det må presiseres at kommunen har gjort tildelinger fra ordinære næringsfondsmidler til ulike støtteformål.

Vi ser at kommunene som fikk i underkant av en halv million i påplussing fra de ekstraordinære midlene til sine næringsfond, har hatt et større handlingsrom i forhold til

<sup>20</sup> Enkelte kommuner har også andre ”inntektskilder” til sitt næringsfond eller mulighet til å føre over midler fra driftsbudsjettet.

<sup>21</sup> Pga kommunens stramme økonomi ble næringsavdelingen nedlagt i 2001. Mange år på Robeklista har gjort det umulig å prioritere et eget tiltaksapparat, men i dag er kommuneøkonomien noe bedre, og kommunen ansatte ny næringsjef i 2007.

tidligere år hvor de bare har fått ordinære midler. Potten til fordeling mellom søkere økte 2005. Det ser ut som midlene er brukt i henhold til kommunenes egne retningslinjer for næringsfondet, og til de samme prioriterte områdene. Når det gjelder de fire kommunene som fikk en større påplussing, ser vi at midlene har vært brukt til andre typer tiltak, for eksempel aksjekjøp i selskap, kjøp av konsulenttjenester, og kommunen har kunnet gå inn med flere midler til tiltak som alt var prioritert (eksempel kjøp av fiskebåt). Unntaket er Vardø kommune som ikke har brukt sine midler.

### 4.2.3 Næringsrettede tiltak

Under arbeidet i Fløtten-utvalget kom det inn om lag 200 ulike prosjektforslag. Hvis vi ser bort fra tiltaket om å styrke kommunale næringsfond, foreslo utvalget i alt 20 næringsrettede tiltak i handlingsplanen. Her har vi gitt en analyse av hvilke mål og kriterier utvalget la vekt på slik at de endte opp med nettopp disse 20 tiltakene.

Målsetningen for tiltaksplanen skulle være:

- Bidra til en positiv næringsutvikling i de omtalte kommunene
- Øke sysselsettingen gjennom å skape nye arbeidsplasser av varig karakter
- Bidra til at lønnsomhet sikres i etablerte og nye foretak
- Tilføre kompetanse og motivasjon for å øke grunnlaget for næringsutvikling

Muligheten for å starte opp bedrifter og utvikle innovative miljøer er ulik i de 11 kommunene. Derfor valgte arbeidsgruppen å prioritere arbeidet i tre kategorier hvor det også ble angitt et mål om hvor mange årsverk som ville bli resultatet av tiltakene:

- Rask etablering av varige arbeidsplasser (79 årsverk)
- Utvikling av forretningsplaner til nye arbeidsplasser innen 2 år (37-100 årsverk)
- Etablering av utviklingsmiljø for næringsutvikling. Nye arbeidsplasser over tid (60 årsverk)

Videre valgte utvalget å satse på tre innsatsområder: **marin sektor, kompetanse og reiseliv**. Disse var valgt ut fra behovene i kommunene, der fiskeindustrien i de fleste kystkommunene lå nede med brukket rygg og trengte en total omstilling. Videre lå det et utnyttet potensial i å kombinere kystbasert kultur- og reiselivssatsing med fisketurisme, og det var behov for å øke kompetansen innenfor disse og andre næringer. Utvalget foreslo å bruke en kombinasjon av tilskudd og betingede lån.

Da handlingsplanen var ferdig utarbeidet, og tiltakene kom inn til IN som søknader, startet arbeidet med å vurdere søknadene. KRD hadde i oppdragsbeskrivelsen til IN lagt en del føringer for hvordan prosjektene skulle vurderes:

- Tiltakene som finansieres skal være langsiktige
- Midlene skal brukes til å skape nye arbeidsplasser i de 11 kommunene
- Midlene skal stimulere til omstilling, innovasjon og nyskaping
- Midlene skal brukes til tiltak som fremmer næringsutvikling og verdiskaping for å utvikle en mer robust og bredere næringsstruktur
- Tiltakene/prosjektene skal vurderes ut i fra levedyktighet og fremtidige utviklingsmuligheter

- Det er ikke adgang til å anvende midlene for å sikre fiskerettigheter til lokalsamfunn, ordinær drift av fylkeskommunale eller kommunale tjenester med unntak av forsøksprosjekt

KRD understreket videre at hele den relevante målgruppen skulle informeres om tiltaket og at IN skulle behandle og vurdere alle aktuelle søknader før det tas endelig beslutning om hvilke prosjekter som skal støttes. Ut over dette skal støtte gis i henhold til statens regler for næringsstøtte (EØS avtalen), med mindre IN ser det som nødvendig å lage nye virkemidler.

Først tok IN tak i tiltakene som var skissert i handlingsplanen, men i løpet av våren/sommeren 2005 kom det inn en rekke nye søknader som måtte vurderes. I tillegg gikk IN gjennom søknader som alt lå inne i porteføljen, og som kunne være aktuelle for finansiering av de ekstraordinære midlene. Alle søknadene måtte (i følge kravene fra KRD) vurderes opp mot hverandre, og dette tok tid.

Videre ble det gått flere runder internt i IN for å få avklart hvilke retningslinjer som skulle gjelde i prioriteringen av søknadene. Styret i Innovasjon Norge vedtok i september 2005 et styringsnotat for bruken av midlene. Retningslinjene som er lagt til grunn for utvelgelsen av tiltak har vært:

*1. Skaping av nye arbeidsplasser.*

Midlene skal gå til å skape varige arbeidsplasser, samt omstilling i eksisterende bedrifter.

*2. Innovasjon og nyskaping*

Nyskappingsbegrepet skal minimum defineres ut i fra regionale forhold.

*3 Prosjektene skal ikke virke unødig konkurransevridende.*

I en avveining mellom lokale behov og regionale muligheter må det regionale vinne fram.

*4. Kommunevis fordeling*

I kommuner med få prosjekter skal IN gjøre en særlig innsats, uten at dette skal gå på bekostning av de kvalitetskrav som gjelder.

*5. Virkemidlene som skal anvendes*

Prosjektene skal finansieres som tilskudd. Det brukes ordinære midler på prosjekter som lånefinansieres.

*6. Samsvar mellom regionale og nasjonale strategier*

Innenfor hvert innsatsområde skal det være samsvar mellom virkemiddelbruk og etablerte regionale strategier.

Den store mengde søknader som måtte vurderes opp mot hverandre og i henhold til de utarbeidede retningslinjene, medførte en stor jobb for IN. I tillegg hadde KRD angitt fordelingen av midlene mellom de tre innsatsområdene, og departementet krevde at det bare skulle gis tilskudd av den ekstraordinære bevilgningen. IN (og Fløtten-utvalget) ønsket selv å gi betingede lån for å sikre seg mot en overinvestering, men måtte gå tilbake på dette etter press fra departementet. Det var altså mange hensyn som måtte ivaretas i vurderingen. Utfordringen var å få noen store og viktige prosjekter klare for finansiering

rimelig raskt, samtidig som søknadene var tilstrekkelig gjennomarbeidet og oppfylte alle formell krav.

#### 4.2.4 Tiltak i regi av Fiskeri- og kystdepartementet

I den tidlige fasen like etter at Stortinget hadde gjort bevilgningen, ble kommunene oppfordret til å sende inn forslag til tiltak. På dette tidspunktet var tiltakspakkens innretning ikke kjent, og en rekke forslag kom fra kommunene om utbedring av infrastruktur generelt, og spesielt tiltak for å bedre havnene langs kysten. Infrastrukturtiltak hadde Fløtten-utvalget eksplisitt definert som uaktuelle å finansiere gjennom disse midlene, så denne typen prosjekter ville ikke bli prioritert som næringsrettede tiltak. På dette tidspunktet var det mange kommuner som hadde behov for å ruste opp havner og kaianlegg for å få til ny næringsutvikling. Fylkeskommunen, som forvalter noen midler til fysiske infrastrukturtiltak, hadde fått redusert rammen fra KRD, og det var lite midler tilgjengelig. Det lå flere søknader inne hos Kystverket fra de aktuelle kommunene, og det ble besluttet at en liten pott av tiltakspakken på 1,6 millioner skulle settes av til havneutvikling. Dette resulterte i finansiering av 4 tiltak, mudring av havn i Kiberg, Kamøyvær og Mehamn, og en flytebrygge i Gamvik. Disse tiltakene ble valgt fordi de alt lå inne ”i køen” til finansiering hos Kystverket, og de ekstraordinære midlene gjorde det mulig å få disse fortere realisert enn om de skulle vente på tur.

### 4.3 Liten involvering mellom aktørene

Vi ser at også i denne fasen med utvelgelsen av tiltak er det i vesentlig grad tre parallelle prosesser som foregår, og disse er de samme som beskrevet i forrige kapittel. De linjene i arbeidet som ble etablert tidlig, videreføres. Det kan være flere årsaker til dette, men en viktig forklaring synes å være at de tre typene av tiltak og prosessene med å konkretisere og gjennomføre dem, hadde til dels svært ulike tidsperspektiv. Dette skjedde selv om det i utgangspunktet var meningen at alle tiltakene skulle iverksettes svært raskt. De personrettede tiltakene hadde kortest tid på gjennomføringen. Når det gjaldt midlene som ble kanalisert gjennom Innovasjon Norge var det riktignok et krav at aktiviteten skulle komme raskt i gang, og det var et sterkt fokus på rask saksbehandling. Det tok imidlertid lenger tid enn forutsatt å få gode prosjekter klare, og det ga rom for mottak av nye søknader til ubenyttede midler. I praksis foregår det ennå i dag saksbehandling av nye søknader. Midlene til næringsfondene synes, med noen unntak, å ha blitt fordelt relativt raskt og i henhold til allerede gitte prioriteringer for næringsfondene i kommunene. Dette uten at det har vært noen form for samordning med de øvrige delene av forvaltningsapparatet for de ekstraordinære millionene.

Generelt er det også få samarbeidstiltak over kommunegrensene, og dette kan nok ha noe å gjøre med hvordan det ble invitert til å sende inn ideer. Hver kommune skulle komme opp med forslag, og det lå ikke noe incitament eller oppfordring i å tenke kommuneoverskridende. Den knappe tidsrammen la heller ikke til rette for tidkrevende samarbeidsprosesser. Derfor er det bare to kompetansetiltak hvor personer fra de fleste kommunene har deltatt. IN har hatt en proaktiv rolle i å få opp fellestiltak innen kompetanse (Gründeropplæring og Kompetanseprogram for sjømatnæringa). Dette er tiltak som det har tatt tid å utvikle, og som trolig ikke hadde blitt realisert om ikke IN hadde hatt en pådriverrolle. Men det lå også inne flere forslag til felles kompetansetiltak som en ikke har fått opp til finansiering.

Vi skal heller ikke se bort fra at den begrensede kontakten mellom kommunene og Innovasjon Norge som forvalter av den største potten, har årsak i at enkelte kommuner var skuffet over at de ikke fikk hånd om en større del av midlene. Mange hadde nok i en tidlig fase sett for seg at de skulle få hånd om betydelige summer som de selv kunne fordele mellom ulike prosjekter i kommunen, og der de mente at de best kunne vurdere hvilke prosjekter som var viktigst for lokalsamfunnene. Når dette ikke slo til, så følte de seg satt på sidelinjen. Intervjuene bekrefter at det har vært lite kontakt mellom Innovasjon Norge og **enkelte** av de kommunene der IN har tildelt midler til bedrifter. Vi finner blant annet eksempler på at det ikke er kjent i kommunens administrasjon hvilke lokale bedrifter som har fått slikt tilskudd. I og med at vi ikke har systematisk kunnskap fra alle kommunene om dette spørsmålet, vet vi ikke om det dreier seg om enkelte, få tilfeller eller om det uttrykker et generelt bilde.

## 5 Gjennomføringen og resultater av enkelttiltakene

I dette kapittelet vil vi gi en presentasjon av tiltakene som har vært finansiert av tiltakspakken. Det vil ikke være mulig å gå inn på alle tiltak like grundig, og vi har foretatt noen valg. De individrettede tiltakene og styrking av næringsfond vil kort bli omtalt. Mest fokus har vi lagt på de næringsrettede tiltakene, og har valgt ut 15 ulike bevilgninger som vi ser nærmere på.

### 5.1 Individrettede tiltak

I Hasvik kommune var det HUT – Hasvik utviklingsselskap, som hadde det praktiske koordineringsansvaret for gjennomføringen av de individrettede tiltakene og som forvaltet den ekstraordinære bevilgningen. I alt 24 personer var ansatt i løpet av 2005 med 50 % lønn fra Aetat og 50 % av de ekstraordinære midlene. Prosjektstillingene har hatt varighet på mellom 2 og 11 måneder. Det ble satset på fem tiltak;

- ”Tradisjonsfisk” gikk ut på å kartlegge tradisjonelle måter å nyttiggjøre ulike fiskeslag og produkter på. De fire som har vært ansatt har dokumentert fangstmetoder og bearbeiding av fisk i landet og fiskeværet Sørvær Faglig veiledning ble gitt av de Sandviske samlinger. I kjølvannet av prosjektet kom kommunen i kontakt med Slow foods – bevegelsen i Italia. Dette har etter hvert utviklet seg til en stor satsing for kommunen og matprodusentene.
- Sørøydrakten er utviklet i samarbeid med det lokale husflidslaget, og 4 damer har vært sysselsatt for å framstille den lokale festdrakten.
- Sørøya design kom i gang i forbindelse med utvikling av Sørøydrakten, og en nedlagt strikkefabrikk på Jæren ble kjøpt opp og flyttet til Sørvær. 7 personer har fått opplæring for å drive fabrikk, og i dag er dette en oppegående bedrift med en eksklusiv kolleksjon strikkevarer som selges både i inn- og utland.
- Renoveringsprosjektet har tatt for seg renovering av gamle bygg, blant annet Dønnesfjord kirke, tørrfiskloft og fiskebu, samfunnshus, fiskebruk og kommunale bygg. 13 personer har jobbet på prosjektet.
- Reiseliv har blitt en viktig satsing, og 3 personer har deltatt i prosjektet i samarbeid med andre reiselivsaktører. Hovedsatsingen har vært å markedsføre Sørøya som storfiskens rike.

I følge kommunen ble prosjektene gjennomført som planlagt og med gode resultater. Mange fikk øket sin kompetanse, og for enkelte var det en omskolering til annet yrke. Flere av de som var med fikk fast jobb.

I Berlevåg ble det gjennomført to typer tiltak; etablering av Unireg (senere Digforsk) og rene sysselsettingstiltak. 8 arbeidsledige personer ble sysselsatt gjennom tiltaket, men her oppnådde en ikke de effektene en hadde håpet da dette var langtidsledige som det var

vanskelig å få inn i en ordinær arbeidssituasjon i næringslivet. Enkelte hadde ingen eller svært liten erfaring fra arbeidslivet. Det ser ut til å ha vært en viss mismatch mellom Aetats utvelgelse av ”eldre” langtidsledige og kommunens vurdering av næringslivets mulighet til å ansette disse fast etter prosjektperioden. En slik oppfatning kommer fram i kommunens rapportering om gjennomføringen av tiltaket. Denne delen ble derfor avsluttet før tiden. Den andre delen som gikk på etablering av Unireg (Universitetenes registreringsentral) i Berlevåg gikk som planlagt, og 8 personer fikk opplæring kombinert med arbeidstrening i digitalisering av data. Medarbeiderne ved UniReg fikk opplæring og praksis i bruk av edb og registreringsprosedyrer. De brukte 50% av tiden til å studere og 50% til arbeidspraksis, dvs. registreringsarbeid. Ved bruk av nettbaserte undervisningstilbud kunne hver enkelt deltaker velge de kurs som dekket deres kompetansebehov. Tiltaket eksisterer den dag i dag, nå under navnet Digforsk. Vi ser altså at de rene sysselsettingstiltakene ikke var fullt så vellykkede som etableringen av Unireg. Det siste er dessuten et permanent tiltak som stadig bidrar til å øke kompetansen og yrkeserfaringen for kommunens innbyggere.

I Vardø valgte kommunen og Aetat å satse på restaurering av Brodtkopbyggingen som ga 7 tiltaksplasser, og Proden som sysselsatte 25-30 personer. I tillegg har en rekke kommunale bygg blitt satt i stand (Pomormuseet, Kiberg, Vorteskarhytta, brannstasjon, rekkverk på Valen, danseplatt på Skagen) og det er foretatt en generell opprusting av sentrumsområdene. I juni 2005 ble det foretatt en åpning av Finnmark sitt 1000-årssted i Vardø. Tiltakene i Vardø var rene sysselsettingstiltak hvor målgruppa var sosialhjelpsmottakere. Tiltakene ble ledet av en styringsgruppe i kommunen. Med det høye tiltaksnivået i Vardø var det behov for å ansette en tiltakskoordinator, og denne kom på plass i april. Det ble også ansatt 3 arbeidsledere. Kommunen anser tiltakene som vellykket, først og fremst fordi de som har deltatt har fått større verdighet som menneske ved at de hadde noe meningsfylt å gå til i den perioden tiltaket varte. Noen fikk også tilbud om fast jobb under prosjektperioden, og andre arbeidsledige kunne tas inn i prosjektet.



Til venstre; Vardø kulturhus, til høyre; Vardø videregående skole og Brodtkopbyggingen, Foto; Vigdis Nygaard

## 5.2 Styrking av næringsfondene

Når det gjelder gjennomføringen av tiltaket styrking av kommunale næringsfond hvor hver av de 11 kommunene har mottatt i underkant av en halv million fra KRD, har det ikke vært resurser til å gå inn på hver kommunes bruk av disse midlene. Alt tyder på at disse midlene ble brukt til næringslivsprosjekter i kommunene i løpet av året og ble rapportert fra tilskuddsmottakerne tilbake til kommunen på samme måte som ordinære næringsfondsmidler.

Av de fire kommunene som har fått en større påplussing på sitt næringsfond vil vi kort si noen ord om gjennomføringen i Hasvik og Gamvik. Som nevnt i kapittel 4 har Vardø kommune ikke brukt sine midler, så der er det heller ikke noe å rapportere om. Loppa har vi ikke sett på spesielt, så der har vi ikke informasjon om hva pengene ble brukt til eller hvordan tiltakene ble gjennomført.

I Hasvik ble det meste av midlene brukt til å kjøpe aksjer i to nyopprettede selskaper. Kommunen gikk inn med 1,3 millioner i aksjekapital til Sørøya sjømat som skulle starte produksjon av porsjonspakket fisk. I tillegg fikk bedriften 4,4 millioner fra INs ekstraordinære midler. Vi ser altså at tiltaket ble tilført midler fra to ulike pletter av den ekstraordinære bevilgningen, og er således det enkelttiltaket som har fått den største bevilgningen. Det er derfor beklagelig at bedriften i dag er konkurs<sup>22</sup> og pengene tapt. Det andre litt større tiltaket hvor midlene ble brukt til aksjekapital og tilskudd gikk til Sørøya Design. Det ble også brukt noen midler til kompetanseheving av ansatte fra de ekstraordinære bevilgningen til individrettede tiltak, så dette prosjektet har dratt nytte av flere ulike ekstraordinære pletter. Strikkefabrikken, som nå går under navnet Nordavind, har siden den gang bygget seg opp til å bli en solid bedrift med 5 ansatte, og betegnes i dag en suksesshistorie.

I Gamvik fikk kommunen realisert to infrastrukturtiltak med midlene; flytebrygge i Gamvik, og mudring av havn i Mehamn. Disse fikk også finansiering fra Fiskeri- og kystdepartementets ekstraordinære pott, så her fant det sted en samfinansiering. Midlene som ble brukt til å kjøpe ekstern kompetanse fra Nordkyn Havneutvikling til tiltaksarbeid, må også sies å ha vært vel anvendte penger all den tid kommunen selv ikke hadde et næringsapparat. De resterende midlene som i hovedsak gikk til finansiering av fiskebåter har bidratt til en mer stabil leveranse til fiskemottak i Mehamn.

Vi ser at midlene har vært viktige for å gi kommunene et større handlingsrom ved å støtte flere tiltak og gå inn med større tyngde. For de som har fått en større bevilgning er det også åpnet muligheter for å gå aktivt inn i bedrifter slik Hasvik kommune har gjort ved å gå inn med aksjekapital i nyopprettede bedrifter.

## 5.3 Næringsrettede tiltak

For denne evalueringen er det valg ut 15 næringsrettede tiltak som vi vil se grundig på. Utvalget av prosjekter er gjort i samarbeid med referansegruppa. To kommuner har hatt et spesielt fokus; Båtsfjord og Gamvik. Vi har valgt alle prosjektene som har oppnådd

---

<sup>22</sup> To årsaker til konkursen blir trukket fram; det var gjort et for dårlig markedsarbeid slik at produktet ikke ble solgt, og bedriften hadde store tekniske problemer med å få produksjonslinjen til å fungere optimalt.



finansiering i Båtsfjord, i alt 7 tiltak<sup>23</sup>, og de tre prosjektene i Gamvik kommune. Videre har vi valgt ut to marine prosjekter i andre kommuner, Måsøy og Lebesby, og et reiselivsprosjekt i Lebesby kommune. Til slutt har vi valgt ut to fellestiltak innen kompetanse som dekker alle kommuner.

Alle prosjektene vil innledningsvis beskrives med navn, søker og i hvilken kategori de er plassert av IN (marin sektor, reiseliv, kompetanse, frie midler). Videre vil vi gjøre rede for tiltakets finansiering. Vi gjør oppmerksom på at summen som oppgis for de ekstraordinære midlene (og for så vidt resten av finansieringspakken) er den som bedriften/tiltaket fikk bevilget. I noen tilfeller er tilskuddene blitt redusert som en følge av at kostnadene har blitt mindre eller tiltaket avsluttet før planen<sup>24</sup>. Etter en kort beskrivelse av tiltaket og bedriften, har vi redegjort for tiltakets mål, gjennomføring og mulige resultater.

### 5.3.1 Båtsfjord kommune

Båtsfjord kommune har lenge vært Finnmarks største fiskevær og vært kjent for sitt oppegående næringsliv der fiskeindustrien er på lokale hender (tre av de fire store fiskeforedlingsbedriftene). Båtsfjord har vært ute i hardt vær tidligere med konkurser, men har alltid klart å reise seg. Denne gang ble kommunen særdeles hardt rammet da to av de store bedriftene gikk konkurs og fra 2002-4 mistet fiskeværet 300 industriarbeidsplasser. Dette var en stor utfordring hvor folk flytta ut, og det stod mange tomme industribygg ledige. Utfordringen ble å demme opp for utflyttingen og beholde kompetansen i Båtsfjord. En ustabil råstofftilgang gjorde det også vanskelig å starte med noe alternativt innenfor fiskeriene. Videre var det så godt som umulig å få private banker til å finansiere noe nytt innenfor marin sektor, og det var lite med egenkapital. De ekstraordinære midlene kom derfor svært beleilig og gjorde det mulig å satse.

De 7 bevilgningene som er gjort fra de ekstraordinære midlene i Båtsfjord blir gjennomgått her.

<b>Linken næringshage AS</b>	Finansiering:	
Søker: Linken kompetanse	Ekstraordinære midler:	1 500 000
	Annen offentlig finansiering	2 060 000
Frie midler	Egenfinansiering	1 650 000
	SUM	5 210 000

På slutten av 90-tallet ble Båtsfjord næringshage etablert, men denne hadde fokus på fysiske bygg. SIVA var inne en periode, men trakk seg ut, og i 2003 ble selskapet oppløst. Samme år ble Båtsfjord opplæringscenter etablert, og det ble gjort ulike sonderinger for å gjøre dette om til en næringshage. Det var kontakt med næringshagenettverket i Finnmark, Universitetet i Tromsø og andre for å se på ulike løsninger. Etter hvert kom også Linken kompetanse (et konsulentselskap) inn i bildet, og hadde erfaring fra Nettverk Finnmark og inkubatorordningen. I 2004 var det tanker om å

<sup>23</sup> Riktignok er det ett tiltak til, Hamningberg rorbuer AS som ligger innenfor Båtsfjord kommunes grenser, men dette har vi valgt å ikke se nærmere på da det infrastrukturmessig er knyttet til Vardø, og vil hovedsakelig bidra til reiselivsutviklingen i Vardø kommune. Tiltaket er dessuten forholdsvis nytt, og det er lite effekter som kan måles på et så tidlig stadium.

<sup>24</sup> Der tiltak er avsluttet med en lavere utbetaling av tilskudd, blir midlene ført tilbake og kan bevilges på nytt til nye prosjekter.

etablere en næringshage uten statsstøtte, men så kom de ekstraordinære midlene, og i samarbeid med SIVA og IN ble Linken kompetanse enig om å gjøre dette til et prosjekt i tiltakspakken. Prosjektet var også politisk behandlet i kommunestyret. Etableringen ble en videreutvikling av Linken kompetanse, og det ble foretatt en aksjeemisjon blant aksjonærene, bestående av 21 medlemsbedrifter. Tiltaket fikk 1,5 millioner av de ekstraordinære midlene som skulle være driftsmidler over tre år til en såkalt mini-næringshage. I tillegg fikk næringshagen 300 000 årlig fra Finnmark fylkeskommune, og kommunen har bidratt med årlige bevilgninger. Egenfinansiering har tiltaket fra bedriftenes medlemsavgift og inntekter fra prosjekter.

Målet med etableringen var å bidra til langsiktig vekst og knoppskyting for kunnskapsbasert næringsvirksomhet i kommunen. Gjennom sin aktivitet skal Linken bidra til nyskaping, kompetanseutvikling, vekst og næringsutvikling. Gjennom næringshageetableringen er det laget et system for å føre videre bedrifter som trenger assistanse, videreformidle kontakt, øke kompetansen, sitte i bedriftsstyrer og koble bedrifter.

Linken næringshage, og dens forløper Linken kompetanse, har og har hatt en nær kobling til kommunene, og har utført mye av kommunens tiltaksarbeid. Kommunen har ikke en egen næringsavdeling, og Linken har utført konkrete oppgaver for dem. Fra 2004 har de hatt en samarbeidsavtale hvor Linken blant annet har ansvaret for utarbeiding og oppfølging av strategisk næringsplan, gir fri etablererhjelp, gir veiledning og representerer kommunen i ulike fora. Etableringen av næringshagen i Båtsfjord har hatt mange positive effekter for å styrke etablerte bedrifter i kommunen og danne nye. Flere av bedriftene som har prosjekter som er finansiert av tiltakspakken har på ulike måter vært knyttet til næringshagen. Noen har vært inkubator, noen har fått hjelp til å utvikle sine foretningsplaner og andre har hatt styrerepresentant fra næringshagen. Etter den store konkursbølgen i 2004 har det vært en stor utfordring å få grundere og næringslivsledere til å satse på noe nytt i vakuumet som oppstod da de store fiskeribedriftene ble lagt ned. To arbeidsplasser er opprettet for å drifte næringshagen.

Næringshagens tilskudd er inne i sitt siste år, og det er usikkert hvordan finansieringen vil være fra 2009. Driften vil utvilsomt fortsette, men uten statlig og regional finansiering vil det bli et rent konsulentselskap.

<b>Ekuppet.no</b>	Finansiering:	
Søker: Bedriftsavtale AS	Ekstraordinære midler	1 000 000
	Annen offentlig, tilskudd	225 000
Frie midler	Egenfinansiering	3 755 000
	SUM	4 980 000

Bedriftsavtale AS er et Oslo-basert selskap som leverer totale kommunikasjonsløsninger for bedrifter. En av eierne, ei ung dame fra Båtsfjord, ønsket å flytte hele selskapet til Båtsfjord og skifte navn til Privatavtale Båtsfjord as. Hun ville ta med seg 4-5 ansatte sørfra til Båtsfjord. Bedriften skulle auksjonere nye produkter og tjenester på nettet. Dette skulle gjøres via en web-side gjennom en såkalt lynauksjon. På det tidspunktet var det bare en aktør på dette markedet nasjonalt, og det ble møtt med store forventninger og entusiasme at unge gründere ville flytte og etablere seg i Båtsfjord i en periode der flyttestrømmen gikk motsatt vei. Søknaden kom inn til IN rett etter at Fløtten-utvalget hadde framlagt sin handlingsplan og var ett av de første prosjektene som ble finansiert av tiltakspakken med 1 million i tilskudd. I tillegg gikk kommunen inn med aksjekapital, og

det var forutsatt en betydelig egenkapital. Midlene ble brukt til å kjøpe utstyr og møbler, tekniske løsninger, oppbygging av lager og konsulenttjenester.

Selskapet etablerte web-tjenesten under navnet Ekuppet.no og solgte ”kjekt å ha” produkter som t-skjorter, vesker, verktøy, rettet mot segmentet familie, hobby osv. Poenget var å lede brukeren til web-siden ved å formidle muligheten for å gjøre et kjøp, få tilgang på produkter til en rimelig pris, skape spennig, ha det gøy, handle på en annerledes og trendy måte, og være brukervennlig. Bedriften startet så smått med auksjoner, men kom aldri opp på det nivået som var planlagt. De tekniske løsningene fungerte ikke optimalt, inntjeningen ble ikke som planlagt, og etter en stund var det behov for å skyte inn mer kapital. Da det ikke lyktes å finne investorer ble bedriften slått konkurs. I ettertid kan en se at det økonomiske forarbeidet ikke var bra nok, og at bedriften ikke hadde den egenkapital som lå i forutsetningene for tilskuddet. Stort pågangsmot, men liten erfaring med å drive bedrift var ikke tilstrekkelig for å få det til. Prosjektet må sies å ha vært svært innovativt, og i en Finnmarks-setting noe helt utenom det vanlige. Etableringen skapte 4 nye arbeidsplasser, men disse forsvant da bedriften gikk konkurs og de ansatte/eierne flyttet fra Båtsfjord med personlig gjeld. Hadde prosjektet lyktes kunne det vært skapt flere arbeidsplasser, og dette hadde vært alternative arbeidsplasser til fiskeindustrien som var svært tiltrengt i kommunen. Slik gikk det altså ikke.

<b>Påvekstanlegg for innlandsfiske og kongekrabbe</b>	Finansiering:	
Søker: Polar Seafood AS	Ekstraordinære midler	1 000 000
Marin sektor	Egenfinansiering	1 000 000
	SUM	2 000 000

Polar Seafood AS var et selskap under stiftelse da prosjektideen ble lansert. Det var et utviklingsprosjekt hvor selskapet så for seg to muligheter for ny virksomhet:

- Påvekst av villfanget kongekrabbe som kan sikre leveranser 365 dager i året uavhengig av sesong, og som kan øke kjøttinnholdet og kvaliteten på produktet
- Et forsøksprosjekt for påvekst av villfanget røye fra vann rundt Båtsfjord og fore de opp til passende porsjonsstørrelse

Prosjektet ble først presentert for kommunen og arbeidet var så vidt startet da de ekstraordinære midlene kom. Kommunen spilte så tiltaket inn til Fløtten-utvalget, og det kom med i handlingsplanen. Samtidig var det en dialog med Innovasjon Norge underveis som mente at prosjektet hadde et potensial. Tiltaket fikk 1 million fra den ekstraordinære bevilgningen.

Kongekrabbeprosjektet strandet på at sjøvannet som ble levert var for lite salt, og det krevde en investering i pumpe på 2 millioner. Prosjektet ble derfor stoppet. Påvekst av røye var definert som et forprosjekt hvor det ikke var planlagt å kjøre forsøk.

Bedriften hadde kontakt med Fiskeriforskning som var rådgivere i prosjektet underveis, og i fellesskap konkluderte de med at det ikke ville være økonomi i et påvekstanlegg for røye. Prosjektet ble stoppet og IN fikk beskjed. Selskapet hadde på det tidspunktet brukt kr 600 000 av tilskuddet, og da prosjektet er avsluttet, er de resterende midlene ført tilbake til IN. Bedriften søkte IN om å få omdefinert midlene, men fikk ikke aksept for dette. Arbeidet har likevel gitt bedriften mye kunnskap om oppdrett og det er bygget opp en biologisk kompetanse i selskapet. Det ble dannet nettverk med annet oppdrettsmiljø og forskning. Midlene til prosjektet var ikke ment for å starte produksjon, men å høste

erfaring gjennom et pilotprosjekt og tilegne seg FoU-kunnskap. Det en ikke fikk til var å kjøre det praktiske forsøket, men bedriften fikk vurdert økonomien og markedet for denne typen aktivitet. Tiltaket må derfor ikke ses på som mislykket, beslutningen om å ikke gå videre ser ut til å ha vært fornuftig. Påvekst av kongekrabbe ble også prøvd ut av en bedrift i Vardø uten å lykkes.

Underveis endret mye seg i markedet og det ble mer aktuelt å satse på smolt. Bedriften er nå i gang med et samarbeid mot et Vestlandsmiljø på smolt og venter på konsesjon. Kompetansen som er opparbeidet gjennom prosjektet vil selskapet ta med seg inn i satsingen på smolt. Selskapet har også krabbekonsesjon. Bedriften regner med å ha 5 arbeidsplasser når produksjonen starter i begynnelsen av 2009.

<b>Investering i produksjonsmaterieil</b>	Finansiering:	
Søker: Probio Båtsfjord AS	Ekstraordinære midler	500 000
	Annen offentlig, tilsk. IN	3 000 000
	Annen offentlig, lån IN	4 000 000
Frie midler	Egenfinansiering	9 850 000
	SUM	17 350 000

Probio Nutraforte opererer i helsekostmarkedet, og produksjon går ut på fylling av flytende produkter og innkapsling i harde gelatinkapsler. Probio Groups produksjonskapasitet i Andenes var sprengt, og selskapet så seg om etter ny lokalisering med større produksjon og økt bearbeidelsesgrad. Det var derfor interesse for å opprette et selskap i Båtsfjord, og bygningsmassen etter konkursen i Havprodukter ble kjøpt opp. Etableringen var en stor investering, der selskapet fikk en halv million fra de ekstraordinære midlene, annet tilskudd fra IN og lån fra IN. Betydelige private midler ble investert i prosjektet. Det var tett kontakt med IN hele veien da IN var hovedkreditor for bygget som var kjøpt opp. Kommunen satt også med heftelser i bygget, og var sterkt engasjert i etableringen.

Midlene gikk hovedsakelig til investering i utstyr (fyllelinje, blisterlinje, hard gel produksjon, rundbokslinje), oppgradering av lokaler og opplæring. Selskapet ble dannet i august 2006. I mars 2007 var anlegget i full drift, og bedriften har i dag 8 ansatte. Gjennomføringen av tiltaket har gått etter planen. Det produseres på kontrakt, og det er markedet som styrer hvor mye kontraktøren bestiller. Anlegget har kapasitet til å produsere mer, så det er mulighet for å utvide antallet arbeidsplasser hvis bestillingene øker. Lever til produksjonen leveres fra fiskere i Båtsfjord og resten av Finnmark, og det benyttes både ferskt råstoff og lever som er frosset på feltet.

Produksjon av trankapsler og tableter er noe helt nytt for Finnmark og må sies å være innovativt og et godt alternativ til tradisjonell fiskeindustri. Det er få bedrifter som produserer helsestoffer som blandes med vanlige matprodukter i Norge, og med den etterspørselsøkningen som har funnet sted i helsekostmarkedet er bedriftens framtid veldig lys. Bedriften har skapt viktige arbeidsplasser, flere enn det som opprinnelig var planlagt. Det er folk som tidligere har jobbet i fiskeindustrieni Båtsfjord som arbeider ved bedriften. Alle har fått hevet sin kompetanse ved at de har gått i opplæring i produksjonsbedriften på Andenes. Spesialister fra Andenes har vært i Båtsfjord og lært opp de ansatte i bruk av produksjonsutstyret. Kjøp av råstoff (lever) vil også ha ringvirkninger for fiskere i lokalsamfunnet og andre leverandører som gir mulighet for større inntjening og styrking av etablerte arbeidsplasser. Tilskuddet fra den ekstraordinære bevilgningen var beskjedent tatt i betraktning den store investeringen.

Annet tilskudd fra IN hadde nok mer betydning for at tiltaket ble realisert. Slik sett kan vi si at totalpakken av tilskudd var utløsende for etableringen.

<b>Etablering av tranproduksjon</b>	Finansiering:	
Søker: NorOmega AS	Ekstraordinære midler	250 000
Kompetanse	Annen offentlig, lån IN	1 150 000
	Egenfinansiering	1 800 000
	SUM	2 800 000

Tiltaket må ses i sammenheng med etableringen av Probio beskrevet ovenfor. Probio eier 50% av aksjene i NorOmega. Morselskapet finnes i Andenes. Prosjektet går ut på å etablere et tranmeieri i Båtsfjord hvor sluttproduktet skal brukes i Probios produksjon. Anlegget vil bestå av en spesialkvern for kverning av hel frossen leverblokk og egen inntakstank for ferskt råstoff. Videre blir råstoffet varmet opp i en egen steamkjel, separert, nedkjølt og mettet med nitrogen før den går til lagertanker. Produksjonen vil være samlokalisert med Probio. Tiltaket fikk kr 250 000 fra den ekstraordinære bevilgningen, lån fra IN og bedriften har bidratt med egenkapital. Midlene har gått til investering i utstyr og utviklingskostnader. Bedriften hadde god kontakt med IN og kommunen underveis, og prosjektet var godt gjennomtenkt da søknaden ble levert. Bedriften hadde også fått 100 000 av kommunen til et forprosjekt. Gjennomføringen av tiltaket har gått etter planen, produksjonen går bra, og det er økonomi i tilvirkingen. Utfordringen har vært at råstoffprisen har gått opp og at leveransene er svært sesongbetonte. Sommeren 2008 var det derfor en stopp i produksjonen. Det er skapt en til to arbeidsplasser. Disse er riktignok sesongbetonte, og arbeiderne leies inn fra Probio når det er behov.

På det tidspunktet fantes det ikke tranmeieri i Øst-Finnmark, og store mengder lever fra torsk, sei og hyse ble kastet. Tiltaket har gjort det mulig for den lokale fiskeflåten å levere lever til en forholdsvis god pris. Bedriften kjøper ikke direkte fra fiskeflåten, men fra ulike lokale mottak. I tillegg kjøpes frossen lever fra andre fylker. Produksjonen kan ikke sies å være nyskapende, men produktet som utvikles av råstoffet i Probio er det. Når det gjelder antallet skapte arbeidsplasser er ikke tiltaket stort, men har bidratt til en mer stabil sysselsetting for Probio som leier ut arbeidere.

<b>Ferdigvareproduksjon av fisk. Etablering av markedsfremstøt.</b>	Finansiering:	
Søker: Barents Seafood as SUS	Ekstraordinære midler	500 000
Marin sektor	Egenfinansiering	500 000
	SUM	1 000 000

Da selskapet søkte om midler første gang, var det unders stiftelse. Barents Seafood overtok bedriften Marinor i Hammerfest, og flyttet produksjonsutstyret til Båtsfjord. Målet var å starte opp en foredlingsbedrift med fokus på produksjon av kryddermarinerte porsjonspakninger, en såkalt nisjebedrift der råstoffet skulle komme fra andre fiskebruk i Båtsfjord. Bedriften brukte Linken næringshage for å kvalitetssikre prosjektbeskrivelsen. Da IN ble kontaktet om finansiering av prosjektet var det de som så muligheten til å bruke av de ekstraordinære midlene (1/2 million) til tiltaket. Bedriften hadde ikke mulighet til å ta denne typen tiltak over ordinær drift, og midlene var derfor viktige for å få i gang prosjektet. Det gjorde det mulig for en person å jobbe med tiltaket spesielt, og bedriften fikk ro til å tenke godt gjennom prosessen. Slik sett kom midlene på en svært gunstig tid for bedriften.

I prosjektet er det knytte nettverk mot ulike leverandører av råstoff. Videre er det jobbet mot markedet, og bedriften har dannet nettverk mot potensielle kjøpere av produktet. Dette er primært store matvarekjeder. Det ble foretatt en testproduksjon, en profesjonell kokk ble ansatt, og det ble jobbet mot Designrådet. På grunn av tollreglene måtte bedriften begrense sin uttesting av markedet til Norge. Prosjektet med kryddermarinerte porsjonspakkinger gikk sakte på grunn av mangel på kapital, og underveis endret fokuset seg mer mot ordinær fiskematproduksjon. Prosjektet er avsluttet ved at de nødvendige sonderinger er gjort. Bedriften har kartlagt nok for å gå i gang med produksjonen, og tror at produktet har et potensial. Kommersialiseringen av prosjektet er foreløpig lagt på is, og nå jobbes det med å få lønnsomhet på den ordinære driften. Lokal råstoffmangel er nå en av utfordringene for bedriften som har måttet kjøpe fisk fra Vestlandet til en dyrere pris.

Prosjektet må betegnes som nyskapende da det ikke var andre i Finnmark som drev med denne typen produksjon. Å sette tiltaket ut i produksjon var imidlertid svært kapitalkrevende, og det var ingen private banker som ville gå inn med midler for å få det fullfinansiert. Bedriften har etablert 9 arbeidsplasser og tror det vil være mulig å øke noe når det blir full produksjon, forhåpentligvis tidlig i 2009. Alle de ansatte er fra lokalsamfunnet og har erfaring fra fiskeindustrien. Det er vanskelig å si om antallet ansatte har kommet som en følge av prosjektet da produksjonen i dag primært går på ordinær fiskematproduksjon, men bevilgningen var utløsende for at bedriften ble etablert og for at ny produksjon ble startet. Om bedriften får satt produksjonen av porsjonspakker ut i livet, vil det være et viktig tiltak som kan skape store ringvirkninger i samfunnet. Prosjektet har gitt et kunnskapsgrunnlag for muligheten til omstilling fra tradisjonell fiskeproduksjon til et nisjeprodukt. Den kritiske faktoren for å få dette til nå er altså kapital.

Det kan også nevnes at bedriften har deltatt på kompetanseprogrammet for sjømatnæringa med godt utbytte.

<b>Investeringsbedrift</b>	Finansiering:	
Søker: Barents Seafood AS	Ekstraordinære midler	250 000
	Annet tilskudd, IN	1 600 000
	Annet lån, IN	1 500 000
Marin sektor	Annet lån	2 100 000
	Egenfinansiering	1 388 000
	SUM	6 838 000

Dette tilskuddet gjelder samme bedrift som over. Selskapet har på slutten av 2007 fått 250 000 til investeringer i produksjonsbedrift fra den ekstraordinære bevilgningen. Dette tiltaket er blitt betegnet som finansieringsbistand i forbindelse med etablering av ny produksjonsbedrift for konsumentklare sjømatprodukter for salg på det norske markedet. Av den totale finansieringspakken på nærmere 7 millioner utgjorde det ekstraordinære tilskuddet kun kr 250 000. Tidligere investeringer ble dyrere enn antatt, blant annet som en konsekvens av kjøp av en produksjonslinje som ikke fungerte som planlagt. Selskapet var inne i en kritisk fase med mye gjeld, og der tidligere bevilget lån og tilskudd ikke kunne utbetales da totalfinansieringen ikke var klar. Med det ekstraordinære tilskuddet kunne de andre midlene utløses.

Det kan se ut som midlene i dette tilfellet ble brukt for å få utløst en større finansieringspakke for bedriften, og vi velger å ikke se på det som et isolert prosjekt. Det vil derfor ikke bli nærmere omtalt her.

### 5.3.2 Gamvik kommune

Gamvik var inne i en stor økonomisk krise i årene fram til 2004. Fiskebrukene i Mehamn og Gamvik lå nede med brukket rygg, og kommuneøkonomien var svært dårlig med stort underskudd på drifta. Kommunen måtte si opp 15% av de ansatte, tjenestetilbudet ble sterkt redusert og gjeld holdt kommunen på ROBEK-lista<sup>25</sup> i mange år. Med den fiskerihengige næringsstrukturen var det få alternative muligheter til ny sysselsetting. Kommunen ble også i denne perioden gjenstand for mye negativ oppmerksomhet rundt en barnevernsak som ble en langvarig erstatningssak. I 2005 kom Aker Seafood inn i Mehamn, og det ble oppstart med nye eiere ved fiskebruket i Gamvik. En forsiktig optimisme begynte å spre seg. Her presenteres de tre næringsrettede tiltakene som fikk finansiering av de ekstraordinære midlene.

<b>Utnyttelse og verdiskapning av rogn fra kongekrabbe</b> Søker: Gamvik Seafood AS  Marin sektor	Finansiering:	
	Ekstraordinære midler	500 000
	Egenfinansiering	1 175 000
	SUM	1 675 000

Gamvik Seafood ble etablert i 2003 etter en konkurs, og har drevet med kongekrabbe og hvitfisk. Bedriften så et potensial i å utnytte rognen fra kongekrabben, da dette er en ressurs som det tidligere ikke har vært arbeidet med. Ved å foredle ressursen var det mulighet til å skape et eksklusivt produkt som kunne utvide krabbesesongen og skape flere arbeidsplasser. Det ble inngått et samarbeid med Møreforskning, der målet har vært å se på mulighetene rognen har, skape et produkt og finne løsninger på hvordan bedriften kan komme i gang med omsetting av råstoffet. I dette lå å innhente informasjon om ressursgrunnlaget og tidligere forskning på krabberogn, kartlegge kvalitetsvariasjoner gjennom sesongen, utprøve og tilpasse metoder for foredling og preservering av rognen, og til slutt undersøke markedsmuligheter og testing av markedet.

Bedriften hadde ruget på ideen en stund. Da de ekstraordinære midlene kom så de det som en katalysator for å få utløst prosjektet og tok kontakt med IN. Tiltaket hadde ikke annen finansiering enn det ekstraordinære tilskuddet på ½ million og egenfinansiering. Bedriften hadde ikke mulighet for å gjennomføre et slikt forsøksprosjekt over ordinær drift. Prosjektet ble gjennomført litt på siden av den ordinære produksjonen, og det var enkeltpersoner ved bedriften som både styrte og gjennomførte prosjektet. Mye av arbeidet ble utført av forskerne og det var også disse som drev prosjektet framover. Da det ikke var tillatt med kommersiell fangst på ho-krabba på dette tidspunktet<sup>26</sup>, fikk bedriften tillatelse til forskningsfangst. Det ble inngått et samarbeid med fiskere som stod for fangsten, og prosjektet ble gjennomført etter planen. Det er mange utfordringer med å jobbe med krabberogn da ho-kongekrabben har sin årssyklus og fiskes til andre tider enn hannkrabben. Det hadde derfor vært ideelt å kunne bruke flere år for å få testet ut alle ønskelige forhold. Resultatene fra prosjektet var gode, og kvaliteten på rognen var bra når den ble høstet på rett tidspunkt. Kokkelandslaget ble koblet inn og gjorde en prøveproduksjon rettet mot restaurantmarkedet. Det ferdige produktet ble testet ut hos

<sup>25</sup> ROBEK er et register over kommuner og fylkeskommuner som må ha godkjenning fra Kommunal- og regionaldepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler.

<sup>26</sup> Fra 2008 er dette lov.

konsulentselskapet Flavour, og fikk toppscore både på smak, konsistens og farge. Markedskartleggingen konkluderte med at produktet vil kunne gjøre det bra i nisjemarkedet for eksklusive produkter sammen med krabbekjøttet.

Prosjektet må anses for å være svært nyskapende da ingen andre tidligere hadde prøvd å utnytte kongekrabberogn. Bedriften tar utgangspunkt i en ressurs som finnes rett utenfor Gamvik, og henter ressursen til foredling i lokalsamfunnet. Så lenge prosjektet har vært et forsøksprosjekt, har det ikke skapt noen nye arbeidsplasser, men en kommersialisering ville ha gitt mulighet til nye arbeidsplasser og sikret eksisterende arbeidsplasser ved en jevnere produksjon utover året. Et av målene med prosjektet var å fryse ned rogn, og bearbeide den i rolige perioder. I det året prosjektet ble kjørt, hadde bedriften en stabil sysselsetting med lite permitteringer. Prosjektet har skapt en god synergi mellom bedrift, forskning og fiskere, og det er vunnet mye nyttig kunnskap på et felt som var lite utforsket.

I 2007 gikk bedriften konkurs. Årsaken var primært ustabil råstoffleveranse av hvitfisk og hadde ikke med krabbeprojektet å gjøre. Bedriften hadde utenlandske og Sunnmørsbaserte eiere, og liten lokal forankring. Anlegget er blitt strippet, og produksjonsutstyr er fjernet. I ettertid må vi si at det er beklagelig at et slikt innovativt prosjekt som hadde framskaffet mye nyttig kunnskap ikke kunne føres videre. I den grad det er noen trøst, så finnes kompetansen fortsatt i Gamvik-samfunnet ved at de personene som deltok fremdeles er i bygda. Med en eventuell ny oppstart ved bruket vil det være mulig å gå videre med ideene, men dette er selvfølgelig svært usikkert.

<b>Nordkinn Turistinvest AS</b>	Finansiering:	
Etablering av rorbuser	Ekstraordinære midler	1 500 000
Søker: Nordic Safari AS	Annen offentlig, tilsk. IN	1 500 000
	Annen offentlig, lån IN	1 500 000
Reiseliv	Egenfinansiering	5 821 689
	SUM	10 821 689

Nordic Safari har i mange år drevet med reiselivsutvikling på Nordkyn, primært med snøscooterturisme fra Finland og nordover. Selskapet hadde imidlertid ingen god base for overnatting. Da denne typen turister ikke etterspør hotell, men mindre enheter, ble det besluttet å gå i gang med å bygge opp et rorbuser i Mehamn med ulike aktiviteter knyttet til virksomheten (Adventure Camp). Tiltaket har fått 1,5 millioner fra den ekstraordinære bevilgningen, og i tillegg har IN gitt både annet tilskudd og lån. Det ble etablert et eget selskap, Nordkinn Turistinvest, og betydelige private midler ble tilført prosjektet. Det er bygd opp overnattingskapasitet på 43 senger fordelt på fem rorbuer og et vandrehjem. Videre er det tilrettelagt for bobiler med parkeringsplass, møte- og konferanselokaler og flytebrygge med utleiebåter. Selskapet tilbyr villmarksopplevelser året rundt, blant annet havfisketurer, krabbesafari, seilturer, scooterturer og fotturer.

Tiltaket ble spilt inn til Fløtten-utvalget og ble tatt med på lista over prioriterte tiltak. Selskapet er svært fornøyd med Innovasjon Norge og hvordan de har støttet opp om utviklingen av tiltaket underveis. Uten tilskuddene (både ordinært og ekstraordinært), ville det vært vanskelig å få realisert tiltaket, da det ikke var andre banker som ville gå inn med finansiering. Tilskuddene har også gitt selskapet større pusterom, da en ikke kan regne med full inntjening i de første driftårene. Nordkinn Turistinvest ble i 2007 solgt tilbake til Nordic Safari, og gjør at dette selskapet nå har flere ben å stå på. Det er for



tidlig å si om bedriften får det til å gå rundt, da det vil kreve mye markedsarbeid og jevnt belegg. En faktor som har gjort det vanskeligere er innføring av kilobegrensingen på turistfiske. Dette har selskapet mistet kunder på.

Tiltaket har utvilsomt vært viktig for å få på plass det fysiske bygget, og har lagt et avgjørende grunnlag for å videreutvikle Mehamn som turistdestinasjon og for å videreutvikle reiselivet i kommunen og på Nordkyn. Det er også en viktig forutsetning for å videreutvikle nettverk og samarbeid med andre reiselivsaktører langs kysten. Tiltaket har skapt ca. 4 nye arbeidsplasser, og noe ekstra i sesongen, og bidrar til ringvirkninger i lokalsamfunnet i form av kjøp av varer og tjenester. Samtidig bidrar tiltaket til at samarbeidsparter får økt sin omsetning og gir grunnlag for økt sysselsetting. Tiltaket oppfyller mange av kriteriene for å få kystturismen opp å gå i kommunene langs kysten. Det er dessuten skapt alternative arbeidsplasser til den tradisjonelle fiskerinæringen, noe som er viktig i Mehamn med få andre sysselsettingsmuligheter. For utvikling av Mehamn er tiltaket nyskapende, og kan bidra til et mer positivt omdømme utad og større tro på stedets framtid innad.



*Nordic safari sitt rorbuanlegg, Mehamn, Foto; Vigdis Nygaard*

<b>Mottak av rund fisk</b>	Finansiering:	
Søker: Nordkyn Seafood AS	Ekstraordinære midler	1 200 000
	Annen offentlig, lån IN	600 000
Marin sektor	Egenfinansiering	1 600 000
	SUM	3 400 000

Nordkyn Seafood har siden 1995 drevet konvensjonell fiskeproduksjon i Mehamn. Det meste av fiskens biprodukter har ikke blitt utnyttet kommersielt, og målet med prosjektet er å ta vare på og utnytte biprodukter som ellers ville blitt kastet. Selskapet har samarbeidet med Melbu systems og RUBIN om å utvikle prosjektet sammen med lokale fiskere. Tiltaket går ut på at fartøyene kun bløgger fisken på feltet, og leverer den rund til mottaket. Der blir hodet kappet maskinelt, og sløying og sortering av biprodukter foregår

på en saktegående linje. Alle biprodukter skal umiddelbart pakkes for fersksending eller innfryses. Fordelen er at mottaket får et ferskere og kvalitetsmessig bedre produkt fra fiskerne, og fiskerne får en enklere jobb ute på feltet ved at mye av det tunge arbeidet gjøres på mottaket. Fiskerne vil også få en bedre pris for leveransen og mottaket får mulighet for større inntjening.

Nordkyn Seafood søkte først IN om investeringsstøtte, men fikk avslag. Tiltaket var såpass risikabelt at bedriften ikke kunne stå for hele investeringen av egne midler. Da de ekstraordinære midlene kom, så IN Finnmark en mulighet til å plassere prosjektet inn i tiltakspakken, og det ble også spilt inn til Fløtten-utvalgets handlingsplan. Bedriften fikk etter hvert 1,2 millioner av den ekstraordinære potten, i tillegg lån fra IN, og har selv bidratt med egenkapital til tiltaket. Bedriften mener at tiltaket ikke hadde blitt realisert uten de ekstraordinære midlene. Pengene har gått til å kjøpe inn utstyr for å gjøre jobben med fisken på mottaket, og det er brukt midler til opplæring av de ansatte. Tiltaket skapte 6 nye arbeidsplasser, alle lokale folk, og førte til at bedriften fant nye markeder for produktene. Blant annet selges torskehoder til Nigeria, mage og isele selges til Japan og Korea og lever eksporteres til Russland og Danmark. I tillegg til rundfiskprosjektet driver selskapet en allsidig virksomhet med en omfattende eksport. I tillegg til hvitfisk eksporteres kongekrabbe og snegl. I 2007 ble bedriften kåret til Gassellevinner i Finnmark, og tiltaket med å utnytte hele fisken framstår som svært vellykket. Tiltaket er nyskapende og innovativt og har ført selskapet til nye markeder. Anlegget har vært i drift i to sesonger og gir bedriften mulighet til stabil produksjon gjennom hele året. Etableringen blir betegnet som lønnsom da den gir bedriften et konkurransefortrinn i forhold til råstoffleveranser. Reduksjon av arbeid på feltet og god pris har blitt et incitament for fiskerne til å levere til Nordkyn Seafoods. Selskapet er blitt mindre sårbar for ustabile leveranser.



*Nordkyn Seafood, Mehamn, Foto: Vigdis Nygaard*

### 5.3.3 Andre kommuner

<b>Torskeoppdrett med yngel</b>	Finansiering:	
Søker: Mare AS, Måsøy kommune	Ekstraordinære midler	833 000
Marin sektor	Annen offentlig, lån IN	1 217 000
	Egenfinansiering	720 000
	SUM	2 770 000

Mare AS har hatt en todelt virksomhet, kjøp av levende fanget torsk for oppforing og yngelbasert oppdrett. Det er det siste, et pilotprosjektet, selskapet har fått ekstraordinære midler til i størrelsesorden 833 000. I tillegg har IN gitt tiltaket lån, og selskapet har egenfinansiering. Selskapet så på satsingen med yngel i en slik tidlig fase som svært risikofylt. Dette var noe som vanskelig kunne finansieres av ordinære driftsmidler, og det var derfor helt avgjørende at IN kunne støtte tiltaket. Tiltaket lå inne i Fløtten-utvalgets handlingsplan. I utgangspunktet ble det bare søkt om tilskudd, men IN innvilget en større andel lån.

Prosjektet har gått ut på å kjøpe inn yngel for utsett, teste lokalitetene og få ny kunnskap for så å vurdere om tiltaket er økonomisk drivverdig. Prosjektet skulle gi svar på følgende:

- Hva er overlevelse og tilvekst ved utsett av kunstig klekket torskeyngel?
- Hva er biologisk og økonomisk forfaktor ved dette?
- Hvordan er fiskekvaliteten ved utslakt?
- Hvilke bearbeidelsesmuligheter ligger i denne typen fisk?
- Hvilke andre praktiske driftsmessige utfordringer er det?

Ved en kommersiell drift lå det an til at antallet arbeidsplasser i selskapet kunne økes. Selskapet hadde god kontakt med SPoN Fisk og Fiskeriforskning, og var med i nettverk av andre torskeoppdrettere.

Prosjektet er nå gjennomført. Selskapet har tilegnet seg lokaliteter og konsesjoner, men etter å ha hatt fisken utsatt i 2 1/2 år har de kommet fram til at dette var for lang driftstid. Torsken vokste ikke som forventet, og prisen for liten fisk er for tiden lav. Mare har derfor bestemt seg for at de ikke vil satse yngelbasert nå. Det er rett og slett ikke økonomisk drivverdig. Det var for store utfordringer med å få fram de egenskaper en ønsket for torsken, og de som har vært pionerer har ikke kommet langt nok til å kunne slutte at dette er noe en vil tjene penger på. Selskapet har gjennom pilotprosjektet fått kunnskap som gjør at de er i stand til å vurdere fortsatt drift, og har besluttet at de på nåværende tidspunkt ikke vil gå videre. Selskapet vil se tiden an, og avventer nå hva de skal gjøre videre.

Prosjektet må anses for å være innovativt og har gitt kunnskap på et felt hvor det i utgangspunktet var mye upløyd mark. Da prosjektet er avsluttet med konklusjonen om at det ikke vil bli satset videre på yngel nå, har det ikke ført til dannelse av nye arbeidsplasser. Kompetansen som er kommet fram gjennom prosjektet vil likevel ligge der, og om det i framtida vil anses for å være mer lønnsomhet i en slik drift, vil det være mulig å ta opp igjen hansken.

<b>Etablering av torskeoppdrett på yngel</b>	Finansiering:	
Søker: Troll Fish AS, Lebesby kommune	Ekstraordinære midler	2 500 000
	Annen offentlig tilskudd IN	615 000
Marin sektor	Annen offentlig lån IN	3 000 000
	Egenfinansiering	11 745 000
	SUM	17 860 000

Troll Fish ble etablert i 2005 og overtok tre konsesjoner fra Marin Farms i Laksefjorden som trakk seg ut av området. Selskapet eies av SPoN –Fish og blant annet en del lokale aksjonærer. Tiltaket går ut på å sette ut torskeyngel for oppdrett i Laksefjorden. Forsøksproduksjonen i en periode på 2 år vil danne grunnlag for å vurdere kommersiell drift. Prosjektets veksttakt vil avhenge av en rekke forhold rundt biologisk erfaring (tilvekst, dødelighet, for), finansielle forhold som tilgang på egenkapital og ekstern finansiering samt markedsforhold i form av prisutvikling for selskapets produkter. Troll Fish fikk 2,5 millioner fra den ekstraordinære bevilgningen i tillegg til annet tilskudd og lån fra IN. Tiltaket har en høy egenfinansiering, og selskapet har gjennomført emisjoner for å få inn mer kapital.

200 000 yngel ble satt ut sommeren 2006. Målet har vært å få verifisert at de lokale temperaturforhold samt de lokale forutsetningene for øvrig kan danne grunnlag for en betydelig industriell produksjon av oppdrettstorsk. Troll Fish har knyttet til seg forskere som har fulgt utviklingen. Selskapet anser tiltaket som vellykket. De har gjennomført de planlagte operasjonene innenfor budsjettammene. Torsken har klart seg bra, og har en god tilvekst. Den første slaktingen vil skje høsten 2008. Det spennende nå vil være hvordan prisene utvikler seg i markedet. Selskapet har nå 7 konsesjoner i Laksefjorden. Det er viktig å ha tilgang til ulike områder som gjør det mulig med rotasjonsdrift. Planen var å tilegne seg flere konsesjoner (20-25), men selskapet har valgt å vinne mer erfaring før de utvider driften.

Tiltaket må i høy grad sies å være innovativt da det på det tidspunktet bare var dette selskapet og SPoN Fish i Sør-Varanger som satset på yngel for torskeoppdrett. Dessuten er erfaringene delt med andre ved at selskapet har vært med å danne et nettverk for torskeoppdrettere i Finnmark sammen med selskap fra Måsøy, Båtsfjord og Sør-Varanger, og hvor IN også er sterkt inne. Tiltaket må betegnes som et FoU – prosjekt (utviklingsaktivitet før kommersialisering) der målet er å vinne kunnskap om hvordan de lokale forholdene i Indre Laksefjorden egner seg til torskeoppdrett. I tillegg består tiltaket av en rekke fysiske investeringer i merder + yngel og for. Bedriften har benyttet seg av kompetansen som finnes i området da flere i driften har erfaring med oppdrett og er bosatt i nærheten av lokalitetene.

På spørsmålet om tiltaket ville blitt realiser uten de ekstraordinære midlene svarer ledelsen at det hadde det nok, men det hadde tatt lenger tid. Siden ingen banker vil gå inn med lån i næringa, var prosjektet helt avhengig av at IN kunne komme opp med en finansieringspakke med tilskudd og lån. Selskapet har skapt 3 1/2 årsverk + noe sesongbetont arbeid.

<b>Kultur- og reiselivssenter i Kjøllefjord</b>	Finansiering:	
Søker: Stiftelsen Foldal, Lebesby kommune	Ekstraordinære midler	600 000
	Egenfinansiering	607 000
Reiseliv	SUM	1 207 000

Foldalbruket er et nedlagt fiskebruk fra 1911 som ble overtatt av Kjøllefjord kystlag og fredet av riksantikvaren. I 2004 hadde Stiftelsen Foldal overtatt bygget og hadde fått noen midler av riksantikvaren for å sette i stand bruket. Det langsiktige målet var å gjøre bygningsmassen om til et kystkultursenter og tilby ulike kultur- og reiselivsprodukter. Dette skulle på sikt kunne ut i en lønnsom bedriftsetablering. Til dette ble det søkt IN om tilskudd på 1,4 millioner, og tiltaket fikk 600 000 fra de ekstraordinære midlene. Kommunen fremmet prosjektet inn til Fløtten-utvalgets handlingsplan og ble også tatt med der. Ideene var imidlertid drøftet med IN før de ekstraordinære midlene kom, og det var således IN som avgjorde at prosjektet passet inn i tiltakspakkens portefølje.

Midlene ble brukt til å tilrettelegge anlegget som et reiselivsprodukt med overnatting, sanitære fasiliteter, galleri og kystopplevelsessenter. Midlene er også brukt til å kjøpe ekstern kompetanse på markedsarbeid. Stiftelsen har hatt annen finansiering til oppbyggingen av andre (primært fysiske) deler av Foldalbruket. For realiseringen av den kommersielle delen av prosjektet, var tilskuddet fra de ekstraordinære midlene helt avgjørende da det ikke fantes annen finansiering til denne typen tiltak.

Foldalbruket er med i flere nettverk, blant annet med andre reiselivsaktører på Nordkyn gjennom destinasjonsselskapet Visit Nordkyn. Ansatte har også deltatt på ulike kurs og programmer som "Lønnsom kultur" og "Natur- og reiselivsbasert turisme"



*Foldalbruket, Kjøllefjord, Foto: Vigdis Nygaard*

I 2007 ble selskapet omstrukturert, og den kommersielle biten ble skilt ut i et eget selskap, Arctic Coast. Prosjektet hadde som mål å skape 3 årsverk, og dette er oppnådd. I tillegg har tiltaket skapt ringvirkninger for andre reiselivsaktører i kommunen og Nordkyn ved at selskapet har knyttet til seg ulike samarbeidspartner og underleverandører som har fått økt sysselsetting og omsetning. Selskapet har et samarbeid med Hurtigruta hvor de tar imot reisende hver dag på Foldalbruket i sommerhalvåret, og frakter turistene videre over land til Mehamn. På veien besøker følget en samisk reiselivsaktør. I vintersesongen samarbeider selskapet med Nordic Safari i Mehamn om å ta turistene med på scootertur over fjellet. Andre lokale aktører som busselskap, fisketuristoperatører og

overnattig nyter godt av satsingen med flere besøkende. Selskapet har også jobbet markedsrettet mot andre reiselivsoperatører i Europa for å komme med i deres turprogram.

Tiltaket har hatt en god gjennomføringsevne, og en har oppnådd målene innenfor den planlagte tidsrammen. Prosjektet har resultert i nye arbeidsplasser og en ny bedriftsetablering. Videre har prosjektet hatt en god synergieffekt for andre reiselivsaktører på Nordkyn, ført til nye nettverk, og har styrket området som turistdestinasjon i et område som knapt hadde noen attraksjoner med kommersiell verdi. Prosjektet har vært nyskapende da det har koblet kultur og reiseliv til en lønnsom bedriftsetablering. Prosjektet framstår som et godt eksempel på tiltakspakkens prioritering av reiseliv og spesielt kystbasert kultur- og reiselivssatsing.

### 5.3.4 Fellesprosjekter

<b>Kompetanseprogram for sjømatnæringa</b>	Finansiering:		
	Ekstraordinære midler	7 990 000	
	Søker: Innovasjon Norge Finnmark 2010	Eget arbeid/midler	5 250 000
	Marin sektor	Sum	13 240 000

Under arbeidet med Innovasjon Norges program ”Finnmark 2010”, så en at hvitfisk-industrien var i ferd med å bukke under. Det var behov for en bred mobilisering for å tenke nytt. Det ble diskutert hva som kunne gjøres for at sjømatnæringa skulle komme på fote igjen, og det ble klart at et svakt punkt var mangel på kompetanse om markedsorientering. Det var etablert en styringsgruppe i prosjektet ”Sjømat fra Finnmark”, og som ett av de langsiktige strategiske tiltakene ble det utviklet et kompetanseprogram rettet mot sjømatnæringen. Programmet ble utviklet av styringsgruppa og IN for å nå målene med den ekstraordinære bevilgningen, og det ble påpekt at resultatene vil kunne ses av bedriftenes økonomiske resultater 2-3 år fram i tid. Kompetanseprogrammet skulle gjennom kompetanseheving, motivering og nettverksbygging skape vedvarende lønnsomme sjømatbedrifter i Finnmark. Målet var å etablere levedyktige og varige forretningsforbindelse som muliggjorde økt grad av videreforedling i fylket.

Prosjektet ble lagt ut på anbud, og Universitetet i Stavanger vant konkurransen om å gjennomføre tiltaket. Høgskolen i Finnmark og Havbrukskompaniet AS har vært underleverandører. Planen var å gjennomføre kurs i tre runder med 25 deltakere i hvert kull. Innovasjon Norge hadde ansvaret for rekrutteringen av deltakere.

Første kurs hadde bra rekruttering, det andre var vanskeligere å få fylt opp. Kurset ble også utvidet med deltakere fra reindrifta. Etter dette ble det besluttet å ikke kjøre en tredje runde da en stort sett hadde nådd alle potensielle aktører i næringa. Dessuten ble det kjørt nasjonale kurs som eventuelt nye interesserte kunne melde seg på. Det første kurset hadde 25 påmeldte deltakere hvor tre falt av underveis. Det andre kurset hadde 14 påmeldte deltakere, og fem falt av underveis. Det var også mulig å avlegge eksamen. Vel halvparten tok eksamen. Kurset hadde et høyt ambisjonsnivå hvor deltakerne oppnådde 30 studiepoeng på bachelor-nivå. Det var ikke alle deltakerne som hadde erfaring med studier på høyere nivå, og kurset krevde at den enkelte satte av mye tid rundt samlingene, til forarbeid og etterarbeid. Noe av frafallet kan forklares med at bedrifter som deltok gikk konkurs eller stod foran store endringer som krevde at deltakerne måtte prioritere

arbeid i bedriften. Et par frafall kan også forklares med at deltakeren skiftet jobb eller gikk over i ny stilling. Vi har ingen informasjon om at frafall skyldes misnøye med kursets innhold eller kvalitet. Alle samlingene ble evaluert av deltakerne, og resultatene finnes i rapporteringen av prosjektet. På en skala fra 1 til 5 fikk de fleste foreleserne/tiltakene karakteren 3 eller 4.

Første kurset (februar – november 2006) hadde 5 samlinger; i Alta, Paris, Moskva, Stavanger og Alta, totalt 100 undervisningstimer. Programmet bestod i faglig-tematiske forelesninger, veiledning og oppfølging underveis. Det andre kurset (april-november 2007) hadde 4 samlinger. Det ble besluttet å droppe Moskva, da denne samlingen ble vurdert å være minst nyttig i det første kurset. Innovasjon Norges utekontor i Paris og Moskva ble trukket inn under disse reisene, og det var ekskursjoner og møter med kunder. Videre var det lagt opp til at halvparten av forelesningen skulle være med representanter fra næringslivet.

Det er vanskelig å måle effekter av denne typen tiltak. Deltakerne har utvilsomt opparbeidet seg en nyttig kompetanse, men hvorvidt denne har virket inn på bedriftens økonomi er vanskelig å måle. Her er det mange faktorer som virker inn. Om tiltaket har skapt nye arbeidsplasser eller demmet opp for tap av eksisterende arbeidsplasser, er også vanskelig å måle. Vi har ikke hatt ressurser til å gå inn å se på enkeltbedrifter som har deltatt i kurset. Vi vet i alle fall at flere av bedriftene har lagt om sin markedsstrategi og har implementert deler av kurset i sitt virke. I enkelte bedrifter ble kunnskapen tatt i bruk umiddelbart og det ble satt i gang interne prosesser. En bedrift som tidligere hadde satt ut sin trading til andre, gjør nå dette selv. Kurset har også hatt en effekt ved at det er bygget nettverk mellom bedrifter. Mange bedrifter er små, og det er vanskelig å inneha tilstrekkelig markedskompetansen alene. Flere bedrifter har derfor i fellesskap satt fokus på merkevarebygging og opprinnelse for sine produkter.

Siden prosjektet ble avsluttet etter to runder, er ikke den ekstraordinære bevilgningen brukt opp. Prosjektets rest vil bli ført tilbake til IN og kan bevilges til nye prosjekter.

<b>Gründeropplæring i 11 kommuner</b>	Finansiering:	
Søker: Tana videregående skole	Ekstraordinære midler	837 900
Kompetanse	Annen offentlig finansiering	93 100
	SUM	931 000

Tana videregående skole hadde i 2004 gjennomført kurset ”høstjakt etter gründere” hvor fokus var mot landbruksnæringen og kommunene på indre strøk. Denne ideen mente de kunne overføres til kysten og andre næringer, og tidlig i 2005 søkte skolen IN om midler til ”vårfiske etter gründere”. Søknaden ble liggende uten avklaring, og først i 2006 kom IN tilbake med en konkret bestilling hvor de ønsket at skolen skulle kjøre kurset i de 11 kommunene. Søknaden ble så utformet med tanke på finansiering fra de ekstraordinære midlene og et mindre beløp fra Sametinget. Da dette var et tilretteleggende tilbud, kom det ikke inn under bagatellreglene. Kurset fikk etter hvert betegnelsen ”høstfiske etter gründere i Finnmark”.

Hovedmålet var å stimulere deltakerne til å foredle sin forretningsidé og formulere ideen inn i en arbeidsplan som beskriver etableringsprosessen. Sentralt i prosessen var å tilføre deltakerne mest mulig inspirasjon, vilje, lyst og tro ved å bruke humor. Gründerne skulle videre bygge et nettverk av gode hjelpere fra kommunen, videregående skole og andre

veiledere. Kursarrangør dro sammen med IN rundt til kommunene for å presentere prosjektet.

Kurset ble lagt opp med tre samlinger, og den første samlingen var i utgangspunktet tenkt gjennomført på tre steder med videregående skole (Kautokeino, Vardø og Honningsvåg). Like før start var det bare påmeldt personer i Kautokeino, og det ble besluttet å kjøre samlingen på 6 forskjellige steder slik at den kom nærmere den enkelte deltaker (i tillegg til de tre; Loppa, Lebesby, Berlevåg). Videre var det lagt opp til at personer fra kommunenes tiltaksapparat skulle rekruttere deltakere og være deres lokale støtteapparat. Dette lyktes en bare delvis med. Med noen kommuner var det et godt samarbeid, mens det i andre ikke var noen interesse for å bidra. På samme måte var det lagt opp til å koble gründerne og personell ved de videregående skolene. Dette lyktes en med bare i forhold til Kautokeino. I alt deltok 65 gründere i den første samlingen, og hovedtendensen var at de kom fra den kommunen kurset ble arrangert i. En greide i liten grad å trekke lokale utviklere og gründere over kommunegrensene, og det ble derfor ingen deltakere fra Måsøy, Gamvik, Hasvik og Båtsfjord. Første samling ble betegnet som en opptenningsaften hvor gründerne ble presentert for hjelperne og opplegget for 2. og 3. samling. Andre samling var lagt til Lakselv med 28 deltakere. Den besto av gruppearbeid, foredrag og diskusjoner. Den tredje samlingen var også i Lakselv med til sammen 17 deltakere. Hovedmålet var her å jobbe fram en arbeidsplan, diskutere disse med veilederne, diskutere ideene med de andre deltakerne og knytte nettverk.

Deltakerne ser ut til å være fornøyde med innholdet i kursene da evalueringene var jevnt over gode. Svakheten var at arrangøren ikke klarte å selge tiltaket som et samarbeidsprosjekt med de videregående skolene og kommuneadministrasjonene. Gründerne fikk derfor i begrenset grad den lokale støtten underveis en hadde håpet på. Hva var årsaken til dette er ikke godt å si, men det er mulig skolene og kommuneadministrasjonen ikke så nytten av å delta. En mulig årsak til svak deltakelse og lunken holdning fra kommunene, kan være at det ble kjørt to etablererkurs i samme periode, og at markedet kanskje begynte å bli litt mett. Da tiltaket ikke fikk fullt så mange deltakere som planlagt, ble ikke hele tilskuddet fra de ekstraordinære midlene brukt.

Kursarrangøren hadde planer om å gjennomføre en oppfølgingssamling hvor målet var å få en situasjonsbeskrivelse av hvor gründerne stod i sin etableringsprosess og få en oversikt over behovet for hjelp. Denne samlingen fikk ikke tilstrekkelig påmelding, og ble ikke gjennomført. Vi vet derfor svært lite om hvordan det gikk med deltakerne. Vi vet ikke om noen har klart å skape nye bedrifter eller om kurset har hatt noen sysselsettingseffekt.

Vi ser at mange av deltakerne falt fra underveis når kursene ble kjørt utenfor egen kommune. I etterkant kan en kanskje stille spørsmålet om arrangøren hadde klart å holde på flere om 2. og 3. samling også hadde blitt kjørt lokalt. Dette er selvfølgelig veldig ressurskrevende, og ville forutsatt en litt annen modell. Erfaringene illustrerer imidlertid at store reiseavstander er en utfordring for deltakelse i kompetansehevede tiltak.

## 5.4 Fikk en de tiltakene en hadde ventet?

I dette kapittelet vil vi på bakgrunn av gjennomgangen av prosjektene og intervjuer med ulike aktører trekke ut noen konklusjoner. Spørsmålet som stilles er om tiltaks pakken



kom opp med de tiltakene som var forventet. Her er det snakk om å se forventninger opp mot hva som ble de faktiske realiteter.

#### 5.4.1 Mangler store, betydningsfulle prosjekter

I etterkant kan vi se at noen av forventningene en hadde til hvilke type prosjekter som kom opp ikke stemmer helt overens med de prosjektene som faktisk ble realisert, og det kan være ulike årsaker til dette. Det mest iøynefallende er kanskje at tiltakspakken mangler store, betydningsfulle prosjekter som kunne bidra til en reell endring i næringene og gitt store sysselsettingseffekter. Håpet om få inn store industrielle aktører, internasjonale eller nasjonale, har i liten grad slått til. Det er få sterke finansielle aktører som har investert i prosjekter. Noen prosjekter har hatt investorer som har bidratt med betydelige midler (Kautokeino hotell, Rorbuer i Mehamn, Rorbuer i Hamningberg), men IN hadde gjerne sett at flere og større aktører kunne vært inne på andre prosjekter. De store selskapene innen fiskeri har for eksempel ikke vært på banen.

#### 5.4.2 Ideer som ikke ble realisert

Hvis vi tar utgangspunkt i de tiltakene som ble foreslått i Fløtten-utvalgets handlingsplan, ser vi at en betydelig andel ikke ble finansiert. Ca 1/3 av forslagene ble ikke realisert, og det er flere årsaker til dette. Noen ideer kom aldri så langt at de munnet ut i en søknad, andre ble ført fram som søknad, men ble av ulike grunner ikke funnet støtteverdige. I følge IN var det mange ideer som ikke var konkrete nok, og der prosjektet rett og slett ikke hadde god nok kvalitet. Noen ideer strandet også på at bedrifter gikk konkurs. Flere ideer ble dessuten omformulert under prosessen med å få fram en søknad. Det kunne dreie seg både om prosjektets innhold og om hvem som skulle utføre det. Videre var det flere av tiltakene som var foreslått av Fløtten-utvalget som fikk en annen tidshorisont enn planlagt. Generelt tok det lenger tid å få i gang prosjekter, og underveis så flere at de trengte mer tid for å få ting på plass og prosjektet realisert. Tiltakspakkens næringsrettede del fikk i liten grad opp prosjekter som kunne skape nye arbeidsplasser på kort sikt.

Selv om vi ikke har oversikt over prosjektene som fikk avslag av Innovasjon Norge, kan det være naturlig å bringe opp et eksempel på et avslag som skapte en del medieoppslag og hvor kommunen prøvde å klage INs avslag inn til KRD<sup>27</sup>. Prosjektet gikk ut på å etablere et klippfisktørkeri i Måsøy kommune. Prosjektet var spilt inn til Fløtten-utvalget, og var med i handlingsplanen. Likevel avsto Innovasjon Norge prosjektet med begrunnelsen av at det var overkapasitet i klippfisknæringa. Videre var bygget hvor bedriften skulle etableres kommunalt eid, noe som gjorde det vanskelig å bevilge penger og samtidig følge statsstøttereglementet. Kommunen endret vedtektene for utleiebygget uten at det virket inn på INs beslutning. Etter hvert utviklet saken seg til å bli svært betent, men kommunen gikk videre med prosjektet på egen hånd. I dag har bedriften over 20 ansatte, og kommunen mener at dette tiltaket har hatt større effekt mht sysselsetting i kommunen enn de andre prosjektene IN har støttet i Måsøy kommune med penger fra virkemiddelpakken. Her ser vi altså at kommunen og IN har svært ulikt syn på hva som bør finansieres av virkemiddelpakken.

<sup>27</sup> Dette ble avvist av KRD da de ikke er klageinstans for vedtak fattet av Innovasjon Norge.

### 5.4.3 Geografisk spredning

En stor utfordring lå i at tiltakspakken ikke fikk like mange/gode søknader fra alle kommunene. I enkelte kommuner var det rett og slett et så svakt næringsliv, etter flere konkurser i fiskeindustrien, at det ikke var noen aktører som kunne hive seg rundt eller så potensialet i å starte på nytt. Vardø er et eksempel på en slik kommune. Bedriftene har også i ulik grad kunnet støttet seg på et oppegående tiltaksapparat i kommunene, og i enkelte kommuner var det verken midler eller personer som kunne bidra til å støtte opp om utviklingen av nye ideer (eksempel Gamvik kommune). På den andre siden var det kommuner som hadde et godt tiltaksapparat. Noen hadde gjennom sin omtillingsstatus både god erfaring med å jobbe prosjektrettet, hadde nøkkelpersoner med kompetanse, og et apparat til å håndtere en slik utfordring. Hasvik er et slikt eksempel med HUT (Hasvik i utvikling). IN hadde som mål å få opp prosjekter i alle kommuner, og gjorde en ekstra innsats mot kommuner med svakt næringsgrunnlag. Dette har gitt resultater. Tiltakspakken har klart å få med alle kommunene, og som tabellen nedenfor viser, så er det ganske jevnt fordelt der de fleste har tre eller fire prosjekter, og ingen kommuner som har mindre enn tre næringsrettede prosjekter. De prosjektene som har nedslagsfelt i flere kommuner (5 fellesprosjekter) er holdt utenfor den kommunale fordelingen, og finnes i tabellen under ”flere”.

Tabell 5.1 Antall næringsrettede prosjekter, fordelt på kommuner

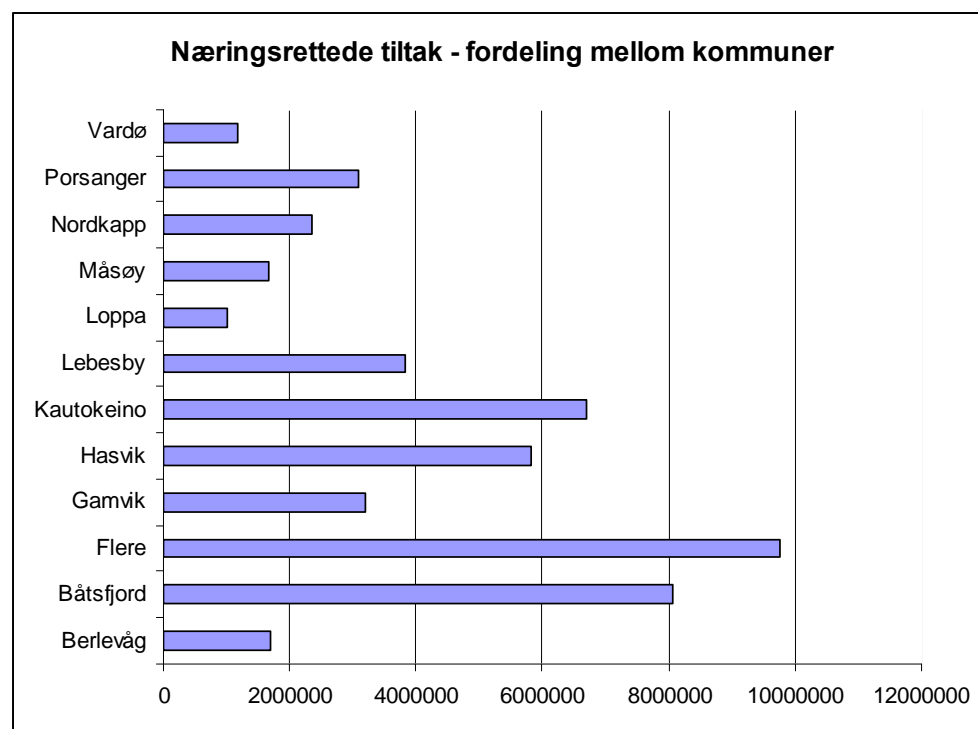
Berlevåg	3
Båtsfjord	9
Flere	5
Gamvik	3
Hasvik	3
Kautokeino	4
Lebesby	4
Loppa	3
Måsøy	4
Nordkapp	3
Porsanger	3
Vardø	3
Totalt	47 <sup>28</sup>

Resultatet har likevel blitt at de kommunene som vanligvis blir tildelt store summer av de ordinære midlene, også har fått det til med de ekstraordinære midlene. Igjen er det Båtsfjord som har fått opp flest prosjekter. De har hele 9 bevilgninger, men her må det presiseres at en bedrift har fått tre bevilgninger, slik at det i praksis er snakk om 7 ulike tilskuddsmottakere. I Båtsfjord er det lokale aktører som driver fram ideene. Det må tilføyes at en slik skjevhet ikke var uventet. I kommuner der fiskeindustrien er på hendene til store, ikke lokalforankrede selskaper, har det vært liten interesse for de ekstraordinære midlene. Selskapene klarer seg kanskje godt uten. En kan også stille spørsmålsteget ved om Innovasjon Norge i begrenset grad har ”markedsført” midlene eller ”sluset” prosjekter med slike aktører inn til den ekstraordinære potten.

<sup>28</sup> Av de totalt 50 tiltakene som har fått bevilgning over Innovasjon Norges pott har vi tatt ut tre som ikke direkte er rettet mot enkeltbedrifter eller fellestiltak (styrking av kommunalt næringsfond til 4 kommuner, administrativ bevilgning til Innovasjon Norge og administrativ bevilgning til SIVA). Vi står da igjen med 47 bevilgninger som vil være grunnlaget for analysen.

En viss geografisk skjevhet har det også været når det gjelder prosjektenes størrelse. Bedrifter i enkelte kommuner har greid å få opp forholdsvis store investeringsprosjekter, mens andre kun har fått opp mindre prosjekter. Igjen er det Båtsfjord som er i teten med totalt 8 millioner bevilget til næringsrettede prosjekter. De fleste av dem er ikke så store når det gjelder bevilget sum fra den ekstraordinære potten, men det er altså mange. Ett stort prosjekt med bevilgning på 3,6 millioner til Hamningberg rorbuer trekker opp. Kautokeino kommune kommer på en god andre plass med 6,7 millioner bevilget, og her er den store satsingen på hotellet som gir utslag med den største enkeltbevilgning på 4,7 millioner. Figuren under viser fordelingen av midler fra den ekstraordinære potten til prosjekt i de ulike kommunene. Tiltak med nedslagsfelt i flere kommuner, er gruppert under ”flere”.

Figur 5.1 Fordelingen av midler til næringsrettede tiltak mellom kommuner.



#### 5.4.4 Fellesprosjekt og nettverksprosjekt var vanskelig å få opp

Det var forventninger til at en med de ekstraordinære midlene skulle få opp nyskapende prosjekter på kystturisme da dette var et lite utviklet område. Dette har en bare i begrenset grad klart. Noen mindre lokale tiltak er realisert, men de store prosjektene hvor det knyttes nettverk over kommunegrensene har vært fraværende. Dette er noe det jobbes en del med å få til nå, men det blir trolig med andre midler. Det er mange utfordringer med å tenke nettverk, og det tar lang tid å bygge opp tillit og utvikle felles produkter. Vi skal ikke se bort i fra at det her er sterk konkurranse mellom reiselivsaktører som hindrer dem i å tenke nettverk utenfor egen kommune. Tiltakspakken har likevel fått realisert et par store investeringer i bygg som vil bli viktige for reiselivsutviklingen. Dette er Kautokeino hotell, Hamningberg rorbuer og Mehamn rorbuer. Innenfor kompetanseheving er det

gjennomført to fellesprosjekter. Innovasjon Norge hadde gjerne sett at det kunne vært flere.

## 6 Resultater av tiltakene/satsingen

Resultatet av den ekstraordinære innsatsen kan måles både kvantitativt og kvalitativt. Virkningen kan måles på flere nivå (individ, bedrift, kommune). På den ene siden dreier resultatet seg om i hvilken grad en har fått igangsatt tiltak som utløser prosesser eller styrker kommunenes næringsmessige rammebetingelser (f.eks. infrastruktur) på måter som må antas å styrke næringsutviklingen. På den annen side kan resultatet handle om å identifisere konkrete målbare effekter i næringslivet, som økt aktivitet, sysselsetting mv. For sistnevnte er det utfordrende å avgrense hva som er de reelle årsaks-virkningsforhold, bl.a. fordi bedriftene utsettes for flere impulser utenfra – herunder markedsendringer, tilgang til flere virkemiddelordninger osv. Dessuten vil begrensninger i datatilgang og det at programperioden har hatt for kort varighet til å kunne trekke konklusjoner om effekten av en del tiltak gjøre at vi må være varsomme med å trekke konklusjoner når det gjelder effekter på litt lengre sikt. Vi vil derfor måtte gjøre en del skjønnsmessige avveininger med hensyn til å konkludere om resultater og effekter.

### 6.1 Pengene er brukt, men ikke brukt opp!

Det kan kanskje høres ut som en selvfølge, men det er viktig å få dokumentert at alle midlene er fordelt. Vår gjennomgang av tiltakene viser at det er bevilget penger til tiltak på til sammen 75 millioner. Når det gjelder pottene til de individrettede tiltakene og styrking av kommunale næringsfond, ble disse tidlig ”lukket”, og det ble ikke gitt noen bevilgninger etter 2005. Vi ser at enkelte kommuner har prøvd å søke om mer penger etter den tid. For eksempel har Vardø kommune søkt KRD om flere midler til individrettede tiltak, og Lebesby kommune har søkt om mer til styrking av kommunalt næringsfond med tydelig adresse til de ekstraordinære midlene. Slike henvendelser er blitt høflig besvart av KRD med henvisning til at midlene alt er fordelt, og for Vardøs vedkommende, med informasjon om at Aetat og deres departement er riktig adressat.

Når det gjelder Innovasjon Norges pott til de næringsrettede tiltakene, er disse også fordelt, men fordi en rekke tiltak ikke vil bli gjennomført i sin fulle lengde, vil ubenyttede midler bli ført tilbake til IN og bevilget til nye tiltak. Slike nye tiltak får stadig finansiering fra de ekstraordinære midlene. Det er ikke mange, men et par i året i løpet av de to siste årene. Ved å gå gjennom lista over tiltak som ikke har anmodet om sluttutbetaling innen fristen, og noen vi vet er avsluttet med ubenyttede midler, kan vi få et inntrykk av at det fort kan bli frigjort 4-5 millioner, og kanskje mer. Innovasjon Norge har ingen planer om å returnere midlene. Siden tiltakspakken skal virke fram til 2010, vil det ennå være mulig å søke på midlene og gjøre flere tildelinger. IN går gjennom status på prosjektene kvartalsvis, og har oversikt over ”ledige midler”.

En annen side ved Innovasjon Norges bevilgningspraksis for de ekstraordinære midlene er muligheten for å ”holde av penger”. Dette kan se ut til å være et trekk som skiller

tiltaksprogrammets midler fra ordinære midler IN forvalter. Med ordinære midler er det ofte en kamp om å være "først i køen", og komme med en søknad tidlig på året før midlene blir brukt opp. Når det gjelder de ekstraordinære midlene har IN hatt en mulighet til å gi søkeren litt mer tid. Fordelen har vært at søker kan la ideen modnes og ta den tid det trenger å få utformet en god søknad. For IN er en slik mulighet ikke vanlig da de forholder seg til årlige bevilgningen. Med de ekstraordinære midlene har IN en lengre tidshorison, 2005-2010, og andre muligheter. Høsten 2008 ligger det blant annet et nettverksprosjekt "på vent", hvor det er satt av midler og hvor IN har sett at søker trenger tid til å få ting på plass. Vi skal heller ikke se bort i fra at denne praksisen delvis har bakgrunn i dårlig erfaring med at prosjekter ble forsert raskt tidlig i programperioden. I etterpåklokskapens lys kan vi se at noen av prosjektene gikk det ikke så bra med. Muligens var det noen tilfeller der bedriftene gikk konkurs at det hadde vært på sin plass med mer tid til å forberede etableringen. Hastverk alene var kanskje ikke årsaken til at det gikk galt, men det kan ha vært en av flere forklaringer.

## 6.2 Rapporteringsrutiner

Et resultatkrav som må stilles for gjennomføringen av tiltaksprogrammet, er at prosjektene er rapportert tilfredsstillende. De ulike typene tiltak har hatt forskjellige krav til rapportering og de er rapportert til ulike instanser.

De individrettede tiltakene er rapportert til Kommunal- og regionaldepartementet fra de tre kommunene som fikk slike midler, og dette ser ut til å ha blitt gjennomført som forutsatt. Tiltakene skulle gjennomføres i løpet av 2005, og rapporteres våren 2006. Rapporteringsfristen ble riktignok noe overskredet, men med begrunnelse av at noen av tiltakene gikk over i 2006, og ikke var ferdig gjennomført slik at de kunne rapporteres. Vardø og Hasvik kommuner har en ganske grundig rapportering hvor alle de ulike tiltakene blir beskrevet, det angis hvor mange som deltok, og budsjettet gjennomgås. Berlevåg har en knappere rapportering, men hadde også færre tiltak.

Styrking av kommunale næringsfond er den typen tiltak som har vært dårligst rapportert, og dette skyldes nok uklarehet i hvordan disse tilskuddene skulle innberettes. Alle de 11 kommunene fikk tilskudd fra KRD med beskjed om å rapportere disse til Finnmark fylkeskommune. I tillegg fikk 4 kommuner penger fra potten til Innovasjon Norge, men disse ble overført til fylkeskommunen og utbetalt av dem. I tilsagnsbrevet går det fram at midlene fra begge pottene skal rapporteres til fylkeskommunen og etter de samme rutiner som ordinært næringsfond. Det er for oss usikkert om denne oppfordringen er fulgt av alle kommunene. I fylkeskommunens arkiver finner vi at bare to kommuner, Båtsfjord og Gamvik, har rapportert disse midlene spesielt. Vi skal være forsiktige med å slutte at ingen andre kommuner har rapportert. De kan finnes i arkivet, men har muligens ikke blitt arkivert sammen med de andre papirene for den ekstraordinære bevilgningen. Det som er mer sikkert er at disse rapportene heller ikke er blitt etterspurt av fylkeskommunen. Vi vet at flere kommuner utarbeider årsrapporter for bruken av kommunale næringsfond, og noen av disse finnes også på nettet. Vi har ikke hatt kapasitet til å etterspørre slike rapporter fra hver kommune, og har måttet basere oss på det som finnes i fylkeskommunens arkiv. Det vi kan slutte er at fylkeskommunen ikke sitter på noen oversikt over hvordan midlene er brukt. I tilsagnsbrevet til kommunene går det fram at departementet anmoder fylkeskommunen om en samlet rapport for bruken av midlene til påfyll av næringsfondene i de 11 kommunene. En slik rapportering er ikke

utarbeidet av fylkeskommunen, og vi har derfor et dårlig grunnlag for å kunne slutte noe som helst om bruken av disse midlene.

De næringsrettede midlene er på prosjektnivå rapportert fra tilskuddsmottaker til Innovasjon Norge. Det har vært mulig å få delutbetalt summen i henhold til medgåtte kostnader. Ved sluttrapportering har bedriftene fått utbetalt sluttsummen. Bruk av midler som ikke kan dokumenteres er ikke utbetalt. Styret i Innovasjon Norge Finnmark har gjennom sin årsrapportering og kvartalsrapportering holdt KRD informert om bruken av midlene. Årsrapportene har sett på hvordan midlene er brukt innenfor de forskjellige innsatsområdene, fordeling mellom kommuner, og prosjektenes måloppnåelse i henhold til å skape nye arbeidsplasser. Årsrapportene har ikke gått inn på enkelttiltak. En liste over enkelttiltak ble utarbeidet av IN etter forespørsel fra KRD i 2008.

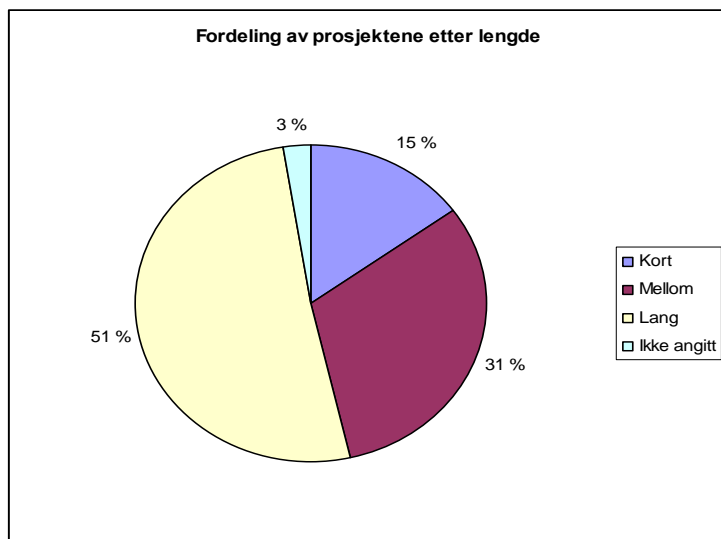
### 6.3 Resultater i forhold til tiltakenes tidshorisont

I Fløtten-utvalgets handlingsplan ble forslagene til tiltak delt inn i tre grupper etter hvilken tidshorisont de skulle virke innenfor:

- 1. kategori - Korte tiltak skulle gi arbeidsplasser innen 1 år
- 2. kategori - Mellomlange tiltak skulle gi arbeidsplasser innen 1-3 år
- 3. kategori - Lange tiltak skulle gi arbeidsplasser innen 3-5 år

I kapitlet med forslag til prosjekter anga også handlingsplanen hvilke prosjekter som ville høre inn under de tre tidshorisontene. Prosjektene i handlingsplanen fordelte seg i tre ganske like grupper; vel 11 millioner på kategori 1 og 2, og 13 millioner på kategori 3. Vi har tidligere nevnt at når søknadene kom inn til IN, fikk mange av prosjektene en annen tidshorisont. Som regel ble de korte prosjektene lenger. I tillegg kom det nye søknader inn som Innovasjon Norge selv plasserte under en av de tre kategoriene. Vi kan derfor ikke si at det har foreligget noen klare mål på hvor mange tiltak det bør være innenfor hver kategori og hvordan fordelingen av midlene skal være i forhold til de tre gruppene. Innovasjon Norge har i sin liste over tiltak med bevilgning definert alle prosjektene, med noen få unntak, inn i en av kategoriene. I figuren under ser vi hvordan tiltakene fordelte seg etter tidshorisont. Kun 15 % av bevilgningen har gått til kortsiktige tiltak, 31 % til mellomlange, og hele 51 % til langsiktige tiltak.

Figur 6.1 Fordeling\* av næringsrettede prosjekter etter prosjektenes lengde



\* Prosentvis fordeling etter bevilget sum

At over halvparten av midlene er bevilget til prosjekter som har en lang tidshorisont og hvor en ikke kan forvente arbeidsplasser før om 3-5 år, viser at vi ikke kan ha altfor høye forventninger om at disse arbeidsplassene skal være etablert nå. Det vil ennå ta noe tid før disse prosjektene kan vise til slike eventuelle resultater.

## 6.4 Resultater i forhold til innsatsområde

Tiltakspakkens næringsrettede prosjekter kan plasseres innenfor en av de tre innsatsområdene marin sektor, reiseliv og kompetanse. Da Kommunal- og regionaldepartementet ga Innovasjon Norge tilsagnsbrevene på midlene, var det gjort en fordeling mellom disse. I tillegg ble det gitt en pott med såkalte frie midler. Evalueringen skal se på om midlene er brukt i henhold til intensjonene, og her blir det viktig å se om den fordelingen KRD hadde satt ved tildelingen er fulgt opp av IN. Tabellen nedenfor viser at marin sektor er det innsatsområdet hvor det er tildelt mest penger med vel 27 millioner. Dette ligger 2,6 millioner over KRDs tildeling, altså et overforbruk på ca 10 %. Innenfor reiseliv er det bevilget vel 13 millioner, og det er 1,7 millioner mindre enn KRDs tildeling. Innenfor kompetanseområdet ser vi det største spriket mellom tildeling og bruk. Der er det brukt 4 millioner mens KRD hadde bevilget over 7 millioner, med andre ord et klart underforbruk. Innenfor potten frie midle er det bare brukt 2 millioner, mens KRD hadde bevilget det dobbelte. Denne potten har ikke hatt noen klare prioriteringer og kan som det framgår av tittelen tolkes som midler som kan brukes ganske fritt.

Tabell 6.1 Fordeling av midler etter innsatsområde, KRDs og faktisk fordeling

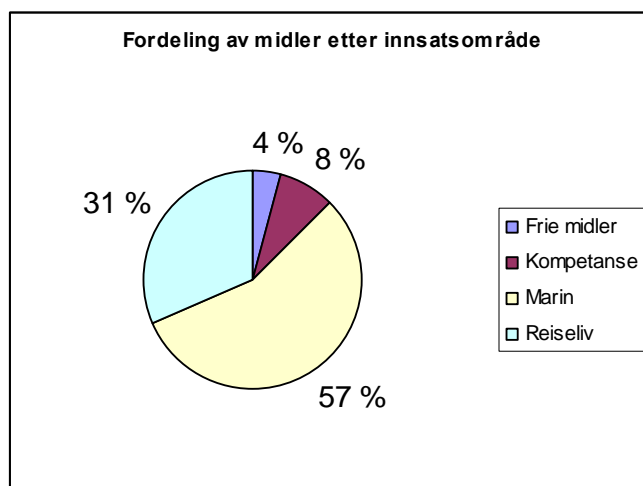
	Frie midler	Kompetanse	Marin	Reiseliv	Totalt
KRDs fordeling	3 990 000	7 150 000	24 600 000	13 430 000	49 170 000
Faktisk fordeling	2 000 000	4 001 031	27 213 000	15 140 400	48 354 431



Innovasjon Norge har ikke tolket fordelingen av midlene de fikk i tilsagnsbrevet fra KRD som absolutte summer som de må forholde seg til ned til siste krone. IN har måttet ta utgangspunkt i de søknadene de har fått inn, men har også, som vi tidligere har nevnt, bidratt aktivt for å få opp søknader der det har vært et dårlig grunnlag. Det er derfor neppe grunn til å kritisere Innovasjon Norges fordeling av midlene. Det kan også virke som det har vært litt tilfeldig hvor IN har plassert de ulike prosjektene. Næringshagen i Nordkapp er definert som et kompetanseprosjekt, mens næringshagen i Båtsfjord er finansiert med frie midler. Videre er det store prosjektet ”kompetanseprogram for sjømatnæringa” plassert under marin sektor. Dette var sikkert naturlig da det startet opp som et rent program for sjømat, men ble etter hvert et program for alle matnæringer. Hadde vi plassert dette som et kompetanseprosjekt ville fordelingen av midlene mellom innsatsområdene vært mer i tråd med KRDs fordeling.

Figuren nedenfor viser at 57 % av midlene har gått til marin sektor, og dette kommer nok ikke som en overraskelse, tatt i betraktning denne næringens betydning i lokalsamfunnene langs kysten. 31 % av midlene har gått til reiselivsprosjekter, og vi har tidligere sett at flere investeringer i fysiske bygg (hotell, rorbuer) bidrar til noen stor prosjekter innenfor dette innsatsområdet. 8 % av midlene har gått til kompetansehevingstiltak.

Figur 6.2 Prosentvis fordeling av midlene til næringsrettede prosjekter, fordelt etter innsatsområde



Alle kommunene, unntatt Kautokeino, har hatt prosjekter innenfor marin sektor. Alle Kautokeinos 4 prosjekter ligger innenfor innsatsområdet reiseliv. Videre er det bare Båtsfjord kommune som har prosjekter innenfor alle innsatsområder. Se vedlegg 2 for en fordeling av midlene innen innsatsområde i de ulike kommunene.

## 6.5 Kan vi måle sysselsettingsresultater?

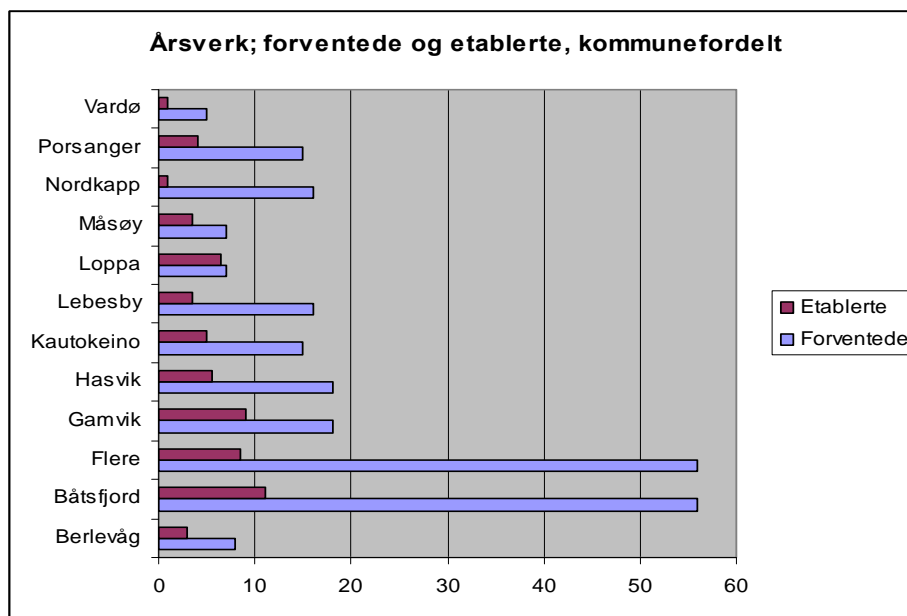
Med de forbehold som er nevnt tidligere om at mange prosjekter ikke er avsluttet og måling av resultater basert på antall etablerte årsverk kan være alt for tidlig i prosessen, skal vi være svært forsiktige med å konkludere noe på dette. Det er flere grunner til det.

De dataene vi har tilgjengelige for dette formålet er en oversikt Innovasjon Norge har laget og der hvert tiltak er angitt med antallet årsverk som var planlagt ved prosjektstart, og antallet årsverk prosjektet har skapt per august 2008. Det må presiseres at dette er veldig omtrentlige tall og basert på INs **egne vurderinger**. Disse kan skille seg fra søkerens egne beregninger, og vi har en mistanke om at tallene kanskje ikke er helt oppdaterte på hva som har skjedd de siste månedene. Vi har også sett at de tallene IN bruker ikke alltid stemmer overens med det bedriftene selv planla og deres vurdering av hva som er status i dag for eget tiltak og årsverk. I kapittel 5 har vi fått noen slike opplysninger når vi så på enkelttiltakene.

I følge Innovasjon Norge var det totalt planlagt at de 47 ulike næringsrettede tiltakene skulle gi **237 årsverk**. INs optelling viser at det hittil bare er etablert **61,5 årsverk**. Det er altså ikke noen stor måloppnåelse med bare 25 % av hva som var planlagt. Men igjen, vi vil presisere at disse tallene ikke må tillegges for mye vekt.

Vi kan se litt mer på hvordan fordelingen av planlagte og faktisk etablerte årsverk har vært i de forskjellige kommunene. Tabellen nedenfor viser at det er i forhold til fellestiltak det er størst sprik mellom planlagte og etablerte årsverk. Dette er ikke så uventet da det kan være vanskelig å måle effekter i form av sysselsetting i enkeltbedrifter av denne typen tiltak. Prosjektene i Båtsfjord ser ut til å ha vært de som har vært mest optimistiske når det gjelder sysselsettingseffekter, men hvor resultatet ikke har vært som forventet. Noen positive resultater kan vi også lese med Gamvik og Loppa som tross alt har fått etablert en god del av de arbeidsplassene som var planlagt.

Figur 6.3 Antall årsverk i næringsrette prosjekter, forventede og etablerte



Disse tallene gjelder altså INs vurdering av planlagte og faktiske årsverk i tiltakene, men i tillegg så vil det være en rekke andre arbeidsplasser som kan være etablert som en ringvirkning av prosjektenes realisering. Det kan være underleverandører i produksjonen, utstyrsleverandører, og ellers all bruk av penger i lokalmiljøet som kan bidra til å styrke eksisterende og skape nye arbeidsplasser.

De næringsrettede tiltakene har, som vi tidligere har vært inne på, hatt ulike tidshorisonter. Det kan derfor være interessant å se om det er forskjeller i oppnådd sysselsetting innenfor de tre kategoriene. Vi vil se på antallet etablerte årsverk i forhold til planlagte årsverk. I og med at de kortsiktige tiltakene nå er avsluttet og vi ikke kan forvente flere årsverk i denne gruppen, kan vi med stor sikkerhet slutte mer om måloppnåelse i denne gruppen enn de tiltakene som har lenger tidshorisonter og ikke er avsluttet. Innenfor de kortsiktige tiltakene har en oppnådd 40 % av den planlagte sysselsettingen (se tabell i vedlegg). Den dårlige måloppnåelsen skyldes at et par viktige tiltak var mislykket og bedriftene gikk konkurs (Sørøya sjømat og Ekuppet). Så vidt vi kan se er det bare ett kortsiktig tiltak som har oppnådd den planlagte sysselsettingen (Nordkyn Seafood). Innenfor kategori 2 av tiltak som skulle skape arbeidsplasser innen 3 år har en bare oppnådd 26% av målsettingen, og innenfor kategori 3 med arbeidsplasser innen 5 år, har en bare 21% måloppnåelse. Vi ser at for disse kategoriene er det ennå for tidlig å kunne si noe sikkert om måloppnåelsen målt i sysselsetting da mange av disse prosjektene fremdeles er under arbeid. Vi ser likevel at en god del av de avsluttede prosjektene ikke har nådd sine måltall.

## 6.6 Resultater som forventet?

Så langt i dette kapitlet har vi presentert resultater målt i forhold til det som var eksplisitte målsettinger for de ekstraordinære midlene til Finnmarkskommunene. Vi har dokumentert hvordan tiltakene førte til nye arbeidsplasser, nye bedriftsetableringer, utvikling av nye, innovative tiltak og omstilling i tradisjonelle næringer. Videre har vi dokumentert dannelse av nye nettverk og økt kompetanse. Samtidig viser intervjuene at disse målsettingene ikke uttrykker hele spekteret av forventninger til hva som er mulig å oppnå gjennom bruken av disse midlene, innenfor de tidsrammene som ble definert for gjennomføringen. Her vil vi trekke fram noen synspunkter fra henholdsvis KRD, kommunene, Innovasjon Norge og bedriftene som er intervjuet. Finnmark fylkeskommune vil ikke bli trukket fram her av den enkle grunn at de ikke vet hvilke resultater tiltakspakken har ført til.

### 6.6.1 Synspunkter fra Kommunal- og regionaldepartementet

På administrativt nivå i KRD var det en gjennomgående oppfatning blant dem vi snakket med, at det er viktig å ikke ha urealistisk høye forventninger til resultater. De poengterte at tiltaket kom som respons på en betydelig krisesituasjon, og at en nettopp derfor ikke kunne ha all verdens forventninger i utgangspunktet. De forandringene som skulle komme gjennom bruken av disse midlene, ville det ta tid å gjennomføre; man kan ikke forvente å snu ei tung utvikling over en kort tidsperiode. En av de vi snakket med, nevner et tidsperspektiv på 5- 10 år for slike utviklingsprosesser. Slik sett er det et langt sprang i forventninger mellom KRD og kommunene.

### 6.6.2 Synspunkter fra kommunene

De kommunale aktørene vi snakket med, gir uttrykk for ulike oppfatninger på flere områder, men de er nokså entydige når det gjelder tidsperspektivet: Det var krisehjelp, med raske resultater det først og fremst var bruk for. Derfor er også de fleste av dem lite fornøyde med at brorparten av midlene ble kanalisert gjennom Innovasjon Norge og fordelt etter ordinære tildelingskriterier. De er stort sett enige om at en betydelig større andel skulle ha gått via kommunene. Et annet moment som det er en god del misnøye

med i kommunene, er det at IN ikke har kunnet dele informasjon med kommunene når det gjelder hvilke foretak som har fått støtte og hvilken form for støtte de har fått. En av ordførerne er blant annet opprørt over at mye av midlene er fordelt som lån. Dette er en feilslutning informanten har gjort med bakgrunn i at det i liten grad ble kommunisert ut fra IN at de ekstraordinære midlene **kun** skulle gis som tilskudd. Det som imidlertid har skjedd med finansieringen av de fleste næringsrettede tiltakene, er at de i tillegg til tilskudd har blitt samfinansiert med ordinære midler, tilskudd og lån fra IN, og at informanten (og i enkelte tilfeller tilskuddshaver) har trodd at alle midlene kom fra den ekstraordinære potten. Det som i mange tilfeller har skjedd er at søker har søkt om tilskudd, men fått en mindre sum enn forventet og er i tillegg gitt et lån av ordinære midler. Begrunnelsen for dette fra Innovasjon Norges side er at de har fulgt vanlig praksis der prosjektenes tilskuddssatser ikke kan overskride prosentsatsene i henhold til regelverket. Dette er begrunnet både av konkurransehensyn til andre aktører i næringene, for å hindre overinvesteringer med ”gratis penger” og i forhold til sikkerheten for at tiltaket blir gjennomført. Dette var ikke helt hva vår informant hadde ventet seg av de ekstraordinære midlene. Vedkommende hadde nok trodd at det skulle være ”snille penger” som det ikke ble stilt for mange krav til.

Samtidig er det en annen som mener at tilskuddene har kommet godt med i en situasjon der det har vært svært vanskelig for mange å reise kapital. Vi har sett at i denne perioden har private banker nektet å finansiere tiltak i fiskerinæringen, og med de mange konkursene har det vært lite risikovillig egenkapital. Det blir derfor flere ganger framhevet av bedrifter vi har snakket med, at det ekstraordinære tilskuddet har vært den utløsende biten for å få en større finansieringspakke på plass.

Kommunens oppfatning når det gjelder treffsikkerheten av tiltaket spenner vidt, fra en som mener at om et slikt tiltak introduseres på nytt, er det best å takke nei, og til de som mener at det har kommet en god del positive effekter ut av det, og at det var viktig for å snu en negativ trend. Selv om flere av de vi snakket med fra kommunene kan peke på eksempler der IN har støttet prosjekter som kommunen definitivt ikke ville ha gått inn for, er det vårt inntrykk at den misnøyen som kommer til uttrykk blant de kommunale aktørene først og fremst er misnøye med at kommunene ikke fikk styre midlene og i mindre grad dreier seg om misnøye med de resultatene som er oppnådd.

Det som kanskje er litt overraskende, med tanke på at dette dreier seg om den gruppen av tiltak som det ble brukt minst penger på, er den betydningen som en i kommunene tillegger de individrettede tiltakene. Det gjelder både de ”enkle” sysselsettingstiltakene med renovering av hus, og de som vektla kompetanseoppbygging. Her mener så vel politikere som administratorer at denne typen tiltak var svært viktige. De hadde den effekten at de fikk en del som hadde hatt planer om å flytte, til å bli værende, og de fikk andre ut i arbeid som de opplevde som meningsfylt. Den andre viktige effekten av denne gruppen av tiltak, var at omgivelsene umiddelbart kunne observere at det skjedde noe positivt. Hus ble malt og flere folk i lokalsamfunnet fikk et arbeid å gå til. En del fikk hevet kompetansen sin og fant nye jobber. Det er jevnt over enighet om at disse faktorene skapte en viss optimisme og sannsynligvis medvirket til at flere utsatte eller skrinla flytteplaner. En av ordførerne mener virkningene av disse tiltakene ble større og bedre enn en hadde ventet, og ville gjerne hatt muligheten til også å bruke av de midlene som ble gitt som tilskudd til næringsfondet til denne typen tiltak. En annen gledelig effekt for kommunene som hadde midler til disse individrettede tiltakene, var at de fikk personer ut av sosialhjelpskøen og over på sysselsettingsmidler. Mange hadde gått ledig så lenge at de hadde mistet dagpengene sine. Nå fikk kommunen redusert behovet for sosialhjelp, og personene på tiltak bidro med skatteinntekter til kommunekassa. Dette var en vinn-vinn situasjon for flere, og et positivt resultat som det vel ikke på forhånd var kalkulert med.

De kommunale aktørene deler oppfatningen om at det også bidro til optimismen at en fikk flere midler til fordeling gjennom næringsfondene. Det gjorde at det ble penger til prosjekter som en ellers ikke hadde hatt mulighet for å støtte, eller mer til prosjekter som det allerede ble arbeidet med. En del av disse prosjektene har direkte eller indirekte skapt varige arbeidsplasser, mens andre ikke har overlevd. I og med at midlene i stor grad er brukt på samme måte som de øvrige næringsfondsmidlene, kan de ikke peke på særlige effekter av de ekstraordinære midlene. Det er likevel en del som peker på viktige resultater, som de tilskriver denne satsingen. Blant disse er en mer fokusert satsing på reiseliv og det at kommunen har fått anledning til å bygge opp et tiltaksapparat, slik som i Gamvik. Det at Gamvik kommune fikk flere midler førte til at de satset litt annerledes enn tidligere. Før ga de små summer til flere tiltak, nå satset de på å gi mer til 3-4 større investeringer i fiskebåter. Samtidig er det flere som holder fram at tidspress når det gjaldt å komme opp med gode prosjekter og ideer kan ha ført til at en del prosjekter som ellers ikke ville fått finansiering, likevel nådde opp.

Når det gjelder de midlene som ble kanalisert gjennom Innovasjon Norge, har vi allerede nevnt at kommunene ikke har den fullstendige oversikten over fordelingen av dem i egen kommune, og slik sett ikke har så godt grunnlag for å peke på resultatene av disse midlene isolert. De kjenner likevel til en del av dem, og mener naturlig nok at de positive resultatene ligger i de anleggene og tiltakene som går bra. Andre har det ikke gått bra med, og noen er gått konkurs, men dette har ofte mange ulike forklaringer som ligger utenfor det at de fikk tilskuddet. Men vi ser også eksempler på at enkelte i ettertid kan si at her var vi, kommunen og Innovasjon Norge, kanskje litt naive og "slepphendte" med pengene. Ekuppet i Båtsfjord kan være et slikt eksempel.

Det er interessant å merke seg at ingen av de kommunale aktørene vi snakket med, nevner fellesprosjektene, Kompetanseprogrammet for sjømatnæringa og Gründeropplæringa, når vi spør dem om resultater fra arbeidet. Forklaringen kan være både at de har mest fokus på kommunens "egne" prosjekter, og at de rett og slett ikke vet at disse tiltakene er finansiert av den ekstraordinære bevilgningen. En annen årsak kan være at dette er tiltak der det er for tidlig å si noe om resultatene.

Oppfatningene blant de forskjellige informantene i kommunene gir grunn til å konkludere med at "krisepakken" må sies å ha bidratt til en rekke positive resultater, i form av både konkrete økonomiske forbedringer, kompetanseheving og mer optimisme blant folk. Samtidig gir en del av kommunene uttrykk for til dels sterk misnøye, en misnøye som dels kommer av at KRD valgte å ikke la kommunene fordele midlene, dels av at de mener at en del av midlene er gitt til feil formål og dels av direkte misforståelser i kommunenes oppfatning av hvordan Innovasjon Norge har fordelt midlene. Noe av kommunenes misnøye kunne trolig ha vært unngått dersom det gjennom hele prosessen hadde vært kommunikasjon mellom IN og kommunene om strategier og prioriteringer. Litt spissformulert kan en si at kommunene er rimelig fornøyde med resultatene av tiltakene, så langt de har kunnet observere dem, men de er mindre fornøyde med prosessen.

### 6.6.3 Synspunkter fra Innovasjon Norge

Det lå i tiden med innføring av ansvarsreformen at Innovasjon Norge skulle gå fra å være en tilskuddsaktør til å bli en utviklingsaktør. Nå ble det slik at denne endringen i INs strategier falt sammen med virkemiddelpakken i tid, og arbeidet med den ble på mange måter Innovasjon Norge Finnmark sitt første forsøk på å prøve ut den nye modellen. De ekstraordinære midlene åpnet muligheten til å jobbe på en annen måte mot bedriftene enn det som var vanlig med ordinære midler. De kunne jobbe mer langsiktig, og gå ut i

bedriftene for å få opp nye tiltak og hjelpe dem på vei. IN var både initiativtaker til prosjekter og prosessleder. Den administrative bevilgningen IN fikk ble delvis brukt til å ansette en person som blant annet skulle jobbe prosessrettet, hjelpe bedriftene med å bli markedsrettet, ta dem med ”ut i verden” og danne nye nettverk. Innovasjon Norge mener at dette også har hatt en positiv effekt på bedriftenes måte å jobbe prosjektrettet på. De har også sett at de må bygge opp en kunnskap først før de tar fatt på nye oppgaver. Flere har knyttet til seg forskningsmiljøer og har hevet egen kompetanse både gjennom arbeid med eget tiltak og ved å delta på noen av de kompetanseprogrammene som har vært kjørt som fellesprosjekter.

I tillegg til de effektene som er oppnådd i hver enkelt bedrift framhever IN dannelsen av nye nettverk. Særlig innen reiselivsutvikling var det et uttalt mål at tiltakspakken skulle danne nye nettverk mellom ulike reiselivsaktører. Dette har tatt lenger tid enn forutsatt, og det er ennå et stykke å gå før IN kan si at denne satsingen har gitt de ønskede resultater. Det er likevel gledelig at vi kan trekke fram noen suksesshistorier. På Nordkyn har en med de ekstraordinære midlene fått til en god mobilisering der reiselivsaktører fra både Gamvik og Lebesby kommuner har fått til mye.

Innovasjon Norge har gjort seg noen tanker om kommunenes tiltaksapparat og i hvilken grad deres evne til å mobilisere næringslivet har hatt innvirkning på det å få opp prosjekter til tiltakspakken. Vi må huske på at dette er små kommuner med begrensede ressurser, og at det i denne perioden var flere som overhodet ikke hadde et eget apparat som kunne betjene næringslivet. I en slik situasjon er det naturlig for bedriftene å hente hjelp der det er hjelp å få. Om denne ikke finnes i kommunen, er det andre de kan støtte seg på. Der det finnes næringshage er det naturlig å bruke disse, der det er et aktivt næringsliv vil det være naturlig å bruke nettverket, samarbeidsparter og eventuelle investorer. Videre kan bedriftene bruke etablerte kompetansemiljøer og INs egne ressurspersoner. IN ser at det er lettest å få opp tiltak i de kommunene hvor det er et oppegående næringsmiljø, og at dette er helt uavhengig av kommunalt tiltaksapparat. Det må være et miljø som er modent for å få til noe nytt, og som har kompetanse på det de vil utvikle. Båtsfjord er et slikt eksempel hvor en har greid å snu den negative utviklingen med konkurser i fiskeindustrien, og har kommet fort i gang med nye tiltak. Dette har en klart fordi næringslivet hadde gjennomtenkte, modne prosjekter, og hvor en i flere tilfeller har fått inn investorer utenfra. Samtidig har kommunen ikke hatt noe eget tiltaksapparat. Et annet eksempel som går i den andre retningen er Måsøy hvor kommunen selv går aktivt inn i næringslivet som eier og tilrettelegger. Vi ser altså at kommunene har en aktiv strategi for å få til utvikling. IN framhever at de 11 kommunene er svært forskjellige og har ulike muligheter til å få til næringsutvikling. Flere kommuner har hatt omstillingsstatus og bygd opp et større tiltaksapparat og kompetanse. Vi ser at dette i ulik grad har påvirket evnen/muligheten til å få i stand næringsutvikling. I Hasvik har de klart det, i Vardø og Porsanger har de ikke. Kommunalt tiltaksapparat er ikke utslagsgivende for å lykkes, et oppegående næringsliv er det.

#### 6.6.4 Synspunkter fra bedriftene

Bedriftene som har mottatt støtte er stort sett fornøyde med at de næringsrettede midlene ble kanalisert gjennom Innovasjon Norge. De mener at kommunen hadde blitt for nære og Finnmark fylkeskommune hadde ikke hatt tilstrekkelig kompetanse<sup>29</sup>. De mener også det var riktig at størstedelen av midlene måtte gå til næringslivsprosjekter. Flere poengterer at tiltakspakken kom på et kritisk tidspunkt hvor behovet for å gjøre noe var stort. Når det

<sup>29</sup> To av informantene hadde likevel foretrukket at midlene ble forvaltet av fylkeskommunen.

gjelder INs fordeling av midlene er det tydelig at mange hadde forventet at dette skulle være penger som ble brukt på en annen måte, blant annet ved at ordinære støttesatser ble hevet. Enkelte ble derfor skuffet over at midlene skulle bevilges etter ordinære kriterier. Men, det er andre som legger vekt på at midlene ikke måtte føre til konkurransevridning, og at det var rett og rimelig at det ble som det ble.

Vi har spurt bedriftene om deres syn på kommunens rolle i forhold til virkemiddelpakken. Vi har særlig vært interessert i om bevilgningen til styrking av næringsfond har hatt noen innvirkning på kommunens arbeid mot bedriftene, og hvorvidt bedriftene ser kommunene som en aktiv medspiller i sine prosjekter. Et par bedrifter har kommunen som medfinansierør til sine prosjekter, så her har det vært snakk om en samfinansiering av midler fra ulike pottter av tiltakspakken. I et tilfelle hadde kommunen finansiert forprosjektet før søknad til IN, og i noen tilfeller har det vært usikkert om finansieringen kommer fra de ekstraordinære eller ordinære næringsfondsmidlene. Vi har også tidligere sett at en kommune som Hasvik har brukt næringsfondsmidler som aksjekapital i nyopprettede bedrifter finansiert av virkemiddelpakken. Det er vanskelig å trekke ut et entydige syn på kommunens rolle hos støttemottakerne. Noen bedrifter har en tett dialog med kommunene og har involvert dem hele veien i prosessen. Det store flertallet av bedrifter sier likevel at de ikke har noen forventninger til kommunen i denne typen arbeid. De ser kommunens rolle som en ”teknisk aktør” som skal sørge for at de har vann, vei og strøm til sine anlegg, og forventer ikke at kommunen skal opptre som utviklingsaktør. For en fiskeindustribedrift er de viktigste kravene til kommunen at vannkvaliteten holder mål og at de har en tilfredsstillende kai. De forventer at søknader til næringsfondet blir behandlet og midlene fordelt til gode tiltak i kommunen, og lite annet. Om denne holdningen skyldes dårlig erfaring med kommunen og at de har innsett at kommunen ikke har en kompetanse på området, er det vanskelig for oss å få bekreftet. Men det kan virke som kommunen ikke er første instans bedriftene henvender seg til når de har konkrete ideer de vil videreutvikle. Flere gir dessuten klart uttrykk for at de ikke ser det som naturlig å gå til kommunen med nye ideer som kan betegnes som bedriftshemmeligheter og hvor det er viktig å holde kortene tett til brystet.

Mange av informantene ser svært positivt på denne typen ”krisepakke”, og at det gir både næringslivet og Innovasjon Norge en mulighet til å tenke på en annen måte. Enkelte nevner at bevilgningen har gitt bedriften et handlingsrom for å teste ut nye produkter, produksjonsmetoder, markeder, styrking av kompetanse og bruk av forskning osv. som det ikke hadde vært mulighet for å få til med egne midler og innenfor ordinær virksomhet. Ofte er det ikke de store midlene som skal til, men de kan være en katalysator for å få satt i gang noe nytt. Noen bedrifter mener at midlene ikke var avgjørende for å få realisert tiltaket, men det gjorde at det kunne gjennomføres på et tidligere tidspunkt. Sett i forhold til det å holde på kompetansen og hindre utflytting, kan det å få realisert tiltaket raskere være svært viktig.

Et par informanter er negativt innstilt til denne typen krisepakker, og at de små summene neppe vil bidra til noen reell endring. Noen informanter har dessuten forslag til hvordan midlene kunne vært brukt annerledes. For eksempel er det et par som sier at det bedriftene kunne ha trengt i denne vanskelige situasjonen var et investeringsfond. Dette kan være lokalt forankret, eller regionalt. Mangel på egenkapital og lån i private banker har gjort det svært vanskelig å få til noen nytt, særlig innen marin sektor. En trekker også fram behovet for midler til å renovere bygninger, både industribygg og offentlige bygg, for å trekke investorer til stedet. Et forfallent fiskevær virker lite tiltrekkende.

## 6.7 Synes resultatene i kommunenes samlede sysselsettingsutvikling?

I en evaluering av tiltakspakker rettet mot næringsutvikling vil en bl.a. være opptatt av i hvilken grad en kan se om tiltakene har maktet å endre de negative utviklingstendensene i de berørte kommunene. Vi har foran belyst hvilke tiltak de ekstraordinære midlene er brukt til, hvordan tiltakene er gjennomført og hvilke prosesser og ulike typer og grader av resultater tiltakene har generert.

Nå er det ikke nødvendigvis en entydig sammenheng mellom kommunenes samlede næringsutvikling og graden av suksess for et utviklingstiltak. F.eks. vil det være naturlig å spørre hva utviklingen ville vært uten tiltaket? Den samlede sysselsettingsutvikling vil dessuten avhenge av hva som skjer i de deler av næringslivet som ikke omfattes av tiltakene, og en må også ta i betraktning hvordan rammebetingelser og konjunkturer for øvrig har utviklet seg i løpet av tiltaksperioden.

### 6.7.1 Utviklingen fiskeindustrien 1995/96 - 2007

Utviklingen i fiskerinæringen har tradisjonelt hatt stor betydning for utviklingen på Finnmarkskysten, og derfor ser vi først på denne før vi ser på totalsysselsettingen i analyseregionen. Dersom en ser på utviklingen etter 1995, så merket en den første klare tilbakegangen i kystkommunene omkring år 2000 da fiskeindustrien for alvor hadde fått merke bortfall av fiskeråstoff fra russiske båter en tid og gjennomgått effektiviseringer i produksjonen. Utgangspunktet var da at fiskeindustrien i 1995 hadde sitt forrige toppnivå med ca. 2500 sysselsatte i Finnmark. I tillegg var det ca. 1600 sysselsatte innen fiske og oppdrett slik at fiskerinæringene til sammen utgjorde vel 4000 sysselsatte i 1995. Nedgangen i perioden 1995-2000 ga først og fremst utslag i Øst-Finnmark, som da hadde klart størst andel av fiskeindustrien i fylket. Her ble riktignok den negative utviklingen motvirket litt av noe økning innen fiske- og fangst samt fiskeoppdrett, men samlet var det likevel klar nedgang i fiskerinæringen. I vestfylket var det Måsøy og Hasvik som merket nedgangen i fiskeindustrien mest denne perioden, men samlet for fiskerinæringen i vestfylket var sysselsettingen opprettholdt i perioden 1995-2000.

Etter 2000 rammet nedgangen alle deler av fiskerinæringen både i vestfylket og østfylket – både industri, fangst og oppdrett. Øst-Finnmark fikk klart størst reduksjoner i industridelen av fiskerinæringen, mens vestfylket fikk omtrent like mye nedgang i fangst/oppdrett som for fiskeindustrien. Samlet ble fiskerinæringen redusert med om lag 1400 sysselsatte perioden 2000-2005 i Finnmark, fordelt med ca. 450 i vest og 700 i østfylket. Klart mest markert var nedgangen som fulgte med kollapsen i fiskeindustrien i Finnmark i 2002 og 2003. Årene etter 2005 har riktignok deler av fiskeindustrien kommet seg på fote igjen, men samlet er næringen kraftig redusert sammenlignet med tidligere ”storhetstider”.

### 6.7.2 Sysselsettingsutviklingen i analysekommunene og Finnmark før og etter tiltaksperioden

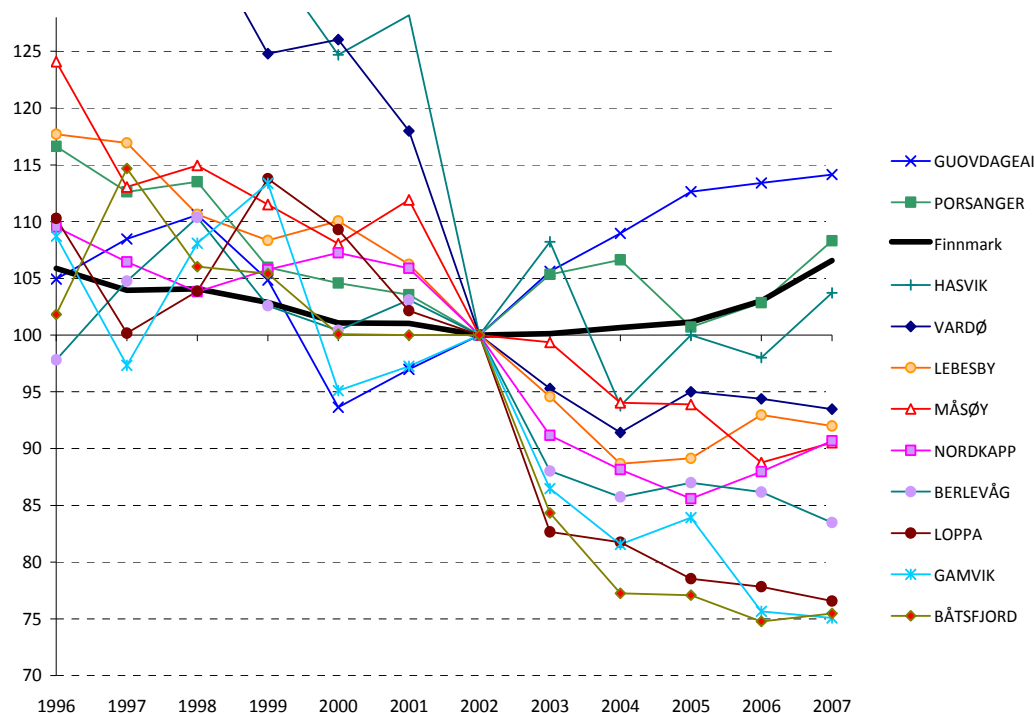
De fleste av kommunene som er med i tiltakspakken, med unntak av reindriftskommunen Kautokeino, er kyst- og fjordkommuner der fiskerinæringene har utgjort en viktig del av næringslivet. Spørsmålet her er hvordan den samlede sysselsettingsutvikling i analysekommunene har vært før og etter tiltakspakken ble satt ut i livet, og om en kan spore noen effekter av tiltakene når en korrigerer for øvrige utviklingstrekk og



rammebetingelser. Sysselsettingsutviklingen er illustrert i figuren under, der vi har valgt 2002 som basisår (indeks 2002=100) fordi det var i 2002/2003 den største kollapsen i fiskeindustrien i Finnmark skjedde.

Analysekommunene med størst sysselsettingsnedgangen i perioden 1996-2002 var i rekkefølge Vardø (- 33 %), Hasvik (- 30 %), Måsøy (- 19 %), dernest Lebesby (-8 %), Loppa, Nordkapp og Gamvik – alle typiske fiskeriavhengige kommuner. Også i fjord- og forsvarskommunen Porsanger samt i Finnmark totalt gikk sysselsettingen noe ned i andre halvdel av 1990-tallet. I de øvrige kommunene (kystkommunene Berlevåg, Båtsfjord og Kautokeino) ble sysselsettingsnivået omtrent opprettholdt i denne perioden.

Figur 6.4 Sysselsetting etter arbeidssted i analysekommunene, 1996-2007 (tall pr. 4. kvartal). Indeks, 2002=100.



Kilde: Norut Alta, korrigerede SSB/Panda-data. Norut har korrigeret for endringer i sysselsettingsdefinisjoner mv. slik at sysselsettingen for de ulike årene i tidsserien er sammenlignbar.

Etter 2002 har alle tiltakskommunene på kysten, utenom Hasvik (+4%), hatt til dels kraftig nedgang i sysselsettingen. De kommunene som har hatt klart sterkest sysselsettingsnedgang perioden 2002-2007 er Gamvik (-25 %), Båtsfjord (-25 %) og Loppa (- 23 %), dernest Berlevåg (-16 %), Måsøy, Nordkapp, Lebesby og Vardø. Nedgangen er i vesentlig grad fiskeribasert. Innlandskommunen Kautokeino (+14 %) og fjordkommunen Porsanger (+8 %) hadde god vekst i sysselsettingen. Finnmark totalt hadde også vekst (+7 %), først og fremst løftet opp av de fire største bykommunene i fylket.

Samlet for hele analyseperioden 1996-2007 har altså alle kystkommunene som omfattes av tiltakspakken hatt klar nedgang i sysselsettingen, fjordkommunen Porsanger har hatt noe nedgang mens innlandskommunen Kautokeino har hatt vekst.

### 6.7.3 Viser tiltakspakken i sysselsettingsutviklingen og antall nyetableringer etter 2004?

Vedrørende spørsmålet om en kan spore klare tendensendringer i årene rundt 2004/2005 da tiltakspakken ble iverksatt, så er det først og fremst den forutgående kollapsen i fiskerinæringa i 2002/2003 som ga sysselsettingsnedgang i alle fiskeriavhengige kystkommuner, og nedgangen i disse kommunene fortsatte i noe grad også fram til 2004. Unntaket er innlandskommunen Kautokeino og fjordkommunen Porsanger som hadde økt sysselsetting, og forklaringen er en næringsstruktur som ikke er fiskeriavhengig (selv om Porsanger har noe fiskerisysselsetting).

Etter 2004 endrer bildet seg noe for en del av tiltakskommunene på kysten, og dette skjer samtidig med Finnmark som helhet som etter 2002, og særlig etter 2004, har hatt vekst i sysselsettingen. Dette er også midt i en sammenhengende sterk vekstperiode nasjonalt.

De tiltakskommunene som har hatt vekst etter 2004, i tillegg til Kautokeino og Porsanger, er: Hasvik, Lebesby, Nordkapp og Vardø.

De av tiltakskommunene der sysselsettingsnedgangen har fortsatt etter 2004, er i rekkefølge: Gamvik, Loppa, Måsøy og til dels Båtsfjord og Berlevåg. Nedgangen er nå bare i begrenset grad fiskeribasert, men bl.a. for Loppa har nok fortsatt nedgang i fiskeindustri, fiske/fangs og oppdrett spilt inn.

Til en viss grad kan en kanskje si at dette materialet gir noe støtte til at tiltakspakken har påvirket næringsutviklingen i noen av tiltakskommunene. Det er basert på at den veldig klare negative tendensen har avtatt, og til dels er snudd etter 2004 for noen av tiltakskommunene. Det er også en tendens til at de kommunene som har fått tildelt mest midler fra tiltakspakken har hatt en mer merkbar positiv *tendensendring* i sysselsettingen etter 2004. Imidlertid har sysselsettingsendringen skjedd i en generell vekstperiode for hele landet og Finnmark. Og etter at store deler av fiskerinæringen er forsvunnet må nødvendigvis bunnen nås før eller senere og nedgangen stanse.

Vi har også sett på mulige forklaringer ved å korrigere for eventuelle spesielle utviklingstrekk i offentlig sektor i tiltakskommunene, særlig den viktige kommunesektoren. Etter 2004 er det mest Porsanger som har hatt nedgang i offentlig sysselsatte (-71), og da særlig fra 2004 til 2005 både i stat (-50) og kommune (-50). Noe økning senere i kommunesektoren gjorde at samlet nedgang etter 2004 i offentlig sektor ble på -71 sysselsatte. Likevel vokste altså øvrig næringsliv i kommunen såpass at totalsysselsettingen økte perioden 2004-2007 i Porsanger. Kommuner som hadde økning i offentlig sektor perioden 2004-2007 var Nordkapp (+46, hovedsakelig i kommunesektoren) og Vardø (+39, hovedsakelig i staten), og til dels Båtsfjord (+21, hovedsakelig i kommunesektoren). Både Nordkapp og Vardø hadde økning i totalt antall sysselsatte etter 2004, men mesteparten av økningen kan forklares fra økningen innen offentlig sektor, mens øvrig næringsliv har hatt omtrent uendret sysselsettingsnivå. For Båtsfjord var den tidligere kraftige nedgangen i total sysselsetting stanset etter 2004, der noe økningen i offentlig ansatte bidro til denne stabiliseringen, men ikke nok til å øke totalsysselsettingen i kommunen de senere årene.

Med bakgrunn i ovennevnte kan en likevel ikke se bort fra at hovedtrekkene i utviklingen for flere av tiltakskommunene er en tendensendring der sysselsettingsnedgangen har stanset eller snudd til noe vekst. Halvparten av kommunene har imidlertid hatt fortsatt aktivitetsnedgang etter 2004 da tiltakspakken ble vedtatt. Det er et godt stykke opp til sysselsettingsnivået før sammenbruddet i fiskerinæringene i 2002/2003, og potensialet for å eventuelt innhente mest mulig av det tapte er antagelig like mye i andre næringer som i

fiskerinæringene. Noe av det viktige i en effektevaluering blir bl.a. å få fram hva tiltakene umiddelbart gjorde med den akutte/umiddelbare ledighetssituasjonen etter sammenbruddene i fiskeriene 2002/2003, og dernest om en har fått i gang gode endringsprosesser i form av kompetanse- og prosjektutvikling. Har en på den korte tiden også fått fram noen eksempler på ny langvarig sysselsetting bør en kanskje være til freds. Erfaringsvis må større næringsutviklingstiltak/program pågå over flere år for å få til gode robuste endringsprosesser.

Som et supplement til vurderingen ovenfor har vi også sett på utviklingen i nyetableringer i tiltakskommunene i perioden 2001-2007, særlig om antall nyetableringer har økt. Datamaterialet indikerer i liten grad noe som kan tilsi klare endringer i antall nyetableringer de senere år. Unntaket er Hasvik kommune der det kan tyde på at det har skjedd en klar økning i antall nyetableringer etter 2004. Dette samsvarer også godt med at Hasvik er den av tiltakskommunene på kysten som har hatt forholdsvis sterkest sysselsettingsøkning perioden 2004-2007.

Tabell 6.2 Antall nyetableringer (=nyregistreringer-eierskifter) i tiltakskommunene og i Finnmark totalt perioden 2001-2007.

Kommune	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Vardø	11	9	17	16	12	12	6
Guovdageaidnu	21	18	20	16	14	16	16
Loppa	5	3	3	9	4	7	7
Hasvik	8	1	7	2	12	7	11
Måsøy	6	5	6	6	7	5	6
Nordkapp	17	17	9	22	20	15	18
Porsanger	21	35	23	22	24	22	20
Lebesby	2	9	5	6	10	8	3
Gamvik	4	1	4	6	4	4	7
Berlevåg	4	1	4	6	3	7	7
Båtsfjord	12	7	10	17	8	13	14
<b>Finnmark totalt</b>	<b>317</b>	<b>342</b>	<b>362</b>	<b>362</b>	<b>398</b>	<b>438</b>	<b>443</b>

Kilde: Bedrifts- og foretaksregisteret (BUF)

Samlet for Finnmark har det vært en klar vekst i nyetableringer, men dette skyldes utviklingen i fylkets senterkommuner som har hatt helt andre vekstforutsetninger enn tiltakskommunene som her er evaluert. Bl.a. skjedde Snøhvit-utbyggingen i perioden og bidro til at Hammerfest og Alta fikk nyetableringer. Videre var også Sør-Varanger inne i en gunstig periode generert fra aktivitet relatert til samkvem med Nordvest-Russland og etter hvert mer konkrete planer om oppstart av gruvevirksomhet.

Senterkommunene fikk også del i vekst i handel- og servicenæringene fra økt privat konsum både fra kommunens egne innbyggere og næringsliv samt fra handelslekkasjer fra innbyggerne i mindre nabokommuner med vesentlig mindre handels- og servicetilbud. Økt regionalisering/sentralisering i offentlige funksjoner trekker også aktivitet til regionsentraene.

## 7 Vel anvendte penger?

Hovedspørsmålet for denne evalueringen har vært om denne typen virkemiddelpakker er godt egnet for å løse sysselsettingsutfordringene Finnmarkskommunene hadde. Var tiltakspakken som ble utviklet, et svar på utfordringene? I dette spørsmålet ligger ikke bare et ønske om å måle treffsikkerheten ved tiltakspakken, men også en underliggende problemstilling knyttet til hvorvidt det ville vært bedre å satse langs andre, mer langsiktige utviklingslinjer.

Spørsmålet om treffsikkerheten er knyttet til så vel tidspunkt som til type av tiltak og organiseringen av arbeidet. Slik vi ser det er spørsmål om timing betimelig å stille i en slik sammenheng. For at en virkemiddelpakke skal få den ønskede effekten, er det viktig at den kommer på et tidspunkt hvor det er mulig å sette i gang tiltak som kan ha innvirkning på en negativ utvikling. I en eskalerende krise, bør den komme før alt håp er ute, og mens det ennå er mulig å endre retning. Mange av våre informanter i denne undersøkelsen har understreket at tiltakspakken kom til rett tid og at det var helt nødvendig at staten grep inn.

### 7.1 Treffsikkerheten ved tiltaket

I evalueringer hender det så godt som aldri at en får anledning til å stille det kontrafaktiske spørsmålet: Hva ville skjedd uten? Hva ville skjedd hvis ikke krisepakken hadde kommet, hva ville skjedd hvis den var annerledes utformet? Alternativet til en krisepakke ville trolig være andre, mer langsiktige satsinger og strategier. Våre svar er basert på undersøkelsen av hva som faktisk skjedde i kjølvannet av denne krisepakken, som kanskje kom litt brått på så vel departementet som på de lokale og regionale myndighetene, næringslivet og innbyggerne i Finnmark. Detaljene i disse undersøkelsene er presentert i de foregående kapitlene. De viser hva som har kommet ut av bruken av midlene; arbeidsplasser, næringsstrategier, opprusting av bygninger og av det kommunale tiltaksapparatet.

Langt på vei kan det altså se ut til at programmet var et svar på de utfordringene de utsatte kommunene hadde. Det faktum at positive resultater kan avleses, viser at tiltaket ikke kom for seint. En har fått til både kortsiktige sysselsettingstiltak som har hatt positive effekter i de kommunene hvor de ble gjennomført, og mer langsiktige strategiske satsinger i alle kommunene. Vi ser likevel at ikke alle kommunene har fått til alt like godt, og at tiltakspakkens ulike elementer har hatt ulik effekt i de forskjellige kommunene. Samtidig er det en erkjennelse hos mange om at når det gjelder denne typen tiltak, må en ha moderate forventninger om effekter på kort sikt.

En side ved iverksettingen av krisepakken var også at dette ikke skjedde i et politisk vakuum. Tvert imot, den kom i en periode med sterk tematisering av politiske

motsetninger i en pågående valgkamp. Fra flere hold gis det uttrykk for at det at krisepakken kom fra en statsråd fra Høyre og skulle gjennomføres i et knippe hovedsakelig arbeiderpartistyrte kommuner ikke var en heldig kombinasjon. Vi vet ikke hvor sterke eller utbredte slike holdninger var, og om de reelt sett har hatt en betydning når det gjelder gjennomføringen av krisepakken.

Et særtrekk ved denne krisepakken, sammenlignet med ordinære, langsiktige tiltak, er vektleggingen av at ting måtte skje raskt. Folk måtte komme raskt i arbeid, kommunene og bedriftene måtte få penger raskt. Ut fra intervjuene med flere typer av aktører i prosessen kan vi lese at dette tidspresset både har vært en styrke og en svakhet. Det var etter alt å dømme en svært god ting når det gjaldt å få folk inn i kortsiktig sysselsetting og kompetanseheving. Innenfor dette området kan resultatene se ut til å være bedre enn de fleste hadde ventet, og det er dessuten mulig å peke på en del gode effekter av denne delen av satsingen. Disse effektene, som det å bremse på fraflyttingen og bidra til optimisme, er ikke lett å tallfeste, men det er en alminnelig oppfatning at dette skjedde som en følge av de individretta tiltakene.

Samtidig er det også klart at forventningene om rask bruk av midlene medvirket til at en del penger ble satt inn i prosjekter som var for svakt fundert, og for umodne til å bli finansiert på det tidspunktet. Det er all grunn til å regne med at dersom kravet om at midlene skulle brukes i løpet av kort tid, hadde vært enda tyngre vektlagt, hadde vesentlig flere penger gått til å realisere ideer som ikke var livskraftige.

Svaret på om en slik krisepakke var en hensiktsmessig løsning, vil dermed måtte bli både ja og nei. For den kortsiktige sysselsettingen var den definitivt det. Det var svært viktig at det ble satset på å få langtidsledige i arbeid og at arbeidet var av en type som ga umiddelbare og synlige resultater i lokalsamfunnet. Nettopp dette var åpenbart svært viktig i denne fasen, da mange av innbyggerne tenkte på å flytte.

Når det gjelder de bedriftsretta tiltakene, kan det se ut til at det er det langsiktige arbeidet, i tråd med de allerede etablerte strategiene, som i størst grad bærer frukter. Det er generelt bedre muligheter for å oppnå gode resultater om en legger ned et grundig forarbeid i forberedelsen av nye prosjekter. Det kan synes som om noen av de næringsrettede prosjektene som fikk bevilgning av IN tidlig i prosessen, var dårligere fundert enn de som kom senere og hvor bedriftene hadde fått mer tid til å jobbe med søknaden. Vi ser også at måten Innovasjon Norge har jobbet på mot næringslivet i dette arbeidet med virkemidelpakken, har gjort det mulig å få opp en del andre typer prosjekter enn det som ville vært finansiert av ordinære midler. IN har også tatt initiativ til viktige fellestiltak, som kompetanseprogrammet for sjømatnæringa, som ellers ikke hadde kommet opp fra enkeltbedrifter. Midlene gjorde det dessuten mulig å få iverksatt en del viktige tiltak raskere enn om IN skulle brukt av ordinære midler. Eksempler på dette kan være byggingen av hotellet i Kautokeino og etableringen av Probio i Båtsfjord. De næringsrettede tiltakene er de vi så langt har minst datagrunnlag fra, nettopp fordi de er kommet seinere i gang, og vil gå over lenger tid. Imidlertid er det, i alle fall til et visst punkt, isolert sett nyttig å få tilført flere midler til utviklingsarbeid der det er et næringsliv å utvikle. At dette bare gjelder til et visst punkt, viser tilfellet med de ekstraordinære midlene til næringsfondet i Vardø. Her står pengene på bok i påvente av gode og levedyktige prosjekter. Det er altså ikke slik at penger skaper utvikling uansett.

Vi ser med andre ord at det å tilføre midler til disse formålene i en krisetid, i ikke så rent liten utstrekning har ført til de forventede resultatene. Samtidig ser vi at mens det å ha det travelt med å sette i verk de ulike prosjektene, har hatt en god effekt når det gjelder de individretta tiltakene, ser det ut til å ha vært en mer hensiktsmessig strategi for de bedriftsretta tiltakene at en har brukt mer tid på prosessen. For disse tiltakene har det i

mange tilfeller vært viktig å bruke tid på forberedelser og grundige vurderinger med hensyn til om det var fornuftig å satse på.

## 7.2 Partnerskapet deaktivert

Vi har i flere av kapitlene påpekt at gjennomføringen av denne krisepakken i stor grad ble organisert som tre parallelle prosesser. Aetat sto for de kortsiktige sysselsettingstiltakene, kommunene fikk ansvar for den delen som ble kanalisert gjennom næringsfondene og Innovasjon Norge hadde ansvar for fordelingen av den største delen av midlene til næringsrettede tiltak. Finnmark fylkeskommune var involvert i prosessen i de tidlige fasene, gjennom fylkesordførers initiativ og ved at fylkeskommunen var representert i Fløtten-utvalget.

KRD sin begrunnelse for å gjennomføre tiltaket på denne måten, har dels vært tidspress og dels hensiktsmessighet. Det var hensiktsmessig at Aetat hadde ansvar for de kortsiktige sysselsettingstiltakene og det var hensiktsmessig at IN hadde ansvar for de bedriftsrettede tiltakene. Et annet aspekt ved avveiningene var også ønsket om at midlene skulle være ”synlige” og ikke ”forsvinne i sluket”, forstått som at om midlene hadde gått om fylkeskommunen, ville de bli slått sammen med de øvrige midlene fylkeskommunen disponerer til regionale utviklingstiltak. Samtidig ser vi at det var uenighet internt i KRD om hvordan fylkeskommunens rolle skulle være. I lys av ambisjonene med Ansvarsreformen, ville det vært politisk logikk i å tillegge FFK større ansvar i gjennomføringsfasen. Det er også gode grunner til å regne med at det lå partipolitiske avveininger bak valget av IN som den viktigste instansen for gjennomføringen. Dette blir imidlertid ikke bekreftet av våre informanter i departementet.

Vi ser også at selv om gjennomføringen har trukket lengre ut i tid enn det som kanskje var forventet i startfasen, har ikke dette ført til at det har utviklet seg mer kontakt mellom regionale aktører omkring fordelingen av disse midlene. Det regionale partnerskapet ser ikke ut til å ha vært aktivert i forbindelse med den konkrete anvendelsen av midlene. Heller ikke ser det ut til å ha vært systematisk kontakt mellom kommunene, som jo hadde de ekstraordinære næringsfondsmidlene til fordeling, og Innovasjon Norge. Hvor stor betydning dette har for kvaliteten på iverksettingen, kan vi vanskelig ha en eksakt oppfatning om. Det kan likevel se ut til at den regionale forankringen, forstått som en felles oppfatning blant viktige regionale utviklingsaktører, var klar i innledningsfasen, gjennom arbeidet i Fløtten-utvalget. Kommunene og Innovasjon Norge har drevet hver sin prosess, og det har ikke vært et regionalt partnerskap i sving for å fange opp og prosessere eventuelle endringer som har skjedd. Selv om fylkeskommunen ikke ble tillagt en rolle i selve fordelingen av midlene, hadde det vært fullt mulig for så vel Innovasjon Norge som de aktuelle kommunene å invitere FFK inn i diskusjoner og avveininger om hva som ville være hensiktsmessige måter å bruke pengene på. Dette har tydeligvis ikke vært tilfelle, og det gir grunn til å reise spørsmål om styrken og dynamikken i det regionale partnerskapet. I hvor stor grad er det egentlig et partnerskap, og er det et partnerskap avgrenset for bestemte formål?

Dette knyttes an til et klassisk tema i planleggings- og gjennomføringslitteraturen. En forutsetter at når en plan er vedtatt, blir den også gjennomført, og unnlater å tematisere selve gjennomføringsprosessen. I dette tilfellet dreier det seg om forankringen i det regionale partnerskapet. Selv om dette er noe som har skjedd mange ganger tidligere, er

det viktig å minne om at gjennomføringen også kan og bør oppfattes som en del av den politiske prosessen.

Vi mener ikke med dette at det nødvendigvis er snakk om politiske konflikter. Det er godt tenkelig at utfallet av de ulike prosessene ville blitt noenlunde det samme om partnerskapet var aktivert gjennom hele prosessen og selv om ansvarsfordelingen var annerledes. Det er likevel et åpent spørsmål om hvorvidt KRD gjennom sine prioriteringer har bidratt til at det regionale samarbeidet er svakere enn det kunne ha vært?

### 7.3 Svar på utfordringene?

De kortsiktige tiltakene var helt klart et svar på en viktig del av utfordringene. "Nødsarbeid" som respons er ikke gått ut på dato, men bør kombineres med kompetanseheving og/eller gå over til det etter hvert. Vi kan også reise spørsmålet om hvorvidt en kunne ha brukt flere midler til denne typen tiltak, kanskje i flere kommuner. Vardø kommune kan tjene som et eksempel på dette da de ønsket å overføre ubrukte næringsfondsmidler til individrettede tiltak, men ikke fikk aksept for dette i KRD.

Ut fra det faktum at de bedriftsretta midlene ble fordelt over en periode på flere år, og med utgangspunkt i de støttekriteriene som Innovasjon Norge vanligvis går ut fra, er det kanskje noen som vil mene at de bedriftsretta tiltakene ikke nødvendigvis behøvde å være en del av en krisepakke, men like gjerne kunne vært gitt som økninger i ordinære bevilgninger. Vi vil ikke trekke en så bastant konklusjon. Det var viktig at det kom mer penger til slike tiltak på dette tidspunkt, og at de ble "flagget" som ekstraordinære midler som et svar på krisa. Det var imidlertid også svært viktig at disse pengene kom i en periode da Innovasjon Norge var i startfasen av en ny og mer proaktiv måte å arbeide på overfor bedriftene. Ekstra midler kanalisert gjennom IN i nettopp denne fasen, kan ha gitt en kompetanse- og læringseffekt både blant bedriftene og i IN Finnmark som kan vise seg å få mer langsiktige effekter enn det som har vært mulig å fange opp gjennom denne evalueringen.

Vi har som tidligere nevnt ikke god nok dokumentasjon til å konkludere med hensyn til om ekstra midler til kommunale næringsfond var en god løsning for å skape varige arbeidsplasser. De data vi har, peker i flere retninger. I denne vurderingen er det en del lærdom å trekke nettopp av de erfaringene som Innovasjon Norge har gjort, med at det er viktig å være i tett og kompetent inngrep med næringsaktørene over lengre tid for å arbeide fram de gode og levedyktige ideene. Dette har kommunene svært ulik kompetanse og muligheter til. Påfyll på næringsfond har sannsynligvis en bedre effekt dersom kommunen også har evne til å være en proaktiv utviklingsaktør. På den bakgrunn kan det tenkes at midlene kunne vært like godt anvendt om de i flere tilfeller hadde gått til å bygge opp kompetanse på dette området i kommunene. Et bidrag i den retningen kunne ha vært at IN i hele gjennomføringsprosessen hadde hatt kontaktpersoner i kommunenes næringsset for å sikre bedre informasjon om ideer til tiltak og iverksettelse av tiltak. Dette hadde også gitt en mulighet for å samordne INs midler med bruken av både ordinære og ekstraordinære midler fra de kommunale næringsfondene.

Et annet poeng når det gjelder kontakt i gjennomføringsprosessen, er om det ikke også burde ha vært systematisk kontakt og samarbeid med det regionale partnerskapet. Slik

kontakt kunne for det første ha sikret løpende informasjon og for det andre bidratt til å styrke samarbeidet i partnerskapet.

På tampen av evalueringen kan det være på sin plass å gi noen vurderinger om situasjonen i de aktuelle kommunene i dag. Om virkemiddelpakken har hatt en effekt på sysselsettingen i kommunene er en ting, en annen er om disse lokalsamfunnene nå står bedre rustet til å møte framtidige sysselsettingsutfordringer. På dette siste spørsmålet vil vi svare ja, stort sett. Situasjonen er betraktelig bedre i de aller fleste kommunene i dag, og krisestemningen er snudd til en forsiktig optimisme. Selv om Finnmarkskysten neppe vil få tilbake de gode tidene med høye, stabile fiskeleveranser og store fiskemottak som hjørnesteinsbedrifter, har en klart å etablere alternative sysselsettingsmuligheter, om enn i en mindre målestokk. Flere små og mellomstore bedrifter kan også være en fordel da det gir samfunnene flere ben å stå på og gjør dem ikke så sårbare for konjunktursvingninger. Likevel er det ennå en del kritiske faktorer som ligger utenfor denne evalueringens mandat som vil avgjøre framtida til kystsamfunnene. Stikkord er stabile råstoffleveranser, kvotefordeling, eierskap og markedsutvikling. Vi vet for eksempel ikke om situasjonen hadde vært en annen om KRD hadde tillatt at virkemidlene kunne brukes til kvotekjøp til lokalsamfunnene. Innenfor reiselivsnæringen ser vi også en positiv utvikling der en har fått på plass noen viktige tiltak som vil utgjøre bærebjelkene i utviklingen av konkrete turistdestinasjoner framover. Mobiliseringen på Nordkyn kan stå som et godt eksempel. Likevel har reiselivsnæringen i Finnmark et begrenset sysselsettingspotensial og sliter med å tjene penger. Nå er viktige elementer av infrastrukturen på plass, det gjenstår å jobbe mot markedet.

For flere kommuner er det altså ikke snakk om noen særlig sysselsettingsvekst i perioden 2004 til 2008, men en har klart å stoppe den negative trenden. Vi ser derimot at befolkningsnedgangen fortsetter i disse kommunene<sup>30</sup>, og det vil ta tid å stabilisere lokalsamfunnene. For dette arbeidet er det neppe krisepakker som er løsningen, men jevn og sterk vektlegging av langsiktige tiltak.

---

<sup>30</sup> Se vedlegg som illustrerer befolkningsutviklingen i tiltakskommunene.



---

# Litteratur

- Baklien, B. (2000): "Evalueringsforskning for og om forvaltningen". Side 53-77 i Foss, O. og Mønnesland, J.: *Evaluering av offentlig virksomhet*. NIBRs pluss-serie 4 – 2000
- Baklien, B. (1993): "Evalueringsforskning i Norge". *Tidsskrift for samfunnsforskning* årgang 34:261-274
- Finnmark fylkeskommune (2004) *Samarbeid om Vardø med sikte på langsiktig vekst og utvikling*, brev fra fylkesordføreren til kommunalministeren, 7. desember 2004
- Fløtten-utvalget (2005) *Forslag til næringsutviklingstiltak i Finnmark, ekstrabevilgningen 2005*, Vadsø 6. april 2005
- Fylkesmannen i Finnmark (2003) *Utfordringer for kyst-Finnmark – behov for statlige tiltak*, brev til Statsministeren 31. juni 2003
- Kjellberg, F. og M. Reitan (1995): *Studiet av offentlig politikk - en innføring*. Oslo: Tano
- Kommunal- og regionaldepartementet (2005) *Statsbudsjettet 2004 – Kap 552, post 72 Nasjonale tiltak for regional utvikling: Tilskudd til tiltak og prosjekter i Finnmark i regi av Innovasjon Norge*, Tildelingsbrev til Innovasjon Norge
- Ringholm, T. E. Angell, A. Gjertsen (2006) *Styringsdialog i regionalpolitisk samordning*, Arbeidsnotat 04/2006, Norut Samfunnsforskning as
- Innst.S. nr.120 Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen. Dokument nr. 8:30 (2004-2005)
- Innst.S.nr.75 (2004-2005) Innstilling fra finanskomiteen om ny saldering av statsbudsjettet medregnet folketrygden

## Vedlegg

### Tiltak som er finansiert av den ekstraordinære bevilgningen

Dette vedlegget gir en kort og skjematisk oversikt over de tiltakene som er finansiert av den ekstraordinære bevilgningen på 75 millioner.

Individrettede tiltak gjennom A-etat – til sammen 4,8 millioner.

Tre kommuner fikk tildeling:

Vardø kommune	2 500 000
Berlevåg kommune	1 100 000
Hasvik kommune	1 200 000

Styrking av kommunale næringsfond i de 11 kommunene – til sammen 5 millioner som ble direkte overført fra KRD til kommunene. Disse ble fordelt på følgende måte:

Berlevåg kommune	kr	425 000
Porsanger kommune	kr	490 000
Lebesby kommune	kr	425 000
Båtsfjord kommune	kr	490 000
Gamvik kommune	kr	425 000
Nordkapp kommune	kr	490 000
Kautokeino kommune	kr	490 000
Vardø kommune	kr	490 000
Loppa kommune	kr	425 000
Hasvik kommune	kr	425 000
Måsøy kommune	kr	425 000

I tillegg fikk 4 kommuner med spesielt stor arbeidsledighet til sammen 8,4 millioner til styrking av sine kommunale næringsfond. Disse ble bevilget fra Innovasjon Norges pott.

Gamvik kommune	kr	1 400 000
Vardø kommune	kr	3 000 000
Hasvik kommune	kr	2 000 000
Loppa kommune	kr	2 000 000

#### Administrative utgifter

SIVAs utgifter til deltakelse i Fløtten-utvalget	kr	90 000
SIVAs utgifter til arbeidet med mini-næringshager	kr	300 000
Administrativ bevilgning Innovasjon Norge Finnmark	kr	2 500 000

Mudring av havner/havneanlegg i regi av Fiskeri- og kystdepartementet – til sammen kr 1,6 millioner.

Mudring av havn - Kiberg, Vardø kommune	kr	200 000
Mudring av havn – Kamøyvær, Nordkapp kommune	kr	500 000
Mudring av havn – Mehamn, Gamvik kommune	kr	600 000
Flytebrygge Gamvik, Gamvik kommune	kr	300 000

Næringsrettede tiltak<sup>31</sup> – midler forvaltet av Innovasjon Norge, kr 48 113 000

Nedenfor er alle bevilgningene satt inn i to tabeller; den første gir en over oversikt over alle avsluttede prosjekter der oppgitt beløp er det som er **utbetalt beløp** etter avsluttet prosjektregnskap. Vi gjør oppmerksom på at dette kan skille seg fra det bevilgede beløpet. I de tilfellene hvor prosjekter er avsluttet og ikke har brukt alle midlene, blir de tilbakeført til IN og kan bevilges på nytt til nye tiltak.

Den andre tabellen gir en oversikt over alle bevilgede prosjekter som ennå ikke er avsluttet med prosjektregnskap. De beløpene som her oppgis er **bevilgede beløp**.

<sup>31</sup> Fra bevilgningen Innovasjon Norge fikk fra KRD på vel 60 millioner har vi trukket ut tre tiltak som ikke har gått til konkrete bedrifter eller fellestiltak (styrking av kommunale næringsfond i 4 kommuner, administrativ bevilgning til IN på 2,5 millioner, og administrativ bevilgning til SIVA for arbeid med næringsdagene med 300 000). Disse er omtalt lenger opp.

Tabell 0.1 Næringsrettede tiltak – avsluttede prosjekter

<b>Bedrift/prosjekt</b>	<b>Område</b>	<b>Formål</b>	<b>Beskrivelse</b>	<b>Utbetalt beløp</b>
Ekuppet.no	Båtsfjord	Kompetanse	Nettauksjonsfirma i Båtsfjord	1 000 000
Arctic Nuvsvåg DA	Loppa	Reiseliv	Kvinneretta tiltak i Loppa	237 900
Nordkinn Turistinvest AS	Gamvik	Reiseliv	Etablering av rorbusenter	1 500 000
Mare AS	Måsøy	Marin	Torskeoppdrett m yngel. Pilot i Finnmark	833 000
Vardø Promor v/Vardø kommune	Vardø	Kompetanse	Skape virksomhet i tilknytting til sjøsikkerhet og oljevernberedskap	500 000
Ultra Seafood Loppa AS	Loppa	Marin	Fangstbasert havbruk i Loppa	500 000
Svein Mathisen	Måsøy	Reiseliv	Kystturisme – Båt-opplevelser Måsøy	120 000
Sørvær Gjestehus	Hasvik	Reiseliv	Kapasitetsutvidelse	540 000
Varanger Merkevareforening	Øst Finnmark	Marin	Nettverk merkevare krabbeprodusenter	385 000
Holmfjord Sjøfarm AS	Porsanger	Marin	Kråkebolle oppdrett	1 500 000
SUS Barents Seafood AS	Båtsfjord	Marin	Ferdigvareproduksjon av fisk. Etablering og markedsfremstøt.	485 000
Norventus AS	Vardø mfl	Kompetanse	Rekruttering av kvinner til marked	253 609
Åse Winsents	Berlevåg	Reiseliv	Kystturisme - Kongsfjord kystbygd	300 000
Sørøya Havfiskecruise AS	Hasvik	Reiseliv	Kjøp av katamaran	900 000
Sørøya Sjømat AS	Hasvik	Marin	Ferdigvareproduksjon av fisk. Etablering og markedsfremstøt.	4 390 000
Goahtebeallji	Kautokeino	Reiseliv	Utvikling av Kautokeino som reisemål	400 000
Stiftelsen Foldal	Lebesby	Reiseliv	Etablering og kultur og reiselivssenter i Kjøllefjord	600 000
Troll Fish AS	Lebesby	Marin	Etablering av torskeoppdrett	2 500 000
"Gründerjakt i 11 kommuner"	11 kommuner	Kompetanse	Gründeropplæring i regi av vgs. i Tana, Vardø og Honningsvåg	627 800
Gamvik Seafood AS	Gamvik	Marin	FoU - Utnyttelse av krabberogn	500 000
Nordkyn Seafood AS	Gamvik	Marin	Mottak av rund fisk	1 200 000
Berlevåg Marine Næringspark	Berlevåg	Marin	Drift av næringshage	700 000

---

Barents Seafood AS	Båtsfjord	Marin	Investering – Produksjonsbedrift	250 000
Imagine Nordkyn AS	Lebesby	Reiseliv	Kystturisme – båtopplevelser	232 500
NorOmega AS	Båtsfjord	Kompetanse	Etablering av tranproduksjon	119 622
Storbukt Fiskeindustri AS	Nordkapp	Marin	Igangsetting og oppstart av krabbeproduksjon	340 000
Polar Seafood AS	Båtsfjord	Marin	Påvekstanlegg for innlandsfisk og kongekrabbe	600 000
SUM				21 514 431

Tabell 0.2 Næringsrettede tiltak – pågående prosjekter

Bedrift/prosjekt	Område	Formål	Beskrivelse	Bevilget beløp
Kompetanseprogram for sjømatnæringa	11 kommunene	Marin	Kompetanseprogram for bedre markedsarbeid i sjømatnæringa	7 990 000
Porsangerfjorden tilbake til livet	Porsanger	Marin	Miljøprogram med næringsutvikling som biprodukt	1 500 000
Linken Næringshage AS	Båtsfjord	Frie midler	Etablering av næringshage	1 500 000
Laksefjord Seafood AS	Lebesby	Marin	Etablering av nettverk Hammerfest, Nordkyn, Varanger for sjømat	500 000
Vardø vgs. som sjømatsenter	Vardø	Marin	Tiltrekke seg nasjonale forskningsmiljø til Vardø	380 000
Nordkapp Næringshage AS	Nordkapp	Kompetanse	Etablering av mini-næringshage	1 500 000
Sjømat fra Finnmark	Finnmark	Marin	Prosjekt "Sjømat fra Finnmark"	500 000
Hamningberg Rorbuer AS	Båtsfjord	Reiseliv	Utbygging – renovering av rorbuanlegg	3 600 000
ProBio Båtsfjord	Båtsfjord	Frie midler	Investering i produksjonsmateriell	500 000
Svein Åge Rønning	Porsanger	Marin	Fraktflyginger fra Nord-Norge til Europa	100 000
Hammerfest Turist AS	Loppa, Måsøy	Reiseliv	Kystturisme – Nettverksarbeid på marked	260 000
Essens of Norway	Berlevåg	Marin	Etablering av firma innen produksjon av hudpleieprodukter	700 000
Ingøy Opplevelser	Måsøy	Reiseliv	Renovering av turistbolig	150 000
Storbukt Fiskeindustri AS	Nordkapp	Marin	Etablering av klippfiskproduksjon - markedsarbeid	500 000
Goahtebeallji	Kautokeino	Reiseliv	Samarbeid mot Finland	100 000
Gilli AS	Kautokeino	Reiseliv	Samisk landsby	1 500 000
Kauto AS	Kautokeino	Reiseliv	Samisk hotell og opplevelse	4 700 000
Aker Barents Base AS	Vardø	Marin	Maritim næringspark	300 000
Havøysund Linefiskeselskap AS SUS	Måsøy	Marin	Utprøving av automatisk linemaskin	560 000
SUM				26 840 000

## Tabeller

Tabell 0.3 Fordeling av næringsrettede midler, kommunefordelt

Kommune	Sum
Berlevåg	1 700 000
Båtsfjord	8 054 622
Flere	9 756 409
Gamvik	3 200 000
Hasvik	5 830 000
Kautokeino	6 700 000
Lebesby	3 832 500
Loppa	997 900
Måsøy	1 663 000
Nordkapp	2 340 000
Porsanger	3 100 000
Vardø	1 180 000
	48 354 431

Tabell 0.4 Fordeling av næringsrettede midler etter innsatsområde og kommunefordeling

	Frie midler	Kompetanse	Marin	Reiseliv	Totalt
Berlevåg			1400000	300000	1700000
Båtsfjord	2000000	1119622	1335000	3600000	8054622
Flere		881409	8875000		9756409
Gamvik			1700000	1500000	3200000
Hasvik			4390000	1440000	5830000
Kautokeino				6700000	6700000
Lebesby			3000000	832500	3832500
Loppa			500000	497900	997900
Måsøy			1393000	270000	1663000
Nordkapp		1500000	840000		2340000
Porsanger			3100000		3100000
Vardø		500000	680000		1180000
<b>Totalt</b>	<b>2000000</b>	<b>4001031</b>	<b>27213000</b>	<b>15140400</b>	<b>48354431</b>

Tabell 05 Måloppnåelse i næringsrettede prosjekter etter prosjektenes lengde, forventede og faktiske årsverk

Tidshorison	Forventede årsverk	Faktiske årsverk	% måloppnåelse
Kort	27	11	40%
Mellom	113	29,5	26%
Lang	97	21	21%
	237	61,5	

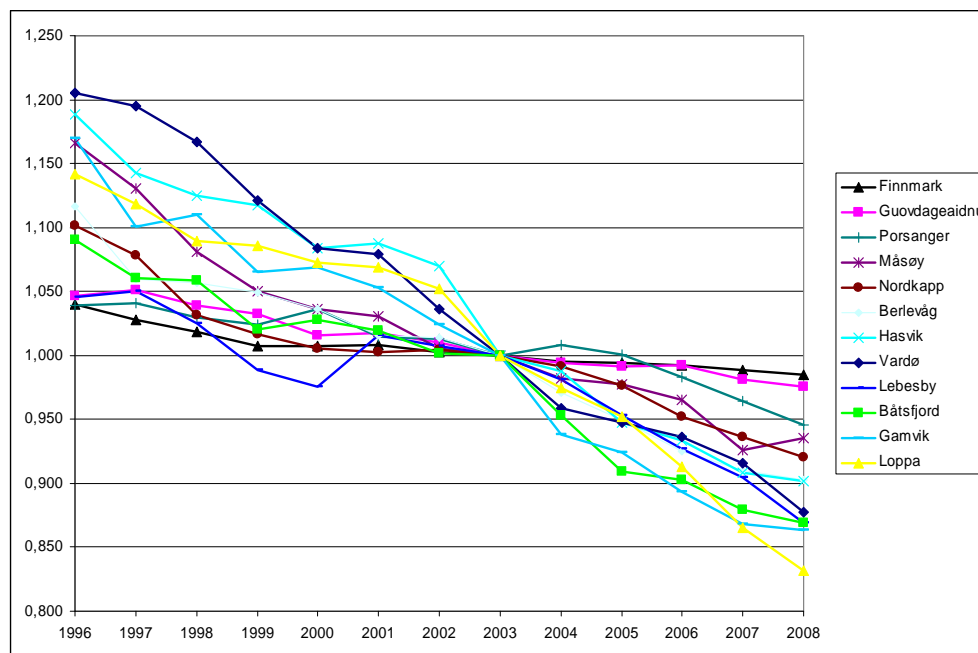
## Befolkningsutvikling i tiltakskommunene og Finnmark

Det vil ofte være et mål for arbeid med næringsutvikling at det skal påvirke befolkningsutviklingen i positiv retning. Analysen av tiltakskommunene viser at de kommunene med gunstigst sysselsettingsutvikling de senere år også har hatt bedre befolkningsutvikling enn kommunene med størst sysselsettingsnedgang. Imidlertid er det viktig med en viss nøkternhet i fortolkningen av slike sammenhenger. Bakenforliggende forhold kan foreligge som vil kreve mer dyptgående og detaljerte analyser, og her er analyseperioden også relativt kort. Best vurderingsgrunnlag får en om caseanalysene foran og strukturanalysene på kommunenivå her sees i sammenheng.

Når det gjelder "samtidighet" i sysselsettings- og befolkningsutvikling, viser andre studier at det ikke nødvendigvis er slik at sysselsetting og bosetting utvikler seg parallelt. Det vil gjerne være tidsforskyvninger slik at vekst eller nedgang i folketall skjer forsinket i forhold til sysselsettingsutviklingen. En antar ofte at befolkningsutvikling er mer stabil ("robust") enn næringsutviklingen, både for kommuner med vekst og reduksjon i sysselsettingen. Det skyldes bl.a. at fødselsoverskudd er en viktig vekstkomponent for befolkningsøkning, i tillegg til nettoflytting. Og for fødselsoverskuddet spiller en ung aldersstruktur en vesentlig rolle for å øke fødselstallene, og den tar tid å endre fordi gjeldende aldersstruktur alltid er et resultat av akkumulert utvikling over tid. Så selv om en kommune klarer å styrke næringsutviklingen, vil en måtte ha flere år med nettoinnflytting for å endre alderstrukturen vesentlig. I tillegg til en positiv næringsutvikling, har andre faktorer vesentlig betydning i tillegg til godt arbeidstilbud for å styrke bosettingen. Ikke minst spiller både nasjonale konjunkturer og attraktivitet som service-, skole- og andre tilbud inn – men også nærhet til regionale sentra med tilbud man lokalt ikke kan tilby kan ha positiv effekt. Ytterligere vil de ulike kommunene ha særtrekk som gjør at befolkningen er mer eller mindre bofaste (ulik mobilitet i befolkningen)- enten det skyldes egenskaper ved kommunene selv som i ulik grad "holder på" folk, eller at innbyggerne har ulik bakgrunn (andel personer med kort/langvarig tilhørighet til bostedet, individuelle bostedspreferanser e.l.). Konsekvensen av økende arbeidsledighet vil være vesentlig forskjellig i kommuner med hhv. mobil/immobil befolkning, der folk i sistnevnte tilfelle ofte vil bli boende lengre når arbeidsledighet oppstår enn i kommuner der befolkningen tradisjonelt er mer mobil.



Figur 0.1 Befolkningsutvikling i tiltakskommunene og Finnmark 1996-2008 (per 1. januar). Indeks 2003=100).



Tabell 0.6 Befolkningsutvikling i tiltakskommunene og Finnmark 1996-2008 (per 1. jan. 2008). Indeks 2003=100.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Vardø	1,20	1,20	1,17	1,12	1,08	1,08	1,04	1,00	0,96	0,95	0,94	0,92	0,88
Guovdageaidnu	1,05	1,05	1,04	1,03	1,02	1,02	1,01	1,00	0,99	0,99	0,99	0,98	0,98
Loppa	1,14	1,12	1,09	1,09	1,07	1,07	1,05	1,00	0,97	0,95	0,91	0,87	0,83
Hasvik	1,19	1,14	1,12	1,12	1,08	1,09	1,07	1,00	0,99	0,95	0,93	0,91	0,90
Måsøy	1,17	1,13	1,08	1,05	1,04	1,03	1,01	1,00	0,98	0,98	0,97	0,93	0,94
Nordkapp	1,10	1,08	1,03	1,02	1,01	1,00	1,00	1,00	0,99	0,98	0,95	0,94	0,92
Porsanger	1,04	1,04	1,03	1,02	1,04	1,01	1,01	1,00	1,01	1,00	0,98	0,96	0,95
Lebesby	1,05	1,05	1,03	0,99	0,98	1,02	1,01	1,00	0,98	0,95	0,93	0,90	0,87
Gamvik	1,17	1,10	1,11	1,06	1,07	1,05	1,02	1,00	0,94	0,92	0,89	0,87	0,86
Berlevåg	1,12	1,06	1,06	1,05	1,04	1,02	1,01	1,00	0,97	0,95	0,93	0,91	0,90
Båtsfjord	1,09	1,06	1,06	1,02	1,03	1,02	1,00	1,00	0,95	0,91	0,90	0,88	0,87
<b>Finnmark</b>	<b>1,04</b>	<b>1,03</b>	<b>1,02</b>	<b>1,01</b>	<b>1,01</b>	<b>1,01</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>	<b>0,99</b>	<b>0,99</b>	<b>0,99</b>	<b>0,98</b>