

RAPPORT

SLUTTEVALUERING AV KLYNGEN NCE TOURISM



MENON-PUBLIKASJON NR. 152/2020

Av Erik W Jakobsen og Tonje Glenne Arnesen



Forord

På oppdrag for Innovasjon Norge har Menon Economics gjennomført en sluttevaluering av klyngen NCE Tourism. Denne rapporten inngår som en del av sluttevalueringen Menon Economics gjennomfører av klynger i Norwegian Innovation Clusters til Innovasjon Norge i perioden 2020 til 2024.

Prosjektet har vært ledet av Erik W Jakobsen, med Tonje Glenne Arnesen som prosjektmedarbeider. Kaja Høiseth-Gilde har vært kvalitetssikrer.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaksøkonomi, samfunnsøkonomi og næringspolitikk. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og departementer. Vårt hovedfokus ligger på empiriske analyser av økonomisk politikk, og våre medarbeidere har økonomisk kompetanse på et høyt vitenskapelig nivå.

Vi takker Innovasjon Norge for et spennende oppdrag. Vi takker også alle intervjuobjekter for gode innspill underveis i prosessen.

Desember 2020

Erik W Jakobsen
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	4
1. INNLEDNING	6
1.1. Om NCE Tourism	6
1.2. Formål med evalueringen	6
1.3. Beskrivelse av klyngeprogrammet	6
1.4. Metodeverktøy for evalueringen	7
1.4.1. Modell for evaluering av klyngeprosjektet	7
1.4.2. Addisjonalitet – effekten av klyngeprogrammets tjenester	8
1.4.3. Evalueringsmetodikk – relevans, effektivitet og måloppnåelse	9
2. BESKRIVELSE AV KLYNGEN	11
2.1. Klyngens historikk	11
2.2. Utviklingen i reiselivsnæringen på vestlandet fra 2010 til 2019	12
2.3. Synergier mellom medlemmene i klyngen – fellestrekk og komplementariteter	13
2.3.1. Komplementære produkter skaper behov for samarbeid	13
2.3.2. Eksterne skalafordeler gjennom likhet i behov	13
2.4. Organisering og sammensetning	14
2.5. Klyngens mål, strategi og aktiviteter	15
2.5.1. Mål og strategier	15
2.5.2. Aktiviteter	16
3. EVALUERING AV RELEVANS	18
3.1. Synergier i klyngen	18
3.1.1. Geografisk bredde og variasjon i medlemsmassen	18
3.1.2. Medlemmenes motivasjon for å delta i klyngeprosjektet	18
3.1.3. Klyngeidentitet, tillit og åpenhet	19
3.2. Klyngeprosjektets mål, strategier og aktiviteter	20
3.2.1. Mål og strategier	20
3.2.2. Aktiviteter	20
3.2.3. Hva slags aktiviteter var viktigst for medlemmene – og hvilke deltok de aktivt i selv?	22
4. EVALUERING AV EFFEKTIVITET	24
4.1. Klyngens organisering	24
4.1.1. Koblingen til Fjord Norge	24
4.1.2. Tematiske aktivitetsnettverk	24
4.2. Klyngens oppfølging, finansiering og gjennomføring av planlagte aktiviteter	25
4.3. Klyngeadministrasjonens kompetanse og kapasitet	26
5. EVALUERING AV MÅLOPPNÅELSE OG EFFEKTER	28
5.1. Aktivitetens realiserte resultater	28
5.1.1. NCET har lyktes best med nettverksmøter og faglige seminarer	28
5.1.2. Resultater for klyngedeltakerne	29
5.2. Målsettinger og måloppnåelse	30
5.2.1. Er de fire delmålene realisert?	30
5.2.2. Er forventningene til klyngen innfridd?	31
5.2.3. Er det en klar sammenheng mellom forventninger, deltakelse og opplevde resultater?	34
5.3. Økonomiske effekter	34
5.3.1. Effekten på deltakernes omsetning	34

5.3.2. Reiselivsnæringens vekst	35
5.4. Klyngeprosjektets eksterne virkninger	37
5.4.1. FoU-prosjekter og samarbeidskonstellasjoner	37
5.4.2. Samspillet mellom NCE Tourism og destinasjonsselskapene	38
5.5. Bidraget fra tjenestene i programmet til klyngeprosjektets måloppnåelse	38
6. HELHETSVURDERING AV KLYNGEPROSJEKTET	40
6.1. Fremtidig innretning av samarbeidsbasert reiselivsutvikling	41
6.1.1. Størrelse	41
6.1.2. Eierskap/organisering	41
6.1.3. Styringsgruppens rolle	42
7. VEDLEGG 1: OM KLYNGEPROGRAMMET	43
7.1. Beskrivelse av klyngeprogrammet	43
7.1.1. Delprogrammene	43
7.1.2. Seleksjon til programmet – nasjonal konkurransearena	44
7.1.3. Begrepsavklaring	45
7.2. Det faglige grunnlaget for klyngeprogrammer	45
7.3. Modellverktøyet som vil anvendes i prosjektevalueringene	47
8. VEDLEGG 2: UTDYPING AV METODE OG DATAKILDER	49
8.1. Spørreundersøkelse	49
8.2. Dybdeintervjuer	49
9. VEDLEGG 3: GJENNOMFØRTE AKTIVITETER DE SISTE TRE ÅRENE	50
9.1. Overordnede aktiviteter	50
9.2. Aktiviteter innenfor de seks aktivitetsprofilene	51

Sammendrag

I 2009 ble NCE Tourism (heretter NCET) etablert som et Norwegian Centre of Expertise (NCE). Dette var et 10-årig prosjekt, som ble etablert for å forsterke innovasjonsaktiviteten i det som ble ansett som de mest vekstkraftige og internasjonalt orienterte næringsklyngene i Norge. NCET var innrettet mot næringsutvikling gjennom kompetanse- og konseptutvikling innenfor tematurisme. Den overordnede visjonen til NCE Tourism er at «Fjord Norge regionen skal bli et av verdens ledende reisemål innen aktive, natur- og kulturbaserte opplevelser». Klynge samarbeidet ble avsluttet i 2019, da NCE-prosjektet utløp.

Formålet med denne evalueringen er å etablere et kunnskapsgrunnlag fra NCE Tourism sine 10 år i NCE-programmet, som kan bidra til å videreutvikle og forsterke samhandlingen mellom aktørene i klyngen. I den forbindelse har vi evaluert klyngen langs tre dimensjoner: relevans, effektivitet og måloppnåelse.

I evalueringen av **relevans** fokuserer vi særlig på synergier i klyngen og mål, strategier og aktiviteter. Klyngen ser ut til å ha vært relevant for medlemmene, og det er vår vurdering at klyngen ambisjonsmessig har lagt seg på riktig nivå. Mål, strategier og aktiviteter ser ut til å henge godt sammen og det er stort sett konsistens mellom hva medlemmene oppgir som motivasjon for deltakelse, hva de oppfatter som relevante aktiviteter og klyngens strategi. Det ser derimot ut til å være noen avvik mellom hva som oppfattes som relevante aktiviteter og faktisk deltakelse. Vi tolker dette som er mulig indikasjon på at aktivitetene ble vurdert som mindre relevante av medlemmene selv.

NCE Tourism dekket alle deler av reiselivsnæringen på hele vestlandet¹, noe som innebærer svært høy heterogenitet i klyngen. Grepet som ble valgt for å samle aktører med felles utviklingsbehov, var å etablere et grunnkonsept med **seks tematiske opplevelsesnettverk**. Vi vurderer dette grepet som godt egnet til å realisere synergier innenfor hvert enkelt tema. De fleste fremhever dette som en suksess, både fordi man gjennom disse nettverkene har lyktes i å koble sammen aktører som driver innenfor samme opplevelsestemaer, for eksempel padling, vandring og ski. På den måten har man utnyttet synergier og overført kunnskap på tvers av destinasjoner over store geografiske avstander. Det er imidlertid enkelte informanter som mener at temanettverkene mistet mye av skaperkraften over tid, og at man burde redefinert satsingsområdene – gjerne på tvers av temaene – for å revitalisere innovasjonsprosessene. Man har hovedsakelig lyktes i å utnytte synergier innad i de seks tematiske aktivitetsklyngene, men i mindre grad på tvers av dem, noe som kan ha medført at potensielle synergier ikke har blitt realisert fullt ut. Det blir også hevdet at mye av kunnskapen som ble utviklet gjennom innovasjonsaktivitetene forsvant i forbindelse med personalbytter, med andre ord at man ikke lyktes med å overføre kunnskap ved leder- og personalendringer.

Klyngens organisering og klyngeadministrasjonens kompetanse og kapasitet er fokuset for **effektivitetsdimensjonen**. Landsdelselskapet Fjord Norge var NCE-prosjektets kontraktspartner overfor Innovasjon Norge og som sådan eier av NCET. Det er delte meninger om denne organiseringen. Vi stiller derfor spørsmål ved om en annen organisering ville ført til bedre resultater og måloppnåelse. Blant fordelene trekker vi frem at det er klare synergier mellom opplevelsesutvikling og markedsaktiviteter og at det allerede fantes en veletablert organisatorisk struktur under Fjord Norge som NCE-prosjektet kunne hektes på. På den andre siden ser vi potensielle interessemotsetninger mellom et markedsapparat for Vestlandet og en nasjonal klynge for opplevelsesutvikling. Mye tyder også på at uoverensstemmelser, uklare roller og uklar arbeidsfordeling resulterte i lav fremdrift, særlig det siste året. Når det gjelder satsningen på tematiske aktivitetsnettverk,

¹ For å skille landsdelen vestlandet fra Vestland fylke, skrives landsdelen vestlandet med liten v i denne rapporten.

fremstår dette som svært fornuftig og slagkraftig i begynnelsen, men entusiasmen og progresjonen flatet ut mot slutten.

For den tredje og siste dimensjonen, **måloppnåelse og effekter**, ligger fokusert på realiserte resultater, måloppnåelse og økonomiske effekter. Klyngen har i stor grad lyktes med å bedre vilkårene for møteplasser og nettverksbygging. Dette ser ut til å ha lagt grunnlaget for andre synergier i klyngen, som tilgang på relevante samarbeidspartnere og kompetanse. Klyngen har i noen grad lyktes med å gi deltakerne nasjonale og internasjonale relasjoner, men kanskje ikke i så stor grad som forventet.

Vi finner videre at det ser ut til å være økt misnøye med klyngen den siste perioden, ved at færre syntes klyngen har svart til forventningene. Mens 38 prosent av medlemmene svarte at forventningene i stor grad var innfridd i evalueringen fra 2016, svar kun 29 prosent det samme nå. Begrunnelsene her er ikke entydige, men generelt ser NCE Tourism ut til å ha fungert bra som møteplass og som kilde til kompetanseutvikling, men mindre på internasjonalt samarbeid. Medlemmer av styringsgruppen syntes i mindre grad enn øvrige medlemmer at klyngen har svart til forventningene. Antakelig er dette en kombinasjon av at styringsgruppemedlemmene er farget av manglende fremdrift, personkonflikter og forvitringstendenser det siste årene, men også at de hadde bedre informasjon om hvordan klyngen ble drevet.

En av tre oppgir at deres omsetning har økt som følge av klyngesamarbeidet. De bedriftene som har deltatt på innovasjons- og kompetanseutviklingsaktiviteter har i større svart at klyngeprosjektet har hatt en positiv effekt på deres omsetning. Det samme mønsteret ser vi i datagrunnlaget fra 2016.

Da kontrakten med klyngeprogrammet utløp høsten 2019 ble NCET oppløst. I perioden før avvikling ble det jobbet med en videreføring av klyngeprogrammet, men dels på grunn av uenigheter om konsept- og retningsvalg, og dels på grunn av manglende interesse og engasjement fra medlemmene, førte ikke initiativene til videreføring frem.

Reiselivet på Vestlandet har gjennomgått store endringer og en betydelig profesjonalisering i de 10 årene som NCET var aktivt. Intervjuer og spørreundersøkelsen tyder på at NCET har bidratt til denne profesjonaliseringen, blant annet på destinasjonsnivå, men det er betydelig usikkerhet om hvordan utviklingen ville vært i reiselivsnæringen uten NCET. For eksempel ville den økte oppmerksomheten om bærekraftutfordringer knyttet til klima, miljø og overturisme, trolig vært den samme uten NCET.

På bakgrunn av evalueringen av NCET kommer vi avslutningsvis med tre **anbefalinger** om fremtidig innretning av samarbeidsbasert reiselivsutvikling:

1. Vi vil anbefale at fremtidige klyngeprosjekter enten er mer avgrenset geografisk eller tematisk, alternativt at store reiselivsaktører sitter i førersetet i et nasjonalt prosjekt
2. Selv om vi ser de åpenbare synergiene mellom produktutvikling og markedsføring, vil vi anbefale at eventuelle nye klyngeprosjekter organiseres som selvstendige organisatoriske enheter fremfor å legges under et markedsføringsselskap
3. Styringsgruppen bør ha reell beslutningsmyndighet og være ansvarlig for klyngens strategi

1. Innledning

1.1. Om NCE Tourism

I 2009 ble NCE Tourism etablert som et Norwegian Centre of Expertise (NCE). Dette var et 10-årig prosjekt, som gikk fra 2009 til 2019. NCE-prosjektet hadde sin bakgrunn i Arena-prosjektet «Innovativ Fjordtursime», som går helt tilbake til 2007. I 13 år hadde man altså et klyngesamarbeid i reiselivsnæringen på vestlandet, før dette ble lagt ned med NCE-prosjektet i 2019. Programmet ble etablert for å forsterke innovasjonsaktiviteten i det som ble ansett som de mest vekstkraftige og internasjonalt orienterte næringsklyngene i Norge. Landsselskapet Fjord Norge var prosjektets kontraktspartner, og NCE Tourism fungerte som produktutviklingsavdeling i Fjord Norge. NCE prosjektet var innrettet mot næringsutvikling gjennom kompetanse- og konseptutvikling innenfor tematurisme.

1.2. Formål med evalueringen

Formålet med denne evalueringen er å etablere et kunnskapsgrunnlag fra NCE Tourism sine 10 år i NCE-programmet som kan bidra til å videreutvikle og forsterke samhandlingen mellom aktørene i klyngen. Oppdragsgiver, Innovasjon Norge, har formulert tre spørsmål som skal besvares i evalueringen:

- Hvorvidt klyngen så langt har nådd sine mål og oppnådd de ønskede resultater og effekter gjennom aktivitetene som er blitt gjennomført i regi av klyngen.
- Hvorvidt klyngens aktiviteter, resultater og effekter har bidratt til klyngeprogrammets overordnede mål da klyngen ble tatt opp i programmet.
- I hvilken grad klyngenes aktiviteter og klyngeprogrammets bidrag har vært årsaken til de eventuelle dokumenterte resultatene og effektene.

1.3. Beskrivelse av klyngeprogrammet

Klyngeprogrammet, Norwegian Innovation Clusters (heretter NIC), er eid av Innovasjon Norge, Forskningsrådet og Siva, og forvaltes av Innovasjon Norge. Programmet ble startet som et Arena-program i 2002 og senere utvidet med nivåene Norwegian Center of Expertise (NCE) i 2006 og Global Center of Expertise (GCE) i 2014. I 2018 ble Arena Pro introdusert for å imøtekomme et ønske om endringer i programmet. De første tildelingene ble gitt i 2018 med prosjektoppstart i 2019.

Klyngeprogrammet (NIC) skal bidra til verdiskaping i norsk næringsliv gjennom å utløse, forsterke og gjennomføre samarbeidsbasert utvikling. Det er satt opp tre formål:

- Øke innovasjonsevnen og verdiskapingen i bedriftene som deltar i klyngesamarbeidet
- Forsterke klyngenes rolle som tilrettelegger for fornyelse og vekst i norsk næringsliv
- Øke klyngenes bidrag til å utvikle attraktive innovasjonssystemer regionalt og nasjonalt

Opptak i klyngeprogrammet er basert på en åpen, nasjonal konkurransearena – uten føringer knyttet til næring eller geografi.

I denne rapporten benytter vi tre ulike begreper knyttet til klyngesamarbeidet. Med begrepet **klyngeprosjektet** refererer vi til den formelle organiseringen, det vil si klyngeadministrasjonen, samt styringsgruppen og eventuelle andre utvalg og undergrupper. Med **klyngen** mener vi det totale sett av deltakere i klyngesamarbeidet, gjerne delt mellom kjerneaktører og øvrige medlemmer. I den ytterste sirkelen har vi **innovasjonssystemet** som klyngen inngår i. Dette nivået har ingen klar avgrensning, men det vil ofte være naturlig å beskrive et *regionalt*

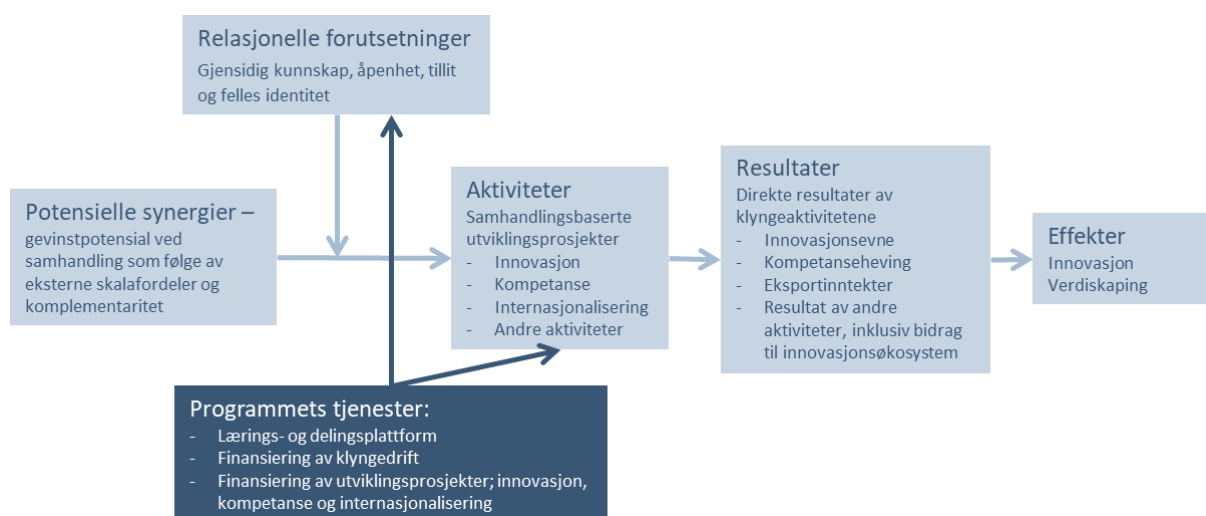
økosystem som klyngen inngår i, samt at klyngen inngår i et større økosystem gjennom relasjoner til nasjonale og internasjonale klynger og aktører.

1.4. Metodeverktøy for evalueringen

1.4.1. Modell for evaluering av klyngeprosjektet

Modellen nedenfor viser hva klyngeegenskaper består i og hvordan de leder til økt måloppnåelse.

Figur 1-1: Modell for evaluering av klyngeprosjekter



Logikken i modellen er som følger: Jo større **potensielle synergier**² det er mellom aktørene i et næringsmiljø, desto større gevinster kan oppnås gjennom samhandling og samarbeid mellom aktørene. Evnen og viljen til å igangsette og gjennomføre samhandlingsprosesser for å realisere synergiene, avhenger av gruppenes **relasjonelle forutsetninger** for samhandling, for eksempel om det er tilstrekkelig geografisk og kulturell nærhet, om aktørene har tillit til hverandre og om det er utviklet en felles klyngeidentitet. Er synergiene betydelige og de relasjonelle forutsetningene til stede, vil konkrete aktiviteter (samhandlingsbaserte utviklingsprosjekter) lede til konkrete resultater. Hvilke resultater man kan forvente å oppnå, avhenger selvsagt av hva slags aktiviteter klyngen utfører. Setter klyngen i gang felles innovasjonsprosjekter, bør det lede til økt innovasjonsevne blant bedriftene som deltar. Har klyngen internasjonaliseringsaktiviteter, bør det lede til økte eksportinntekter. Sagt på en annen måte: Fordi klyngene har svært forskjellige aktiviteter, kan vi forvente at resultatene de oppnår, vil være tilsvarende forskjellige. Det gir derfor ikke mening å anvende samme resultatmål på alle klyngene. Dette utdypes i kapittel 3.

Fra resultater til effekter: Klyngens resultater kan forventes å lede til effekter/måloppnåelse. Klyngeprogrammets effektmål er økt verdiskaping i bedriftene og økt innovasjon. Det er viktig å understreke at vi ikke kan forvente et 1:1 forhold mellom aktiviteter og resultater, og heller ikke mellom resultater og effekter.

² Kildene til synergier kan grovt sett deles inn i eksterne skalafordeler og komplementariteter, se nærmere beskrivelse i Jakobsen, 2008: Næringsklynger – hvordan kan de beskrives og vurderes? Menon-rapport skrevet på oppdrag fra Innovasjon Norge.

Det skyldes at både resultater og effekter påvirkes av andre faktorer, for eksempel av aktørenes egne aktiviteter utenfor klyngeprosjektet, konkurrenters aktiviteter og endringer i markedene bedriftene opererer i.

1.4.2. Addisjonalitet – effekten av klyngeprogrammets tjenester

Klyngeprogrammenes rolle er å stimulere klyngebasert innovasjon og utvikling, mer konkret å *utløse samhandlingsbasert utvikling* som ellers ikke ville ha funnet sted, *samt å forsterke og akselerere eksisterende samhandling*.³ Dette handler både om å stimulere de relasjonelle forutsetningene og å finansiere og muliggjøre konkrete utviklingsaktiviteter.

I evalueringsmodellen ovenfor skiller vi mellom tre typer tjenester klyngene blir tilført gjennom programmet:

- Lærings- og delingsplattform
- Finansiering av klyngedrift
- Finansiering av utviklingsprosjekter; innovasjon, kompetanse og internasjonalisering

Lærings- og delingsplattformen er ment å styrke klyngeadministrasjonens og styringsgruppens kompetanse. Dette vil både kunne styrke de relasjonelle forutsetningene, for eksempel ved å bygge tillit mellom deltakerne og legge til rette for informasjonsdeling. Lærings- og delingsplattformen vil også kunne styrke klyngeadministrasjonens evne til å velge/prioritere, planlegge og gjennomføre klyngeaktiviteter på en effektiv måte. Eksempler på tjenester som ligger under lærings- og delingsplattformen er klyngeledersamlinger/workshops, klyngelederskolen, rådgivning og klyngeportalen.

Finansiering av klyngedrift omfatter generell ledelse og administrasjon av klyngesamarbeidet, etablering av møteplasser, forvaltning av klyngens egne fasiliteter, strategi- og analyseprosesser, profilerings- og kommunikasjonsaktiviteter, samt organisering av felles opplæringsaktiviteter, workshops, konferanser, etc.

De beskrevne aktivitetene vil både kunne styrke klyngens relasjonelle forutsetninger og evnen til å utføre samhandlingsprosjekter. Det er vår erfaring fra analyse- og rådgivningsoppdrag at klyngedeltakernes kunnskap om og tillit til hverandre, må vedlikeholdes jevnlig. Det er derfor naturlig at også modne klynger med lang samarbeidshistorikk bruker ressurser på å opprettholde og forsterke de relasjonelle forutsetningene i klyngen.

Mens lærings- og delingsplattform og finansiering av klyngedrift har en mer indirekte påvirkning på klyngenes samhandlingsaktiviteter, skal **finansiering av utviklingsprosjekter** (kompetanseutvikling, innovasjonssamarbeid og internasjonalisering) ha en direkte utløsende effekt på aktivitetene. Igjen er det viktig å understreke at klyngenes aktiviteter er ulike. Noen har en rekke tiltak rettet mot internasjonalisering, andre har ingen. Noen jobber systematisk med å styrke regionale utdanningsinstitusjoners evne til å forsyne klyngen med relevant kompetanse, andre har ingen kompetanseutviklingstiltak. I evalueringen er det derfor viktig å se hele evalueringsmodellen i sammenheng. I korthet handler det om at *klyngene bør utforme målsettinger og strategier med utgangspunkt i de potensielle synergiene mellom deltakerne i klyngen. Strategiene bør ligge til grunn for valg av aktiviteter, og resultatmålene bør skreddersys til de valgte aktivitetene.*

³ Mange klynger mottar støtte fra andre aktører i tillegg til støtten fra klyngeprogrammet – for eksempel fra fylkeskommuner og kommuner. I tillegg søker mange klynger om prosjektfinansiering til forsknings- og innovasjonsprosjekter, for eksempel fra Innovasjon Norge, Regionale forskningsfond, Forskningsrådet og EUs horisontprogrammer. Det kan derfor være vanskelig å skille effektene av klyngeprogrammets bidrag fra andre aktørers bidrag.

1.4.3. Evalueringsmetodikk – relevans, effektivitet og måloppnåelse

Ovenfor ble den konseptuelle modellen som vil ligge til grunn for evalueringene kort beskrevet. I det følgende beskriver vi mer konkret hvordan vi vil gå fram for å besvare disse tre kjernespørsmålene.

1.4.4. Evaluering av relevans

Spørsmålet om relevans dreier seg om to hovedspørsmål:

1. Var de potensielle synergier mellom aktørene som gikk sammen store nok til at det kunne forventes at effektene (innovasjon og verdiskaping) ville bli større enn den samlede ressursinnsatsen?
2. Var strategien og aktivitetene relevante for å oppnå klyngens mål?

Spørsmålene handler med andre ord om sammenhengen mellom potensielle synergier og aktivitetene som klyngene utfører for å realisere synergier. I boksen nedenfor har vi vist noen eksempler på disse sammenhengene.

Det første spørsmålet – om det var hensiktsmessig å etablere klyngeprosjektet – kan konkretiseres i en rekke underspørsmål:

- Var sammensetningen av klyngemedlemmene relevant?
- Var ressursgrunnlaget stort nok, eller måtte man utvide målgruppen så mye at synergier ble vannet ut?
- Gikk deltakerne inn med de riktige motiver? Vi vet for eksempel fra strategiprosesser med enkelte klynger at en del bedrifter har betraktet klyngen som en markedsarena og meldt seg inn i håp om å vinne kontrakter med kjernebedrifter i klyngen.
- Hvem sto bak klyngeøknaden? Var den initiert og drevet frem av bedriftene selv, eller av et innovasjonsselskap eller offentlige aktører?

1.4.5. Evaluering av effektivitet

Under effektivitetskriteriet er vi særlig opptatt av om klyngen har utført aktivitetene som den har skissert i søknaden og i senere strategidokumenter at den skal gjøre – samt hvordan klyngens innretning, organisering og kompetanse har påvirket resultatene og effektene som har blitt oppnådd.

Det er særlig tre hovedspørsmål som er relevante å trekke frem:

1. Har klyngen gjort de det sa de skulle gjøre – og fulgt fremdriftsplan og budsjett?
2. Er klyngen organisert på en hensiktsmessig måte? Kunne en annen organisering av klyngeorganisasjonen gitt bedre resultater?
3. Har klyngeadministrasjonen relevant kompetanse og tilstrekkelig kapasitet?

I effektivitetsdiskusjonen er vi altså i stor grad opptatt av om det er en årsakssammenheng mellom aktiviteter og oppnådde resultater ut ifra klyngens organisering.

1.4.6. Evaluering av effekter og måloppnåelse

Vi vil se på sammenhengen mellom igangsatte aktiviteter, resultatene av disse og i hvilken grad vi kan sannsynliggjøre at de har ført til eller vil føre til effekter for klyngemedlemmene i form av økt innovasjon og verdiskaping. Siden klyngene er svært ulike og har ulikt fokus er det også naturlig at de gjennomfører ulike typer aktiviteter – knyttet til innovasjon, kompetanse, internasjonalisering og andre aktiviteter.

Evalueringen av effekter og måloppnåelse er særlig knyttet til følgende hovedspørsmål:

- Hvilke resultater har klyngen realisert?
- I hvilken grad har klyngeprosjektets egne mål blitt realisert?
- Hvilke effekter er oppnådd? Opplever bedriftene at forventningene deres er innfridd?
- Hvilket bidrag har klyngeprogrammet gitt til innovasjonsøkosystemet og andre regionaløkonomiske mål?
- Hva er bidraget fra tjenestene i programmet til klyngeprosjektenes måloppnåelse?

1.4.7. Samlet vurdering av klyngeprosjektet

Til slutt gjør vi en helhetsvurdering av det enkelte prosjekt. Der vil vi oppsummerer de viktigste aktivitetene og resultatene for hvert klyngeprosjekt, våre vurderinger av måloppnåelse og effekter, utnyttelse av synergier og en vurdering av klyngenes fremtidige innretning. Her kan det også være aktuelt å gjøre en vurdering av klyngens exit-strategi og eventuelle planer for videreføring av klyngeaktivitetene.

De fleste klynger fortsetter arbeidet etter at kontraktperioden med klyngeprogrammet er avsluttet. Et viktig formål med evalueringen er derfor læring – med andre ord å bidra med innsikt til klyngenes strategier for deres videre arbeid.

2. Beskrivelse av klyngen

I dette kapittelet beskrives klyngens historikk fra det ble etablert som Arenaprojekt til avslutningen i 2019. Klyngeprosjektet settes inn i en bredere kontekst gjennom en overordnet beskrivelse av utviklingen i reiselivsnæringen på vestlandet fra 2010-2019. Deretter beskrives klyngens organisering, samt mål, strategier og aktiviteter.

2.1. Klyngens historikk

NCE Tourism har sin bakgrunn i Arena-prosjektet «Innovativ Fjordturisme», som går helt tilbake til 2007. I dette prosjektet var fokuset kortferie, særlig rundreiser, temareiser og steds- og identitetsutvikling i regionen. Mot slutten av Arena-perioden la markedsføringsselskapet Fjord Norge inn søknaden om å opprette NCE Tourism Fjord Norge. I søknaden la man vekt på at man i Arenaprojektet hadde identifisert et behov for strategisk kobling mellom produktutvikling og markedskommunikasjon i reiselivssammenheng.

I 2009 ble klyngen tatt opp som et NCE (Norwegian Centre of Expertise) i klyngeprogrammet, og etablert som en prosjektorganisasjon under Fjord Norge.⁴ Parallelt med overgangen til NCE skjedde det også et skifte mot aktivitetsturisme som satsingsområde for landsdelen. Frem til 2010 var Fjord Norge en relativt «passiv» turistdestinasjon, der turistene i stor grad kom for å betrakte naturen, og det var få kommersielle aktører som drev med aktivitetsturisme. Til å begynne med promoterte NCE Tourism dette som «ekstremспорт» og hentet inn trendsettere i promoteringen for å skape oppmerksomhet rundt kampanjen. Etter hvert fikk man koblet denne oppmerksomheten mot selve aktivitetene og markedsført dem mer bredt. Dette var en svært vellykket satsing, som fremdeles preger turismen på vestlandet i dag.

NCE Tourism var et prosjekt som gikk over 10 år, og det er tidligere gjennomført to evalueringer – etter første og andre kontraktsperiode.⁵ Første periode handlet i hovedsak om å etablere en struktur av møteplasser for involverte bedrifter, FoU og offentlige institusjoner. Det var en periode preget av mye FoU-prosjekter, og med mindre bedriftsfokus. Gjennom andre kontraktsperiode utviklet derimot NCE Tourism seg til å bli langt mer bedriftsrettet. I andre kontraktsperiode spisset NCE Tourism strategien, knyttet seg nærmere bedriftene og tonet ned forskning som ikke er etterspurt av partnerbedriftene. Denne strategien har de også i stor grad videreført inn i tredje kontraktsperiode. Markedsrettet, tematisk produktutvikling på tvers av geografi ble da kjernen i klyngearbeidet.

Perioden frem til lederskiftet i 2015 var preget av lite synlighet, manglende interaksjon med bedriftene og svekket fremdrift. Særlig har utskiftning av klyngeledelse, manglende kontinuitet og mye bruk av innleid personell vært en demper for utviklingen. Ansettelse av ny klyngeleder førte til en ny giv i perioden fra 2015 til 2018.⁶ Det siste året i klyngeprogrammet (2019) ser det ut til at klyngesamarbeidet gradvis har forvitret. Flere av intervjuobjektene har trukket frem at engasjementet falt mot slutten, og at man mistet oversikt over klyngens aktiviteter. Klyngesamarbeidet ble avsluttet da kontakten gikk ut 30.9.2019.

⁴ Fjord Norge er et landsdelsselskap for reiselivsnæringen på vestlandet, og har ansvar for markedsføring og andre markedsrettede aktiviteter på vegne av næringen i landsdelen.

⁵ De to første kontraktsperiodene varte i til sammen syv år.

⁶ Se Menon-publikasjon nr 19/2016: Evaluering av NCE Tourism (andre kontraktsperiode).

2.2. Utviklingen i reiselivsnæringen på vestlandet fra 2010 til 2019

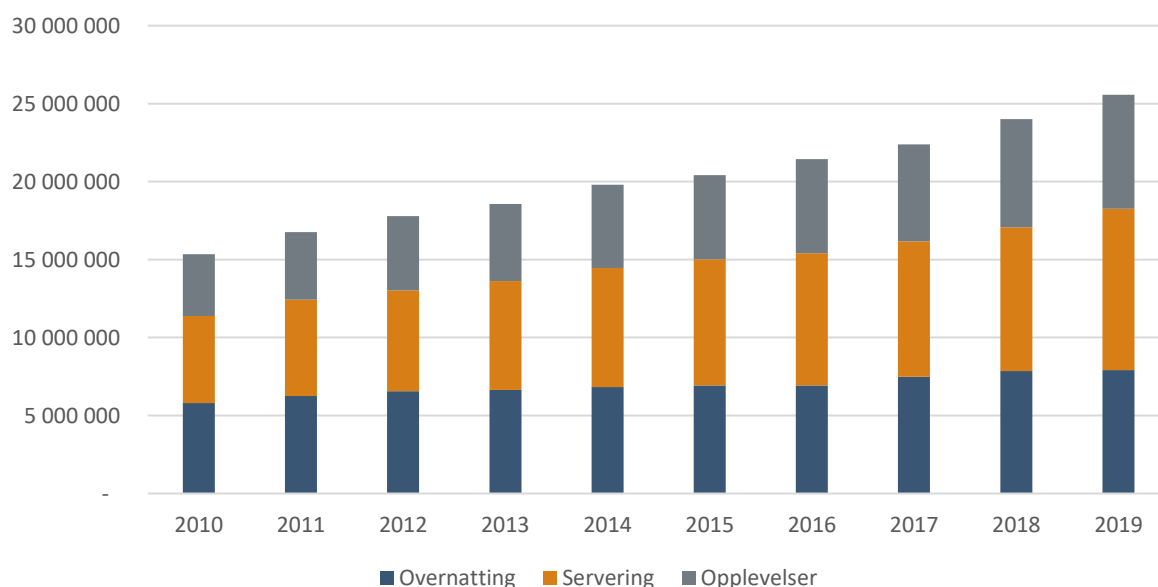
I prosjektperioden fra 2010 til 2019 har det skjedd store endringer i reiselivet på vestlandet, til en viss grad drevet av aktivitetene i NCE Tourism, men særlig drevet av økonomiske utviklingstrekk og underliggende markedstrender. NCE-prosjektet startet opp etter finanskrisen, og de første årene slet eksportreiselivet i motvind, som følge av tre faktorer:

- Økonomisk krise i Europa, som svekket etterspørselen etter reiser til Norge
- Petroleumsdrevet vekst i Norge («annerledeslandet»), med påfølgende høy lønnsvekst og sterk norsk valuta, som svekket den norske reiselivsnæringens internasjonale konkurranseevne
- Veksten i tilbudet av lavprisflyvninger mellom Norge og europeiske byer, noe som førte til høy vekst i nordmenns reiser til europeiske destinasjoner

Etter oljeprisfallet i 2014 snudde utviklingen. Olje- og gassnæringen på vestlandet mistet både aktivitet og lønnsomhet, og arbeidsledigheten steg på vestlandet. I tillegg ble den norske kronen kraftig svekket. Dette førte til at det yrkesrettede reiselivet mistet mye av markedsgrunnlaget, men samtidig økte etterspørselen fra utenlandske turistmarkeder betydelig. Dette ble forsterket av en underliggende markedstrend mot natur- og aktivitetsbasert reiseliv i Europa, USA og Asia. Distriktreiselivet, som hadde slitt i mange år, opplevde derfor kraftig vekst i perioden 2015-2019.

Figuren nedenfor viser omsetningsveksten for de tre innholdsbransjene (overnatting, servering og opplevelser) i kontraktperioden, det vil si fra 2010 til 2019. Den samlede veksten i perioden som helhet var 67 prosent i løpende kroner (altså ikke inflasjonsjustert).

Figur 2-1: Omsetningsutvikling for de tre innholdsbransjene i reiselivsnæringen på vestlandet fra 2010 til 2019. Kilde: Menon



Veksten i reiselivsnæringen på vestlandet skiller seg ikke vesentlig ut fra utviklingen i resten av landet, og det er vår vurdering at klyngeprosjektet har hatt begrenset betydning for utviklingen som helhet – ikke fordi prosjektet ikke har lyktes, men fordi eksterne drivere som markedstrender og makroøkonomiske faktorer har langt større effekt. Dette beskrives nærmere i kapittel 5.3 (økonomiske effekter).

2.3. Synergier mellom medlemmene i klyngen – fellestrekk og komplementariteter

Reiselivsnæringen består av bedrifter fra flere bransjer der opplevelser, overnatting, servering og transport er de viktigste. Reiselivsbedrifter utgjør sammen det totale opplevelsesproduktet for turistene og er gjensidig avhengige av hverandre på flere måter. Det er potensial for synergier innad i hver enkelt reiselivsbransje og mellom bransjene.

Syngiene knyttet til samhandling kan grovt sett være av to slag:

- Komplementaritet mellom bedriftene, i form av at kundenes opplevde verdi avhenger av totalopplevelsen, ikke bare av enkeltproduktene de kjøper
- Eksterne skalafordeler gjennom likhet i behov, det vil si at bedriftenes kostnader synker når de kan dele markedsføring, kompetanseutvikling og produksjon av fellesgoder på destinasjonene

Begrepet skalafordeler henviser til en situasjon der en bedrifts kostnader per produserte enhet er fallende med økt produksjon, altså fallende gjennomsnittskostnader. Hvis to bedrifter går sammen om å produsere noe begge bedriftene har behov for, men hvor ingen har tilstrekkelig skala alene, vil man kunne utnytte eksterne stordriftsfordeler gjennom samarbeid.

Vi vil i det følgende beskrive de to formene for samarbeidsgevinster som kan eksistere mellom reiselivsbedriftene.

2.3.1. Komplementære produkter skaper behov for samarbeid

Reiselivsnæringen knyttes sammen til en næring på bakgrunn av reiselivsbransjenes sterke komplementaritet i markedet. Reiselivskundene etterspør helhetlige produkter, hvor overnatting, servering, transport og opplevelser vanligvis inngår. Verdien av en flyreise til Ålesund er avhengig av hva slags tilbud som finnes på stedet, og kundenes betalingsvillighet for en hotellseng avhenger av om det finnes gode restauranter, opplevelsestilbud og gode turstier i byen.

Komplementariteten i markedet innebærer at det er eksterne effekter mellom bedriftene. Når en reiselivsbedrift lykkes i å tiltrekke kunder til et geografisk område bidrar dette til at andre reiselivsbedrifter i området også opplever økt etterspørsel og inntekter. Det vil si at når en bedrift skaper attraktive produkter, markedsfører seg selv, utvikler webløsninger og så videre så påvirker dette andre bedrifter i samme område positivt.

Komplementaritet i markedet og eksterne effekter mellom bedriftene skaper derfor et behov for en koordinert innsats og er hovedårsaken til at det eksisterer lokale og regionale reisemålselskaper i de fleste deler av landet. Potensialet for synergier ved samarbeid om fellesgodeproduksjon er betydelig og skaper behov for fellesorganisasjoner som kan bidra til å produktutvikle, markedsføre og formidle reiselivsnæringen i et område. Vi definerer her et fellesgode som et gode med gratispassasjerproblemer knyttet til forbruk og produksjon.

2.3.2. Eksterne skalafordeler gjennom likhet i behov

Stordriftsfordeler bidrar til ulik grad av konsolidering og til ulik bedriftsstruktur i forskjellige næringer. En bedrifts produksjonsprosess består av mange ulike delproduksjoner, eksempelvis hovedkontoroppgaver som regnskap, strategi og ledelse, eller lokale aktiviteter som kjøkkendrift, renhold eller teknisk støtte og så videre. En bedrift kan utnytte stordriftsfordeler i noen aktiviteter, mens den ikke evner å utnytte stordriftsfordeler i andre aktiviteter. Særegenheter ved næringer og markedssvikt kan føre til at det ikke oppstår markeder for spesialiserte underleverandører, selv om bedrifter har likhet i behov. Reiselivsnæringen har en fragmentert

struktur hvor mange småbedrifter har liten evne til å ta ut stordriftsfordeler i produksjonen. En viktig grunn til den fragmenterte strukturen er at produksjonen av reiselivsproduktet er stedbunden til der kunden fysisk befinner seg. At produksjonen må skje der etterspørselen fysisk befinner seg, medfører en begrensning av stordriftsfordelene på steder der etterspørselen er begrenset. I tillegg bidrar lave inngangsbarrierer til at mange mennesker forsøker å skape sin egen arbeidsplass i næringen, og dermed er det mange småselskaper i reiselivsnæringen. Når mange småselskaper har de samme behovene knyttet til markedskunnskap, produktutvikling, markedsføring og formidling vil det være potensial for synergier av samarbeid. For at bedriftene skal ha likhet i behov må imidlertid bedriftene ha lignende produkter og rette seg mot lignende markeder. Blant annet gjør likheten i de naturlige forutsetningene at det er likhet i behov blant opplevelsesaktører på Vestlandet.

2.4. Organisering og sammensetning

NCE Tourism var eid av landsdelselskapet Fjord Norge AS. Fjord Norge har som hovedoppgave å drive med internasjonal markedsføring, mens NCE prosjektet var innrettet mot næringsutvikling gjennom kompetanse- og konseptutvikling innenfor tematurisme. NCE Tourism fungerte som en produktutviklingsavdeling i Fjord Norge⁷ og var et virkemiddel til støtte for utvikling av klyngen innenfor de mål og visjoner som var gjeldende.

Partnerskapet var organisert gjennom et prosjektråd (generalforsamling), en styringsgruppe og en operativ prosjektledelse. Styringsgruppen veiledet prosjektet, mens prosjektledelsen gjennomførte prosjektet operativt. Prosjektledelsen bestod av fire medlemmer, med Dag Jarle Aksnes som direktør de siste fire årene. Styringsgruppen hadde elleve medlemmer, og var sammensatt av partnere som representerer ulike deler av reiselivet, samt en representant fra Fjord Norge. Prosjektrådet utgjorde programmets programråd (generalforsamling), og møttes til årlige møter der hver partner hadde en stemme. Det var også her representanter til styringsgruppen ble utnevnt.

Ved klyngens avslutning i 2019 hadde NCE Tourism 95 medlemmer, hvilket er en økning fra slutten av andre kontraktperiode (84 medlemmer). Medlemsmassen har i prosjektets levetid vært i underkant av 100 medlemmer, med noen variasjoner fra år til år. I tredje kontraktperiode bestod klyngens FoU-forum av Universitetet i Stavanger, Vestlandsforskning, NHH og Høyskolen Kristiania. Ellers bestod klyngen hovedsakelig av destinasjonsselskaper og bedrifter. Bedriftene varierer både i størrelse og bransje, og det har vært en overvekt av overnattings- og aktivitetsbedrifter i medlemsmassen, mange av dem relativt små. Innenfor klyngen var de ulike aktørene organisert i tematiske nettverk, der hvert nettverk blant annet hadde sin egen styringsgruppe. Denne strukturen er illustrert i figur 2-2. Tanken bak en slik organisasjonsform var å skape synergier ved å samle lignende bedrifter i interne klynger, slik at de kunne utveksle erfaringer og lære av hverandre. Innledningsvis definerte man ulike mål og strategier innenfor hver temaklynge, før man etter hvert kombinere dem og bygde noen felles mål for klyngen som helhet.

Da NCE-prosjektet ble opprettet definerte man vinterturisme som satsingsområde, og deretter integrerte man stadig flere satsingsområder. Temaene ble valgt basert på regionens ressursgrunnlag, med sikte på å bli verdensledende innen disse opplevelsene. Fra andre kontraktperiode og frem til klyngen ble avsluttet var de seks temaene:

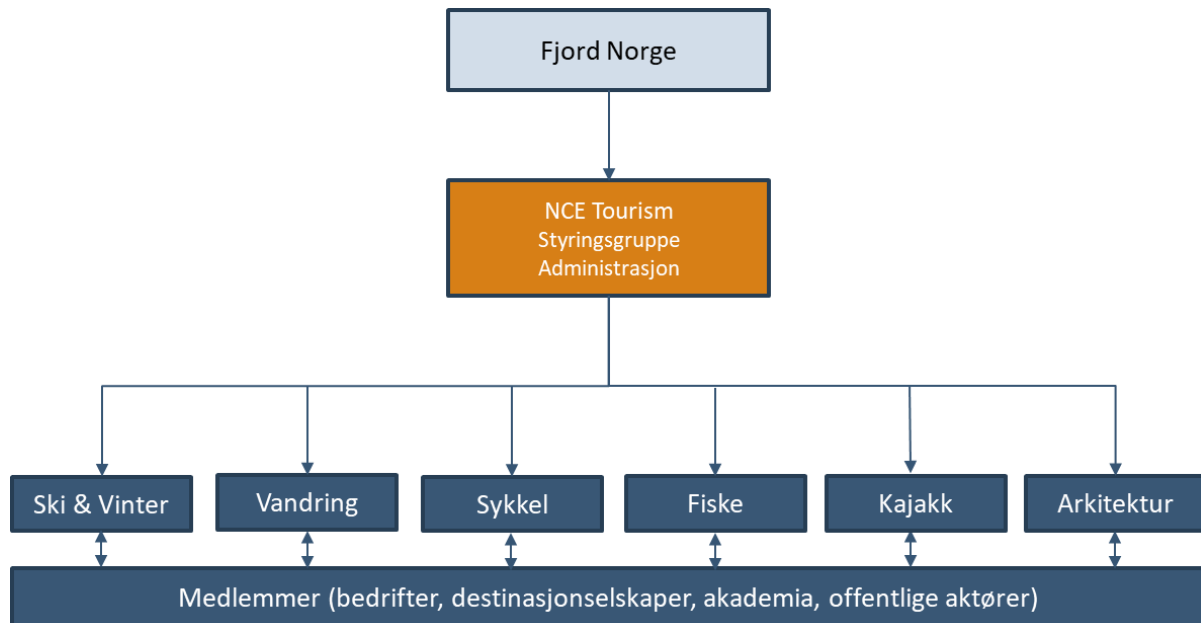
- Ski & Vinter
- Vandring
- Sykkel
- Fiske

⁷ Står både i søknaden for 2019 og på klyngens hjemmeside: <https://www.ncetourism.com/om-oss/>

- Kajakk & Elvesport
- Arkitektur

Organiseringen av klyngeprosjektet, med de seks temaområdene, er vist i figuren under.

Figur 2-2: Organiseringen av klyngeprosjektet NCE Tourism



2.5. Klyngens mål, strategi og aktiviteter

2.5.1. Mål og strategier

Klyngens målsettinger har ligget relativt fast siden oppstarten i 2010. I årsberetningene fra 2016-2018 heter det at:

«Målet for 3. kontraktsperiode er spisset mht at vi skal bli det mest innovative og nytenkende miljøet innenfor utvikling av aktivitetsbasert opplevelsesturisme. Vi har større ambisjoner om å skape sterke og verdensledende bedrifter/fagmiljøer innenfor de seks prioriterte temaområdene. Dette skal vi gjøre i tett samarbeid, primært med næringsaktørene.»

NCE Tourism sin hovedstrategi de siste årene gikk i stor grad ut på å videreutvikle satsningsarbeidet innen de seks uvalgte opplevelsestemaene. I årsberetningene for 2016 og 2017 la man også vekt på at man gjennom NCE skulle utvikle salgbare produkter for å styrke Fjord Norge regionen som et bærekraftig og attraktivt reisemål. En slik produktutvikling var også ment å ha en nasjonal overføringsverdi og bidra til et mer helårlig reiseliv.

Den overordnede visjonen til NCE Tourism er at «Fjord Norge regionen skal bli et av verdens ledende reisemål innen aktive, natur- og kulturbaserte opplevelser⁸»

⁸ Står i alle tilgjengelige årsrapporter og på hjemmesiden

For å nå visjon og hovedmål jobber NCE Tourism ut ifra følgende delmål⁹:

- **Profesjonalitet:** «NCET skal arbeide for en profesjonell samarbeids- og innovasjonsplattform innen konsept- og produktutvikling, pakketering og distribusjon, arbeidskraft og kompetanse, vertskap og kvalitet. Fasiliteringsplattformen skal baseres på strukturerte og transparente innovasjonsprosesser som inkluderer aktører i hele verdinettverket, fra produkt til marked, regionalt, nasjonalt og internasjonalt.»
- **Miljøfokus:** «NCET skal arbeide for bærekraft og minimal innvirkning på miljøet basert på de nasjonale anbefalingene og kriterier gitt av Global Sustainable Tourism Council (GSTC/UNWTO).»
- **Lønnsomhet:** «NCET skal arbeide for økt verdiskaping gjennom utvikling av markedstilpassede og bærekraftige innovasjoner med fokus på kommersialisering og internasjonalisering. NCET skal videre arbeide for nye og kjøpesterke kundegrupper, samt tilleggssalg av opplevelsespakker fra etablerte og nye aktører.»
- **Klyngeaktiviteter:** «NCET skal arbeide for balansert vekst i aktiviteter som gir verdiskapning gjennom samarbeid, arbeidskraft, kapital, kunnskap, innovasjon, distribusjon, markeder, og økt omsetning/lønnsomhet.»

2.5.2. Aktiviteter

NCE Tourism sine aktiviteter kan deles inn i fire kategorier:

1. Møteplasser og nettverksbygging
2. Innovasjon – aktivitetsutvikling
3. Kompetanse – kurs og seminarer
4. Kvalitet - kvalitetssikringsprogram

Det var en klar ansvars- og arbeidsdeling mellom eier (Fjord Norge) og NCE Tourism: Produktutvikling skjedde i hovedsak i klyngen, mens markedsføringsarbeidet ble gjennomført i regi av Fjord Norge. NCE Tourism skulle bidra til å utvikle, teste og koble kjøpere og tilbydere av opplevelsesprodukter, sammen med medlemmene i klyngen – mens Fjord Norge har ansvaret for profilering og annet markedsarbeid mot internasjonale markeder. NCE Tourism hadde derfor ingen egne internasjonaliseringsaktiviteter.

Gjennom hele prosjektperioden fra 2010 til 2019 har NCE Tourism lagt vekt på å være en attraktiv møteplass for medlemmene, gjennom felles arrangementer, temamøter og arbeidsgrupper. NCE Tourism har også jobbet mye med kompetanseutvikling, i form av fagseminarer og kurs i regi av klyngen. Møteplass- og nettverksaktivitetene og kompetanseutvikling henger derfor nært sammen.

Innovasjon, i form av produktutvikling og fellesgoder knyttet til naturbaserte opplevelser, har vært kjerneaktiviteten i klyngearbeidet gjennom hele klyngeprosjektets levetid. Hovedaktivitetene i tredje prosjektperiode var knyttet til videreutvikling innenfor de seks opplevelsestemaene ski, vandring, sykkel, fiske, kajakk & elvesport og arkitektur. Hovedtyngden ser ut til å ha ligget på samlinger, kurs og opplevelsesinnovasjoner. Vi vil her trekke frem noen av de større satsningene de siste årene, men mer utfyllende informasjon finnes i vedlegg 3.

Utvalgte prosjekter i tredje kontraktsperiode:

⁹ Hentet fra <https://www.ncetourism.com/om-oss/hva-vi-gjor/>

- **Verdsetting av urørt natur:** FoU-arbeid som undersøkte verdien av urørt natur. Rapporten ble utført av Vestlandsforskning og ble blant annet presentert på næringslivets klimakonferanse.
- **Utvikle Kystpilegrimsleia:** NCE Tourism jobbet med å utvikle Kystpilegrimsleia på vegne av fem fylkeskommuner og fire bispedømmer. De har utviklet en rute fra Egersund til Trondheim, inklusive deletabber. Turen er basert på offentlig transport, inkluderer besøk på nøkkelsteder og foreslår spisesteder og overnattingssteder. Ruten ble offisielt åpnet sommeren 2018
- **Guide sertifisering og utdanning:** NCE Tourism var engasjerte i arbeidet med guideopplæring og sertifisering, og gjennomførte flere aktiviteter innenfor dette området i tredje kontraktsperiode. De var blant annet aktive med å utvikle den internasjonale «adventure travel guide» standarden, og bistod Njord i utvikling av konkrete «adventure travel guide kurs». De utviklet også et program for utdanning av terrengsykkelguider sammen med Opplysningskontoret for Terrengsykling.
- **Vidden:** Vidden er et fjellplatå mellom Ulriken og Fløyen i Bergen, og NCE Tourism jobbet de siste årene med et nytt vandreprodukt der man ønsket å kombinere erfaringer fra dyktige guider og ny teknologi. Prosjektet var et samarbeid med NCE Media klyngen.
- **Nasjonalt Kvalitetssikringsprogram:** NCE Tourism har ledet prosjektet om et nasjonalt kvalitetssikringsprogram VARDE Experience Quality, sammen med reiselivsklyngene Arctic 365, Innovative Opplevelser, Hanen og Trøndelag Reiseliv.
- **«International Adventure House»** – Både årsrapporter og intervjuer antyder at det ble jobbet mye et konsept for å styrke satsningen på «adventure tourism» og øke den internasjonale andelen innen dette segmentet. Dette konseptet gikk under navnet «International Adventure House», og man brukte mye tid til å definere hva dette skulle være, hva det skulle bestå av og hvem det skulle være for. Intensjonen var at konseptet skulle fungere som en videreføring av klyngesamarbeidet etter at NCE-perioden var avsluttet, men konseptet ble ikke realisert.

3. Evaluering av relevans

Evalueringen deles i tre hoveddeler; relevans, effektivitet og resultater/måloppnåelse. I dette kapittelet vurderes klyngeprosjektets relevans gjennom to hovedspørsmål:

1. Var de potensielle synergiene mellom aktørene som gikk sammen store nok til at det kunne forventes at effektene (innovasjon og verdiskaping) ville bli større enn den samlede ressursinnsatsen?
2. Var strategien og aktivitetene relevante for å oppnå klyngens mål?

3.1. Synergier i klyngen

Som beskrevet i kapittel 2 er det stor grad av komplementaritet mellom reiselivsbedrifter, fordi kundene etterspør helhetlige opplevelser bestående av aktiviteter og kultur, overnatting, serveringstjenester og transport. I tillegg ønsker mange av kundene å reise mellom destinasjoner, noe som gjør at helhetsopplevelsen blir en funksjon av tilbudet på alle steder som inngår i reisen. Det er her kilden til synergier mellom reiselivsbedriftene ligger. Vi vil her fokusere på særlig tre relasjonelle forutsetninger for samhandling: geografisk bredde og variasjon i medlemsmassen (1), klyngeidentitet, tillit og åpenhet (2) og medlemmenes motivasjon for deltakelse i klyngen.

3.1.1. Geografisk bredde og variasjon i medlemsmassen

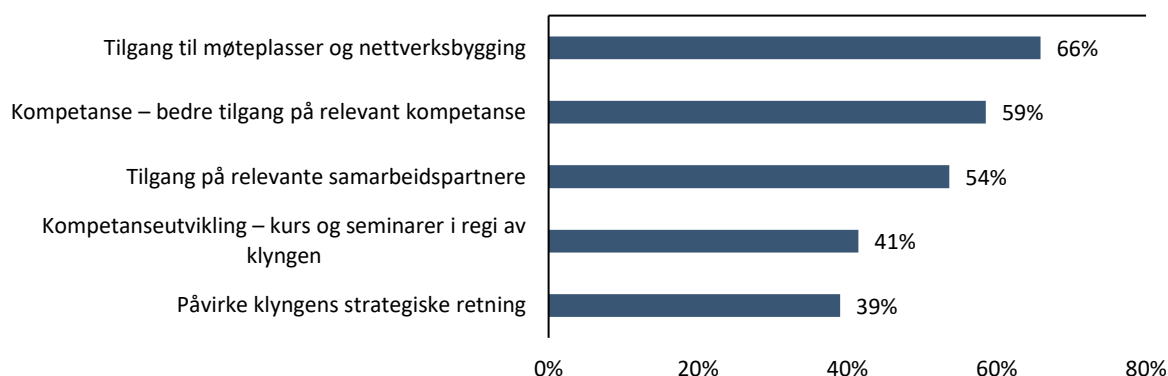
NCE Tourism hadde hele vestlandet fra Åna-Sira i sør til Smøla i nord som sitt arbeidsområde. Fra den sørligste byen, Egersund, til den nordligste, Kristiansund, er det 15 timers kjøretid. Reisetiden reduseres med en time hvis man kjører via Oslo. Reiselivet på vestlandet er også svært variert, med store byer som Bergen og Stavanger, fjorddestinasjoner som Geiranger og Flåm, vintersportdestinasjoner som Myrkdalen og Voss, samt kystdestinasjoner som Sogndalstrand, Skudeneshavn og Florø. Klyngeprosjektet dekket med andre ord over et svært stort område med et mangfoldig reiseliv. På den ene side åpner dette for at det finnes mange former for komplementaritet og likhetstrekk i behov mellom bedriftene i regionen. På den annen side vil utfordringen med en så bred medlemsmasse være at det blir vanskelig å finne utviklingsaktiviteter som er relevante for hele klyngen (med andre ord for det hele reiselivsnæringen). Man risikerer følgelig at samarbeidet oppleves som lite relevant, da man har lite til felles. I NCE Tourism løste man denne utfordring ved å segmentere medlemsmassen i seks ulike opplevelsestemaer, og fokuserte på synergier innenfor hvert av disse opplevelsestemaene. På denne måten klarte man å utnytte eksterne skalafordeler gjennom likhet i behov, som ser ut til å ha vært en vellykket strategi. Over halvparten (53 prosent) er helt eller delvis u enig i påstanden «Sammensetningen av medlemsmassen er så bred at vi har lite til felles og dermed lite å samarbeide om», kun 29 prosent er helt eller delvis enig. Dette funnet støttes opp av resultatene fra et relatert spørsmål: 66 prosent av de som har svart på undersøkelsen oppgir at de er helt eller delvis enig i påstanden «jeg har god oversikt over hvem de andre medlemmene i klyngen er og hva de driver med». Det ser altså ikke ut til at den store geografiske bredden og variasjonen i medlemsmassen blir opplevd som en ulempe.

3.1.2. Medlemmenes motivasjon for å delta i klyngeprosjektet

For å realisere potensielle gevinster og synergier i et klyngesamarbeid er man avhengig av engasjerte medlemmer med gode intensjoner og motiver for medlemskap. Med «gode motiver» mener vi intensjoner om samarbeid og innovasjon, snarere enn økte markedsandeler for den enkelte bedrift. Figur 3-1 viser topp fem motivasjoner for å delta i klyngesamarbeidet. Særlig de fire første motivasjonene; tilgang på møteplasser og nettverksbygging, kompetanse, tilgang på relevante samarbeidspartnere og kompetanseutvikling, vurderes som gode

forutsetninger for synergier i et klyngesamarbeid. 39 prosent oppgir ønske om å påvirke klyngens strategiske retning var en motivasjon for å bli med i klyngen. Det er særlig medlemmene i styringsgruppen som oppgir dette motivet.

Figur 3-1: Topp 5 motivasjoner for deltakelse i NCE Tourism. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics. N=41



På spørsmål om resultater av klyngesamarbeidet, svarer 61 prosent at de er enige i at «*de har fått øynene opp for betydelige synergier mellom aktørene i næringsmiljøet gjennom klyngesamarbeidet*». Dette er isolert sett høyt, og omtrent på linje med hva vi finner i de to andre NCE-klyngene som er evaluert parallelt med NCE Tourism¹⁰. Andelen er imidlertid klart lavere enn i 2016, da 80 prosent av respondentene var enige i utsagnet.

3.1.3. Klyngeidentitet, tillit og åpenhet

Vår vurdering er det grunnleggende konseptet i NCE Tourism, med seks aktivitetstemaer som ble beholdt gjennom det meste av klyngeprosjektets levetid, var godt egnet til å realisere synergier innenfor hvert enkelt tema, men kan ha gått på bekostning av en felles klyngeidentitet. Til tross for at denne strategien har resultert i gode samarbeidskonstellasjoner innad i aktivitetetsklyngene, kan det ha gått på bekostning av samarbeidet og tilhørigheten til klyngen som helhet. I intervju med næringen ble det nevnt at en av utfordringene på Vestlandet var at man «lekte mye med sine egne», og at man i mindre grad lyktes med å «tenke sidelengs» - med andre ord koble de tematiske områdene sammen. Potensielle synergier i reiselivsnæringens komplementaritet kan derfor ha gått tapt ved at man i mindre grad evnet å jobbe på tvers. Kun 37 prosent svarer at de er helt eller delvis enig i at oppsto en følelse av fellesskap og klyngeidentitet i næringsmiljøet som de ikke hadde tidligere. Rundt halvparten mener at samarbeidet i klyngen har vært preget av åpenhet og informasjonsdeling og at klyngeprosjektet har ført til økt tillitt mellom aktørene i klyngen.

En hypotese er dermed at arbeidet med de individuelle aktivitetssatsningene har gått på bekostning av en felles klyngeidentitet, og snarere resulterte i tette bånd og synergier innad i de enkelte aktivitetetsklyngene. Dette er ikke nødvendigvis negativt, men kan bety at noen av synergiene som ligger i reiselivsnæringens samlede komplementaritet ikke er blitt realisert. Dette gjør at det til en viss grad stilles spørsmål ved om de relasjonelle forutsetningene for å utnytte potensielle synergier var på plass i klyngesamarbeidet. Dette underbygges av spørreundersøkelsen, hvor kun 55 prosent av respondentene svarte at de er enig i at «Samarbeidet i klyngen er preget av åpenhet og informasjonsdeling». Dette er vesentlig lavere enn hva vi finner i de to andre NCE-klyngene

¹⁰ 70 prosent i NCE Norway Health Tech og 82 prosent i NCE Smart Energy Markets

som er evaluert parallelt med NCE Tourism. Tilsvarende finner vi at kun 51 prosent er enige i at «Klyngeprosjektet har ført til økt tillit mellom aktørene i klyngen/næringsmiljøet». Også dette er betydelig lavere enn i de to andre klyngene – og vesentlig lavere enn svaret på det samme spørsmålet i evalueringen av NCE Tourism fra 2016. Til sammenligning svarte nærmere 70 prosent at NCE Tourism hadde økt tilliten mellom aktørene i klyngen ved evalueringen i 2016. Dette tyder på at de relasjonelle forutsetningene har blitt svekket siden 2016.

Delkonklusjon: Sammenlignet med evalueringen som ble gjennomført i 2016, har tilliten mellom aktørene i klyngen falt. Det samme har opplevelsen av en felles klyngeidentitet. Dette kan tyde på at de relasjonelle forutsetningene som må være til stede for å realisere synergier har blitt svekket siden 2016. Som vi kommer tilbake til i de neste kapitlene opplevde flere av deltakerne, særlig som de deltok i styringsgruppen, at klyngesamarbeidet forvitret det siste året. Det er nærliggende å tro at dette har svekket følelsen av tillit og en felles identitet.

3.2. Klyngeprosjektets mål, strategier og aktiviteter

3.2.1. Mål og strategier

Som beskrevet i avsnitt 2.5.1 har klyngens mål og strategier i tredje kontraktperiode hovedsakelig vært knyttet til videreutvikling innenfor de seks prioriterte temaområdene. Figur 5 oppsummerer klyngens visjoner, mål og strategi for tredje kontraktperiode. Satsingen på tematiske aktivitetsnettverk fremstår hensiktsmessig for å utnytte synergier, særlig gjennom likhet i behov. Klyngens hovedmål bygger opp under samarbeid gjennom nettverk, og det ser ut til å være god koordinasjon og visjon, hovedmål, delmål og strategi.

Figur 3-2: Visjon, mål og strategi for NCE Tourism i tredje kontraktperiode. Kilde: Årsberetninger, søknad og hjemmeside



3.2.2. Aktiviteter

Tabell 3-1 angir ulike aktivitetstyper relevant for et klyngesamarbeid og tilhørende ambisjonsnivå for hver av dem. Møteplasser og nettverk er ikke tatt med i tabellen fordi alle klynger gjennomfører denne typen aktiviteter i egen regi, mao på ambisjonsnivå 1. Innovasjonsaktiviteter kan i hovedsak plasseres på nivå 2. Klyngen vedtok tematiske satsingsområder, organiserte temanettverk og pekte ut konkrete prosjekter, men

innovasjonsaktivitetene ble utført av medlemmene.¹¹ I tillegg fungerte de tematiske nettverkene som arenaer for informasjonsdeling om utviklingsprosjekter (nivå 3).

Kompetanseutvikling kan plasseres på nivå 1. Klyngeadministrasjonen arrangerte jevnlig kompetansesamlinger, seminarer og kurs for medlemmene. For mange bedrifter var kompetanseutvikling og -tilgang en viktig motivasjon for å bli medlem i klyngen, og mange benyttet seg også av klyngens tilbud.

Kompetanseprosjektene var i stor grad knyttet til opplevelsesutvikling. Slik sett var det klare synergier mellom innovasjons- og kompetanseaktivitetene. Dette illustreres av følgende utsagn fra en av respondentene: «De viktigste forventningene for oss har handlet om kompetanse og kunnskap, samt konkrete verktøy for hvordan jobbe med aktivitetsutvikling innenfor blant annet sykkel, vandring, fiske, vinter, arkitektur/design.»

Internasjonalisering, i form av markedsaktiviteter mot utenlandske turistmarkeder, trekkes frem av mange medlemmer som en relevant og viktig aktivitet. Fordi NCE Tourism var eid av Fjord Norge – som har ansvaret for markedsføring av landsdelens reiseliv mot internasjonale markeder, var det ikke hensiktsmessig at klyngeprosjektet skulle drive med egne Internasjonaliserings-aktiviteter. Klyngen har riktignok hatt enkelte internasjonale samarbeid, men de har primært vært knyttet til kunnskaps- og erfaringsutveksling om opplevelsesutvikling.

Tabell 3-1: Aktivitetsprofil med tilhørende ambisjonsnivå

Ambisjonsnivå	Innovasjon - opplevelsesutvikling	Kompetanse	Internasjonalisering	Kvalitet
Nivå 1: Felles strategi og gjennomføring – prosjekter initieres og gjennomføres i regi av klyngen		Det arrangeres jevnlig kompetansesamlinger, seminarer og kurs i regi av klyngen.		Kvalitet: Nasjonalt kvalitetssikrings-program VARDE Experience Quality
Nivå 2: Felles strategi, men separat gjennomføring – klyngen velger prioriterte satsingsområder og fasiliteter samarbeid, men prosjektene gjennomføres av aktørene selv.	Bredt spekter av tematisk opplevelsesutvikling: Aktivitetene initieres av klyngen, men gjennomføres av medlemmene.	Kompetansearbeidet skjer i all hovedsak gjennom praktisk klyngearbeid.		
Nivå 3: Koordinere og formidle informasjon om eksisterende og planlagte prosjekter	Gjennom aktivitets-nettverkene deles informasjon om innovasjons-prosjekter			
Nivå 4: Klyngen har ingen aktivitet på området			Fjord Norge har ansvaret for markedsaktiviteter	

¹¹ Det kan legges til at en del av klyngemidlene ble brukt på forskningsprosjekter utført av forskningsaktørene som var medlemmer i NCE Tourism. Disse aktivitetene bør plasseres på nivå 1.

NCE Tourism har utover de tradisjonelle klyngeaktivitetene også ledet arbeidet med kvalitetssikringsordningen VARDE, som beskrevet i avsnitt 2.5.2. Fordi klyngen ledet dette samarbeidet er det naturlig å kategorisere dette som et nivå-1-prosjekt.

Generelt virker det hensiktsmessig at NCE Tourism ambisjonsmessig skal ligge på nivå 2 og 3, ikke på nivå 1. Argumentasjonen for dette er todelt. For det første ligger det i arbeidsdelingen mellom Fjord Norge og *destinasjonsselskapene* at sistnevnte har ansvar for produktutvikling og fellesgoder på destinasjonene. For det andre er de tematiske nettverkene godt egnet til å implementere en overordnet utviklingsstrategi, hvor destinasjonsselskaper og enkeltbedrifter står for utviklingsarbeidet. Det er også i stor grad denne strategien klyngen har valgt, med unntak av kompetanseprosjekter og kvalitetssikringsordningen på nivå 1.

3.2.3. Hva slags aktiviteter var viktigst for medlemmene – og hvilke deltok de aktivt i selv?

I mål og strategier for tredje kontraktperiode vektlegges det at man ønsket å videreutvikle aktivitetene *innenfor* de seks opplevelsestemaene. Prinsippet var at aktivitetene skulle gjennomføres av medlemmene selv, som tilsier ambisjonsnivå 2. Innenfor temaene fiske, kajakk, sykkel og vandring har det vært store og klare hovedsatsinger, som er gjennomgående for hele tredje kontraktperiode. Disse er listet i tabell 3-2. For arkitektur og ski & vinter er det gjennomført flere mindre aktiviteter, og det er ikke like klart hva som har vært den overordnede satsingen. I tillegg til de tematiske satsningene ble det også gjennomført noen overordnede nivå 1 aktiviteter i regi av klyngen. Dette gjelder i hovedsak kurs og seminarer i regi av klyngen og FoU-aktiviteter. Spørreundersøkelsen antyder at nettverksmøter og faglige seminarer i regi av klyngen er den dominerende aktiviteten. Hele 93 prosent oppgir å ha deltatt på slike aktiviteter.¹² I overkant av halvparten av respondentene oppgir å ha deltatt på felles innovasjonsaktiviteter og felles internasjonaliseringsaktiviteter. Sistnevnte er den aktivitetstypen færrest oppgir å ha deltatt på (51 prosent).

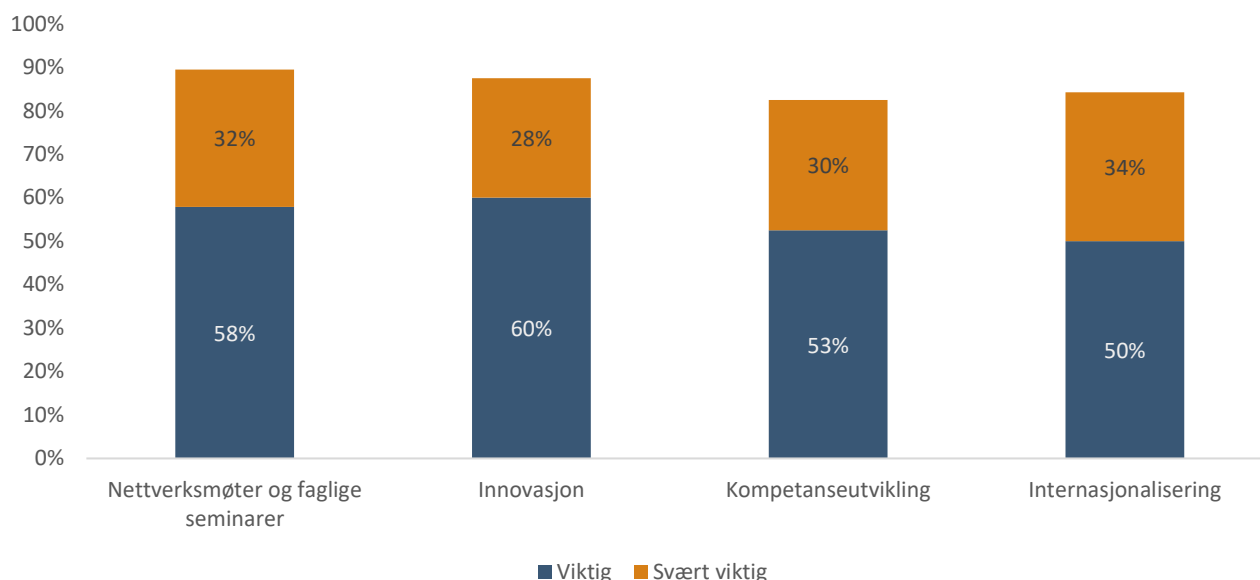
Tabell 3-2: Hovedsatsing innfor hver av de seks utvalgte opplevelsestemaene. Kilde: årsberetninger, søknad og hjemmeside

Opplevelsestema	Hovedsatsning
Arkitektur	Uklart – flere små prosjekter
Fiske	Fjord & Nord
Kajakk	Kursing og guidesertifisering
Ski og Vinter	Uklart – flere små prosjekter
Sykkel	Sykelutdanning gjennom «Bike the Fjords»
Vandring	Vidden

Til tross for at nettverksmøter og faglige seminarer er de aktivitetene flest oppgir å ha deltatt på, viser spørreundersøkelsen at de andre aktivitetstypene vurderes som tilnærmet like viktig. På spørsmål om hva slags type klyngeaktiviteter som er mest relevant/viktig for den aktuelle klyngen, fordeler svarene seg som i figur 3-3.

¹² Dette er svært høyt. Det kan tenkes at det er de mest aktive medlemmene som har svart på undersøkelsen.

Figur 3-3: Betydningen av ulike klyngeaktiviteter: Hva slags type klyngeaktiviteter er mest relevante/viktige for din virksomhet? Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics. N=41



De ulike aktivitetstypene vurderes altså som tilnærmet like viktig av de medlemmene som har svart på undersøkelsen. Tilgang på møteplasser oppgis som den viktigste motivasjonen for å delta i klyngen, så at denne aktiviteten også vurderes som relevant er forventet. Ellers ser det ut til å være relativt godt samsvar mellom motivasjon for deltakelse og hvilke aktiviteter som vurderes som relevante av medlemmene, med unntak av felles internasjonaliseringsaktivitet. Kun 32 prosent oppga internasjonale relasjoner som en motivasjon for deltakelse. Dette har antakelig en sammenheng med at Fjord-Norge hadde det overordnede ansvaret for internasjonaliseringsarbeidet, slik at NCE-medlemskap ikke var direkte motivert av denne aktivitetstypen, selv om dette vurderes som relevant for virksomheten.

83 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen oppgir at felles kompetanseutviklingsprosjekter er svært viktig eller viktig, men kun 53 prosent oppgir å faktisk ha deltatt på slike aktiviteter. Dette kan bety at de gjennomførte kompetanseutviklingsprosjektene ble oppfattet som mindre relevante av klyngemedlemmene. Dette kan også være et resultat av at flere av de gjennomførte kompetanseutviklingsprosjektene har vært knyttet til et spesifikt aktivitetstema, som gjør de mindre relevante for øvrige klyngemedlemmer.

Delkonklusjon: Klyngen ser ut til å ha vært relevant for medlemmene, og det er vår vurdering at klyngen ambisjonsmessig har lagt seg på riktig nivå. Mål, strategier og aktiviteter ser ut til å henge godt sammen. Det er stort sett konsistens mellom hva medlemmene oppgir som motivasjon for deltakelse og hva de oppfatter som relevante aktiviteter. Det ser derimot ut til være noen avvik mellom hva som oppfattes som relevante aktiviteter og faktisk deltakelse på disse aktivitetene. Dette kan bety at de gjennomførte aktivitetene ble vurdert som mindre relevante av medlemmene selv.

4. Evaluering av effektivitet

Evaluering av effektivitet handler hovedsakelig om å undersøke om klyngen har utført aktivitetene skissert i søknaden og i senere strategidokumenter– samt hvordan klyngens innretning, organisering og kompetanse har påvirket resultatene og effektene som er realisert.

4.1. Klyngens organisering

Det er særlig to ting ved NCE Tourism sin organisasjonsform det er verdt å diskutere opp mot effektivitet. Det ene er koblingen opp mot kontraktspartneren Fjord Norge, og det andre inndelingen i tematiske undernettverk.

4.1.1. Koblingen til Fjord Norge

Det er både argumenter for og imot at klyngen eies av et overordnet selskap som Fjord-Norge. Det fremste argumentet for er at produktutvikling og markedsføring må ses i sammenheng, i form av at markedsaktivitetene bidrar til å øke opplevelsesaktørens kommersielle inntekter, og at produktutviklingen bidrar til å fylle markedsføringen med konkret innhold. Med andre ord gjør synergiene mellom utvikling og markedsføring det til en styrke å koble disse elementene sammen. I tillegg blir kommersialiseringsmulighetene større med en stor felles aktør. Leder i styringsgruppen, Ståle Brandshaug, har trukket frem det faktum at det allerede fantes en god organisasjon under Fjord Norge-paraplyen, som var helt avgjørende for at man kunne etablere en klynge som var så spredt geografisk.

På den andre siden har Fjord Norge et klart mandat om å styrke reiselivsnæringen på vestlandet, ikke nasjonalt som mange forventet av et NCE-prosjekt. Klyngeleder i siste kontraktsperiode, Dag Jarle Aksnes, bekrefter at det opplevdes utfordrende å bli landsdekkende i en slik struktur. Et av intervjuobjektene vi har snakket med, som ikke selv har vært direkte involvert i klyngearbeidet, har blant annet trukket frem at NCE Tourism ble for lukket på vestlandet og med lite overføringsverdi til resten av landet. En annen respondent har brukt ordet «lokalpatriotisk» og lagt vekt på at man ble for opptatt av å utvikle næringen regionalt, ikke bare på vestlandet generelt, men Bergensområdet spesifikt. Det har også kommet frem i flere intervjuer at denne organisasjonsformen gjorde arbeidsdelingen, rollefordelingen og rolleforankringen uklar. Flere har trukket frem uenighet mellom Fjord Norge, klyngeledelsen og styringsgruppen som begrensende for fremdriften, og enkelte har brukt uttrykk som maktkamper og personlige konflikter. I den anledning har også flere av intervjuobjektene sagt at de ville anbefalt en annen organisasjonsform, for eksempel en frittstående prosjektorganisasjon, om man skulle gjort noe lignende igjen. Synet på dette spørsmålet er imidlertid ikke entydig.

4.1.2. Tematiske aktivitetsnettverk

Det er bred enighet om at satsningen på tematiske aktivitetsnettverk var en fornuftig og suksessfull strategi. Noe av fordelen med en klynge som er såpass stor og geografisk spredt, er nettopp at det gir rom for en slik segmentering av medlemsmassen. Strukturen med seks tematiske klynger ser ut til å ha gitt god innretning av aktiviteter for å utnytte synergier. Klyngenettverkene bestod både av lignende bedrifter med likhet i behov for kunnskap om markedsutvikling, spesifikke markedssegmenter og produktutvikling, samt likhet i behov for innsatsvarer og bookingsystemer. Samtidig inkluderte nettverkene komplementære ressurser, som turoperatører, hoteller og transportselskap. Klyngenettverkene synes derfor å ha vært velegnet for å spre ideer og kompetanse mellom bedrifter både på tvers av, og innad i regionene. De seks utvalgte opplevelsestemaene vurderes også som relevant sett i forhold til landsdelens natur og geografi.

Strukturen med de seks tematiske nettverkene ser imidlertid ut til å ha vært mest suksessfull i starten. I intervjuer med næringen ble det blant annet hevdet at den valgte strukturen ble for statisk på lang sikt, slik at utviklingen etter hvert flatet ut. Det har også blitt stilt spørsmål ved om man burde ha endret fokus og innretning over tid, både for å fange opp nye trender og utfordringer, og for å revitalisere samarbeidet. Videre ser det ut til å ha vært stor variasjon mellom de ulike aktivitetsnettverkene. Særlig vandring og kajakk har blitt trukket frem som to vellykkede aktivitetssatsninger, der man klarte å se helheten, mens det har vært mindre snakk om de resterende fire aktivitetsområdene. I en spørreundersøkelse klyngen selv gjennomførte da prosjektet ble avsluttet svarer 54 prosent at de ønsker seg mindre spissende klynger (klyngenettverk) i et fremtidig klyngesamarbeid¹³.

Delkonklusjon: Det er naturlig å stille spørsmål ved om en annen organisering ville ført til bedre resultater og måloppnåelse. Det er delte meninger om koblingen opp mot Fjord Norge, men mye tyder på at personkonflikter, uklare roller og uklar arbeidsfordeling resulterte i lav fremdrift, særlig det siste året. Satsningen på tematiske aktivitetsnettverk var svært fornuftig og slagkraftig i begynnelsen, men entusiasmen og progresjonen flatet ut mot slutten.

4.2. Klyngens oppfølging, finansiering og gjennomføring av planlagte aktiviteter

Et sentralt spørsmål for evalueringen av klyngens effektivitet, er i hvilken grad klyngen har fulgt opp planlagte aktiviteter. Under NCE-ordningen mottok klyngen årlig 5 millioner i tilskudd fra klyngeprogrammet. Denne støtten skulle matches med like mye egenandel fra klyngen selv, som blant annet ble finansiert gjennom en medlemskontingent betalt av klyngemedlemmene.

Dokumentasjonen av klyngens utvikling og aktiviteter er noe begrenset, spesielt sammenlignet med de to andre NCE-klyngene vi har evaluert parallelt med denne. Vi har for eksempel kun fått tilgang til én søknad, som gjør det utfordrende å vurdere om klyngen har gjennomført aktiviteter i tråd med intensjonene. Basert på denne søknaden (2019) er det godt samsvar mellom hva klyngen oppgir å skulle gjøre og faktisk gjennomføring. Det er imidlertid vanskelig å dra generelle slutninger basert på ett enkelt år.

I intervjuer med medlemmer i styringsgruppen fortelles det om «mye prat og lite handling» de siste årene. Det faktum at klyngen ble avsluttet etter NCE-finansieringen utløp, kan også indikere at noe sviktet i gjennomføringen. Etter flere samtaler med næringen, klyngemedlemmer og ledelsen er det fremdeles ikke helt klart hvem som egentlig tok denne avgjørelsen. Kanskje er nettopp fravær av en aktiv beslutning årsaken til at klyngeprojektet ikke ble videreført. Mye tyder på at det har vært strategiske uenigheter om veien videre, og avslutningen ser ut til å være preget av manglende koordinasjon og generell ansvarsfraskrivelse. Som tidligere beskrevet antyder både årsrapporter og intervjuer at det ble jobbet mye med «International Adventure House», som var ment som en form for videreføring av det arbeidet som var gjort, og den kompetansen man hadde opparbeidet seg, gjennom klyngesamarbeidet. Dette konseptet ble ikke tatt videre, mye på grunn av jobbskifter i klyngeledelsen og manglende forankring. Årsrapporter og innlegg på klyngens nettsider vitner generelt om gode ambisjoner for videre samarbeid, men gjennomføringen ser ut til å ha sviktet. I flertallet av intervjuene beskrives avslutningen som klønete og trist, og flere oppgir at de hadde forventet mer etter ti års samarbeid. Klyngen gjennomførte selv en spørreundersøkelse på slutten av perioden, men det foreligger ingen sluttrapport eller årsrapport fra 2019.

Delkonklusjon: Dokumentasjonen av klyngens utvikling og aktiviteter er begrenset. Dette gjør det noe vanskelig å vurdere hvorvidt klyngen har gjennomført planlagte aktiviteter, men kan i seg selv være et tegn på at

13

manglende oppfølging og gjennomføring. Mye tyder på at det sviktet i gjennomføringen mot slutten, noe som blant annet reflekteres i klyngeprosjektets avslutning.

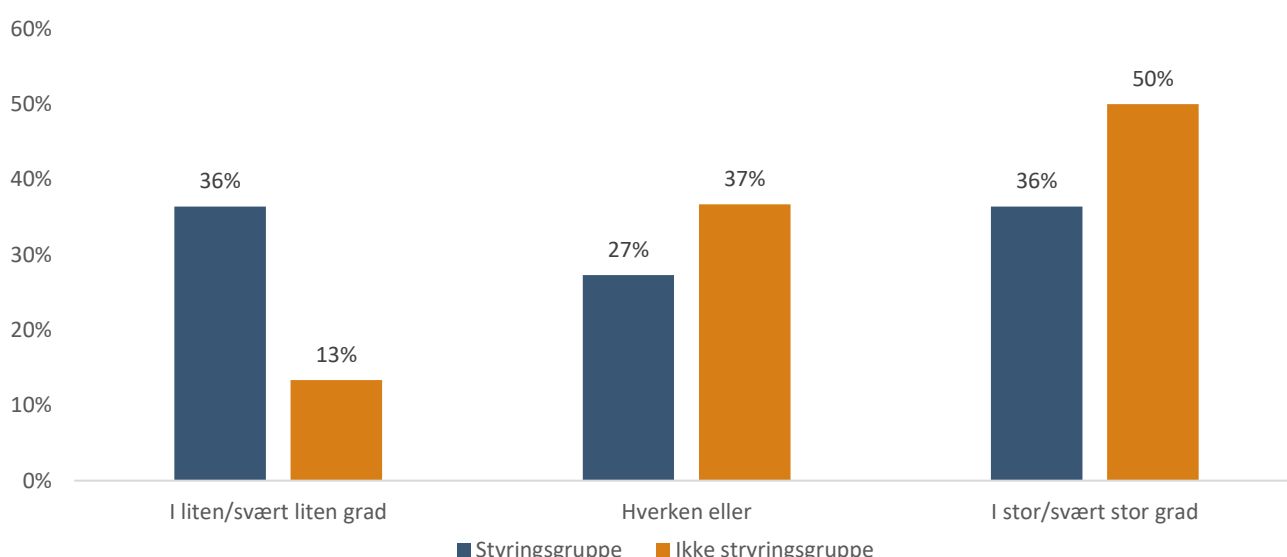
4.3. Klyngeadministrasjonens kompetanse og kapasitet

Klyngeadministrasjonen har et spesielt ansvar for å gjennomføre aktiviteter, virke samlende og sikre tilstrekkelig troverdighet og legitimitet. Dette gjør klyngeadministrasjonen til en sentral aktør, og deres kompetanse og kapasitet er avgjørende for hvorvidt klyngen lyktes med sine mål.

Som tidligere beskrevet har NCE-prosjektet vært preget av mange utskiftninger i klyngeledelse og personell, noe som har medført manglende kontinuitet i klyngearbeidet. I dette ligger blant annet manglende kunnskaps- og erfaringsoverføring fra klyngeleder til klyngeleder, og i et intervju beskrives skiftene som at man startet litt på nytt med hver klyngeleder. I et annet intervju fortelles det om metodesett, veiledere og strategidokumenter som antakelig ingen visste at eksisterte mot slutten.

Det har også blitt trukket frem at klyngeledelsen i perioder har hatt manglende kunnskap om reiseliv og manglende kompetanse til å drive et NCE-prosjekt. I spørreundersøkelsen svarer 20 prosent at ledelsen i liten eller svært liten grad hadde tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre aktiviteter og oppnå gode resultater. Dette er betydelige høyere enn i de to andre klyngene vi har vurdert, der kun 2 prosent og 3 prosent oppgir tilsvarende for henholdsvis NCE Smart Energy Markets og NCE Norwegian Health Tech. Som vist i figur 4-1 er medlemmer som også har vært i styregruppen mer misfornøyd med klyngeledelsen enn øvrige medlemmer. I evalueringen fra 2016 var mønsteret motsatt: Den gang var medlemmene i styringsgruppen mer fornøyd med klyngeledelsens kompetanse enn de øvrige medlemmene var – til tross for at klyngeledelsen var den samme i 2016 som i 2020.

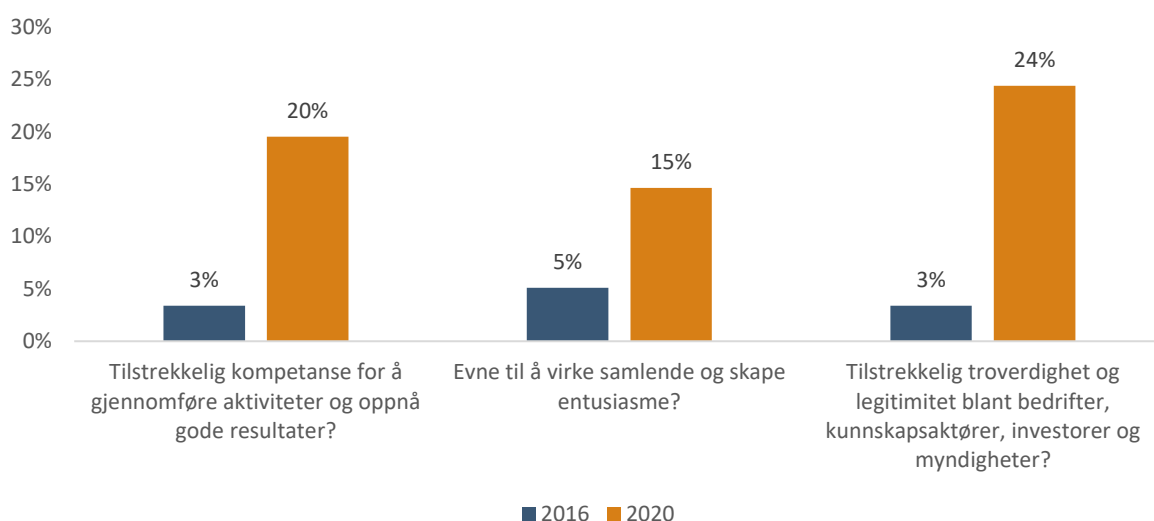
Figur 4-1: Vurdering av klyngeledelsen, filtrert på om medlemmene har vært med i styringsgruppen (medlem) eller ikke (ikke medlem). I hvilken grad synes du at klynge-/prosjektledelsen har tilstrekkelig kompetanse for å gjennomføre aktiviteter og oppnå gode resultater? Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics. N=41



I spørreundersøkelsen har respondentene også blitt bedt om å vurdere klyngeledelsens evne til å skape entusiasme og om de har tilstrekkelig troverdighet og legitimitet ovenfor relevante aktører. 15 prosent svarer at klyngeledelsen i liten eller svært liten grad hadde evne til å virke samlende og skape entusiasme, mens hele 24

prosent svarer at klyngeledelsen i liten eller svært liten grad hadde tilstrekkelig troverdighet og legitimitet blant bedrifter, kunnskapsaktører, investorer og myndigheter. På disse vurderingene scorer NCE Tourism både dårlig enn de andre NCE-klyngene, og dårligere enn ved evalueringen i 2016. Figur 4-2 sammenligner andelen som har besvart de oppgitte spørsmålene med i liten eller svært liten grad. Det er tydelig at misnøyen med klyngeledelsen har vokst fra 2016 til 2020. Det er tidligere nevnt at klyngesamarbeidet ikke fikk en verdig avslutning, som kan være noe av grunnen til at misnøyen har økt såpass mye. På evne til å virke samlende og skape entusiasme skårer klyngeledelsen noe bedre, som også er i tråd med innspill fra intervjuene om at det ble «mye prat og lite handling». Det bør også nevnes at 27 prosent av respondentene som har svart på spørreundersøkelsen oppgir å ha sittet i styringsgruppen, hvor vi vet det har vært flere uoverensstemmelser og misnøyen generelt er større. Medlemmene i styringsgruppen er mer kritiske til klyngeledelsen enn øvrige medlemmer er – mens mønsteret var motsatt i 2016. Blant medlemmer som ikke har sittet i styringsgruppen er vurderingen av klyngeledelsen lite endret fra 2016 til 2020, selv om det også er en liten nedgang i denne gruppen.

Figur 4-2: Vurdering av klyngeledelsen. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics i 2016(N=56) og i 2020 (N=41).



Delkonklusjon: Misnøyen med klyngeledelsen har økt fra 2016 til 2020, som blant annet tolkes som et resultat av manglende avslutningsstrategi. Medlemmer av styringsgruppen er mer misfornøye enn øvrige medlemmer, som ser ut til å bekrefte uttalelser om personkonflikter og maktkamp i styringsgruppen.

5. Evaluering av måloppnåelse og effekter

Vi har sett at klyngen i stor grad ble oppfattet som relevant av medlemmene, men ser ut til å ha sviktet litt på gjennomføringen de siste årene. I den sammenheng er det sentralt å undersøke hva klyngen egentlig oppnådde: hvilke resultater ble realisert? Hva har disse resultatene betydd for medlemmene og næringen generelt?

5.1. Aktivitetens realiserte resultater

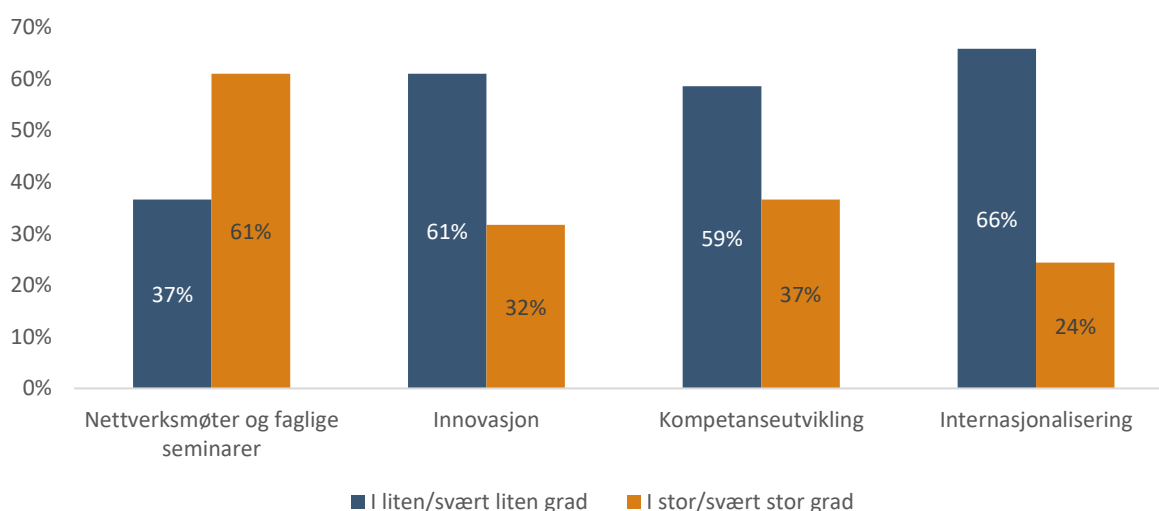
5.1.1. NCET har lyktes best med nettverksmøter og faglige seminarer

Deltakernes vurderinger av klyngeprosjektets resultater varierer betydelig. Flere av klyngemedlemmene gir uttrykk for at NCET mangler konkrete resultater å vise til de siste årene. Det har blitt gjennomført samarbeid, bedriftsnettverk og utvidelser av enkelte produkter, men det er få konkrete prosjekter man kan tilegne NCET direkte. Her må ta et forbehold om at klyngesamarbeidet ble avsluttet for et år siden og at det kan tenkes at informantene ikke husker aktivitetene og resultatene like godt som de ville gjort for et år siden.

I et av intervjuene trekkes arbeidet med kvalitetssikringsordningen Varde frem, som var et samarbeidet mellom NCET og de to regionale reiselivsklyngene, Innovative Opplevelser og Artic365. Det ble hevdet at dette prosjektet tok lenger tid enn nødvendig, fordi NCE ikke var en sterk nok pådriver. Dynamikken i utviklingen her påstås å hovedsakelig være knyttet til de nord-norske klyngene, til tross for at det var NCE Tourism som skulle eie og drifte det. Det kan også se ut til at NCE Tourism la for mye vekt på å dokumentere aktivitetene i seg selv, fremfor å dokumentere *resultatene* av de aktivitetene som ble gjennomført.

Klyngemedlemmene mener man i størst grad har lyktes med nettverksmøter og faglige seminarer, og minst med felles internasjonaliseringsaktiviteter. 61 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen svarte at NCET i stor eller svært stor grad har lyktes med nettverksmøter og faglige seminarer, mens mindre enn 40 prosent svarer det samme om innovasjons-, kompetanse- og internasjonaliseringsaktiviteter (se figur 5.1).

Figur 5-1: På hvilke områder klyngedeltakerne opplever at klyngen har lyktes best. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics. N=41



Dette er i tråd med motivasjon for deltakelse og hvilke aktiviteter klyngemedlemmene oppgir å ha deltatt på. Som vi skal se henger dette også sammen med forventninger og områder der klyngen har bedret vilkårene for

klyngemedlemmene. Sammenhengen mellom motivasjon, deltakelse, relevans og nytteverdi er nærmere beskrevet i avsnitt 5.3.

5.1.2. Resultater for klyngedeltakerne

I spørreundersøkelsen ble klyngemedlemmene bedt om å oppgi i hvilken grad klyngen bedret vilkårene for deres virksomhet på en rekke områder. Tabell 5-1 viser gjennomsnittscore på de 13 resultatene som ble vurdert. Skalaen går fra 1 (ingen gevinst) til 5 (store gevinster), noe som innebærer at en gjennomsnittscore på 3 er et «nøytralt svar». Våre analyser viser at det er særlig tilgang på møteplasser, tilgang på relevante samarbeidspartnere og kompetanse, hvor NCE Tourism har bedret vilkårene for virksomhetene.

Tabell 5-1: I hvilken grad klyngen har bedret vilkårene for klyngemedlemmene på 13 ulike områder, på en skala fra 1 (ingen gevinst) til 5 (store gevinster). Gjennomsnittscore. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics. N=41

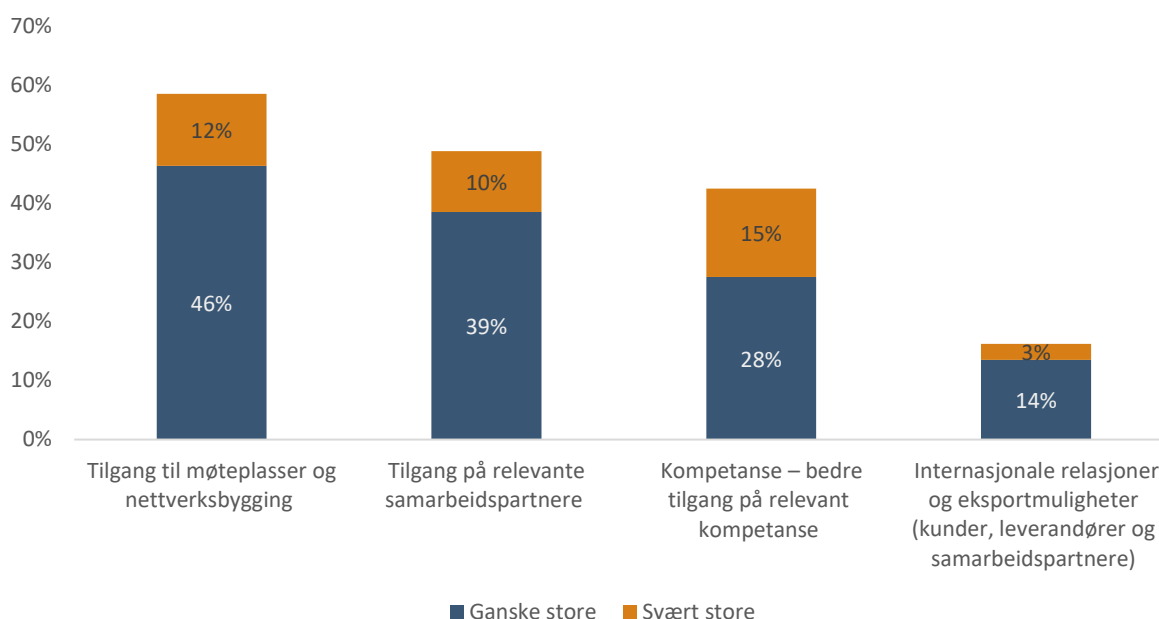
	Snitt-score
Tilgang til møteplasser og nettverksbygging	3,50
Tilgang på relevante samarbeidspartnere	3,31
Kompetanse – bedre tilgang på relevant kompetanse	3,08
Økt kunnskap om relevante aktører i økosystemet	3,05
Klyngeidentitet – opplevelse av fellesskap	2,87
Kompetanseutvikling – kurs og seminarer i regi av klyngen	2,86
Påvirke klyngens strategiske retning	2,60
Økt synlighet og profilering for min virksomhet	2,59
Myndighetsdialog – ønske om å påvirke næringens rammebetingelser	2,56
Mulighet for å delta i forsknings- og innovasjonsprosjekter	2,53
Internasjonale relasjoner og eksportmuligheter (kunder, leverandører og samarbeidspartnere)	2,41
Tilgang til kunder som er medlem i klyngen og dermed økt salg	2,17
Kapitaltilgang – bredere og bedre eksponering mot investorer	1,40

Nettverksbygging og tilgang på møteplasser er en sentral, og helt essensiell, del av et klyngesamarbeid. Dette kan forstås som et slags minstekriteriet for et klyngesamarbeid, så klyngen bør helst ha hatt andre effekter utover dette. At klyngen evner å sette virksomheter i kontakt med hverandre er både en gevinst i seg selv, men også viktig for å utløse andre synergier i klyngen. Ved større nettverk og nye relasjoner øker sannsynligheten for bedre vilkår også på de andre områdene. Tilgang på relevante samarbeidspartnere og kompetanse er områder der NCE Tourism i stor grad har bedret vilkårene, som kan være utløst av utvidede relasjoner og nettverk.

Figur 5-2 viser hvor stor andel av respondentene som rapporterer at gevinstene fra klyngeprosjektet var ganske eller svært store. Som tidligere påpekt var det en klar ansvarsdeling mellom Fjord Norge og NCET, hvor førstnevnte har ansvaret for internasjonal markedsføring. Likevel er det overraskende at så få av deltakerne gir

uttrykk for at klyngeprosjektet har ført til internasjonale relasjoner, i form av kunder, leverandører og samarbeidspartnere. NCET hadde samarbeid med miljøer utenfor Norge, og opplevelsesproduktene som ble utviklet gjennom klyngesamarbeidet hadde i stor grad utenlandske målgrupper. 60 prosent av respondentene har dessuten oppgitt at de har deltatt i felles internasjonaliseringsaktiviteter, men det er altså få som opplever at de har fått flere internasjonale relasjoner som følge av dette.

Figur 5-3: I hvilken grad klyngen har bedret vilkårene for klyngemedlemmene på et utvalg områder, på en skala fra 1 (ingen gevinst) til 5 (store gevinster). Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics. N=41



Aktørene som har vært med NCETs styringsgruppe skiller seg fra de øvrige respondentene på følgende områder: De er i langt større grad enig i at klyngeprosjektet har gitt større tilgang til møteplasser og nettverksbygging, og i at de har kunnet være med på å utforme klyngens strategiske retning. Samtidig mener de i *mindre* grad enn andre medlemmer at NCET har gitt bedre tilgang på relevant kompetanse og på relevante samarbeidspartnere. Det kan muligens skyldes at medlemmene i styringsgruppen allerede hadde disse relasjonene.

Delkonklusjon: Klyngen har i stor grad lyktes med å bedre vilkårene for møteplasser og nettverksbygging. Dette ser ut til å ha lagt grunnlaget for andre synergier i klyngen, som tilgang på relevante samarbeidspartnere og kompetanse. Klyngen har i noen grad lyktes med å gi deltakerne nasjonale og internasjonale relasjoner, men kanskje ikke i så stor grad som forventet.

5.2. Målsettinger og måloppnåelse

5.2.1. Er de fire delmålene realisert?

Tidligere leder i Fjord Norge, Kristian Jørgensen uttrykker at NCET har hatt god måloppnåelse i forhold til primærmålene. Gjennom de ti årene som NCE-prosjekt har man også hatt en enorm utvikling innenfor aktivitetsturisme. Man har gått fra å være tilnærmet fraværende og ukjente på dette markedet, til å bli en av de mest kjente europeiske destinasjonene. Mer konkret innebærer dette, ifølge Jørgensen, en utvikling fra nærmest ingen aktivitetsleverandører ved oppstart til over 100 aktivitetsleverandører i 2019.

Som tidligere beskrevet i kapittel 2 jobbet NCE Tourism ut ifra følgende 4 delmål:

- Profesjonalitet
- Miljøfokus
- Lønnsomhet
- Klyngeaktiviteter

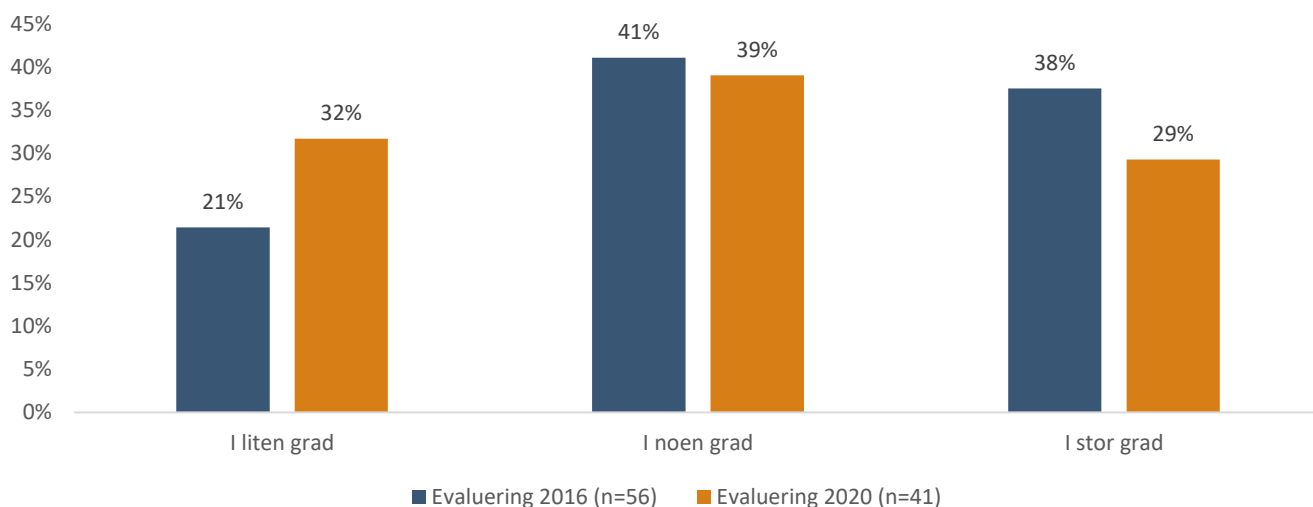
Klyngesamarbeidet resulterte utvilsomt i en profesjonell samarbeids- og innovasjonsplattform. Det ser derimot ut som man i størst grad har lyktes med dette regionalt, og mindre nasjonalt og internasjonalt som målsetningen også spesifiserer. Det er også verdt å stille spørsmål ved i hvilken grad NCE Tourism bidro til en mer profesjonalisert samarbeidsplattform enn den som allerede lå under Fjord-Nord-paraplyen. I et av intervjuene kommer det blant annet frem at en av styrkene ved Fjord Norge var at de hadde et tett samarbeid med destinasjonene, mange felles møteplasser og god dialog med de store selskapene. Som innovasjonsplattform ser derimot NCE Tourism ut til å ha hatt større betydning. Den nye direktøren i Fjord Norge har blant annet påpekt at Fjord Norge ikke lenger er rigget for produktutvikling etter at NCE-prosjektet ble avsluttet.

Fokuset på miljømessig bærekraft har utvilsomt økt gjennom prosjektperioden, men det er uklart i hvor stor grad NCET har bidratt til dette, eller om de primært har tilpasset seg en underliggende trend. I delmålet lønnsomhet ligger det at NCE skal arbeide for økt verdiskapning, med fokus på kommersialisering, internasjonalisering og kjøpesterke kundegrupper. En av respondensene i spørreundersøkelsen har trukket frem at klyngen har evnet å satse på kjøpesterke kundegrupper, og aktivitetsgjennomgangen viser at de har hatt et særlig fokus på det kinesiske markedet. Som tidligere beskrevet oppgir også 1 av 3 bedrifter at deres omsetning har økt som et resultat av klyngesamarbeidet, som må kunne sies å være et tegn på målrealisering for en del av klyngemedlemmene. NCET har i stor grad lyktes med den beskrevne målsetningen, men næringsens lønnsomhet har likevel forblitt lav. I delmålet klyngeaktiviteter heter det at «NCET skal arbeide for balansert vekst i aktiviteter som gir verdiskapning gjennom samarbeid, arbeidskraft, kapital, kunnskap, innovasjon, distribusjon, markeder, og økt omsetning/lønnsomhet.». Dette fremstår som en altfor vid og omfattende målsetning, som det er nærmest umulig å vurdere.

5.2.2. Er forventningene til klyngen innfridd?

I vår spørreundersøkelse svarer kun 29 prosent at klyngen i stor, eller svært stor, grad har svart til forventningene. Til sammenligning svarte 38 prosent tilsvarende ved evalueringen i 2016. Figur 5-4 illustrerer at det er en økt misnøye med klyngen fra 2016 til 2020, ved at færre syntes klyngen har svart til forventningene. Også her viser våre analyser at medlemmer som har sittet i styringsgruppen i mindre grad syntes klyngen har innfridd forventningene, sammenlignet med øvrige medlemmer. Dersom vi sammenligner funnene med tilsvarende analyser fra de andre NCE-klyngene, finner vi at NCE Health Tech og NCE Smart Energy Markets i større grad har innfridd forventningene til klyngedeltakerne.

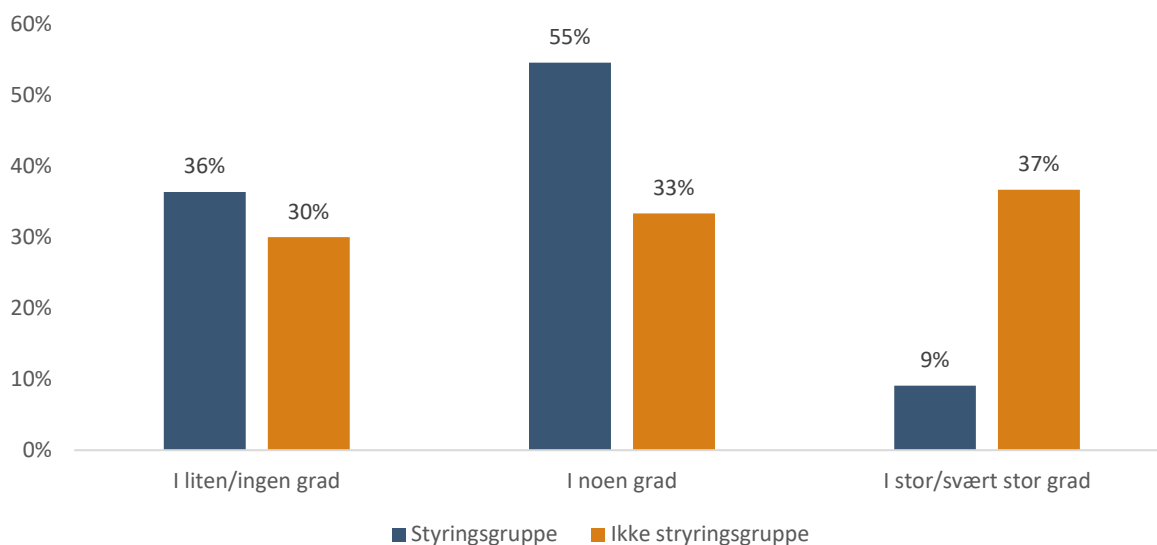
Figur 5-4: I hvilken grad opplever klyngedeltakerne at deres forventninger til klyngen har blitt innfridd. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics i 2016(N=56) og i 2020 (N=41).



Det kan være flere årsaker til at klyngedeltakere som har sittet i styringsgruppen i større grad enn øvrige medlemmer oppgir å være misfornøyd med klyngesamarbeidet og de realiserte resultatene. Om dette skyldes at medlemmene i styringsgruppen er farget av personkonflikter og av den uheldige avviklingen av NCE Tourism, eller om de har bedre informasjon om hvordan arbeidet faktisk ble drevet, er ikke helt klart. Antakelig er det en kombinasjon. Ser vi bort i fra medlemmer i styringsgruppen, er de øvrige medlemmene overveiende positive. 36 prosent svarer at klyngen i stor eller svært stor grad har svart til forventningene, mens 30% svarer at klyngen i liten/ingen grad har svart til forventningene. Til sammenligning svarer kun 9 prosent av medlemmene i styringsgruppen at klyngen har svart til forventningene, og 36 prosent at klynge i liten/ingen grad har svart til forventningene.

Det er uansett et interessant funn at klyngemedlemmer som ikke har deltatt i styringsgruppen ser ut til å være mer fornøyde. I evalueringen i 2016 var det ikke slik. Da svarte 42 prosent av medlemmene i styringsgruppen at de i stor grad opplevde at forventningene var innfridd, mens 32 prosent av de øvrige medlemmene svarte det samme. Det er derfor grunn til å tro at manglende fremdrift og forvitringstendenser i 2019 har preget styringsgruppens vurderinger.

Figur 5-5: I hvilken grad klyngedeltakerne opplever at deres forventninger til klyngen har blitt innfridd: Alt i alt, i hvilken grad har klyngen svart til forventningene til din virksomhet? Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics. N=11 (styringsgruppe), N=30 (ikke styringsgruppe).



I spørreundersøkelsen ble klyngemedlemmene bedt om å utdype hvilke forventninger de hadde til klyngen. Svarene, erfaringene og begrunnelsene her er ikke entydige. En av respondentene påpeker at de ikke så relevansen for egen virksomhet, en annen hadde i større grad ønsket å få tilført midler, mens en annen igjen etterlyser tettere oppfølging. Det har også blitt påpekt at man manglet litt forståelsen av hvordan det ble jobbet, og hvordan man selv kunne vært med i utviklingen. Dette gjorde at man etter hvert begynte å tvile på effekten. Det skrives videre at fokuset var for innrettet mot NCE Tourism sine egne mål, og ikke de faktiske utfordringene næringen hadde. En respondent uttrykker: «Det ble til slutt en organisasjon med sin egen agenda, ikke en aktør for innovasjon og utvikling». Det skrives også at partnerbedriftene ble for lite involvert i praksis, og at det ble et prosjekt for «prosjektets del».

En av respondentene som svarer at klyngen i stor grad har svart til forventningene, knytter dette til at deres forventninger i hovedsak omhandlet kompetanse og kunnskap, der man opplever at det har skjedd en positiv utvikling. Mer generelt ser NCE Tourism ut til å ha fungert bra som møteplass, delvis som pådriver for FoU-prosjekt, men mindre på internasjonalt samarbeid. Det var noe internasjonal aktivitet mot slutten av perioden mot et samarbeid med en tilsvarende klynge i Quebec, men dette kom for sent til at det ble en vesentlig aktivitet. Det beskrives som synd at NCE Tourism ikke ble videreført, da behovet for kunnskap og forskning på produktutvikling, kulturturisme og klyngesamarbeid fremdeles er tilstede. Dette viser seg også i spørreundersøkelsen NCE Tourism selv gjennomførte, der hele 88 prosent oppgir at de er interessert i et klyngesamarbeid i fremtiden.

Delkonklusjon: Medlemmer av styringsgruppen syntes i mindre grad enn øvrige medlemmer at klyngen har svart til forventningene. Antakelig er dette en kombinasjon av at styringsgruppemedlemmene er farget av manglende fremdrift, uenigheter og forvitringstendenser det siste årene, men også at de hadde bedre informasjon om hvordan klyngen ble drevet. Det ser ut til å være økt misnøye med klyngen fra 2016 til 2020, ved at færre syntes klyngen har svart til forventningene. Begrunnelsene her er ikke entydige, men generelt ser NCE Tourism ut til å ha fungert bra som møteplass, delvis som pådriver for FoU-prosjekt, men mindre på internasjonalt samarbeid.

5.2.3. Er det en klar sammenheng mellom forventninger, deltakelse og opplevde resultater?

Klyngemedlemmene mener at NCET i størst grad har lyktes med nettverksmøter og faglige seminarer, og minst med felles internasjonaliseringsaktiviteter. Dette er i tråd med motivasjon for deltakelse, hvilke aktiviteter klyngemedlemmene oppgir å ha deltatt på, forventninger og områder der klyngen har bedret vilkårene for klyngemedlemmene. Som vi ser av tabell 5-2 er det stort sett konsistens mellom motivasjon, deltakelse, relevans, og hvor klyngen har lyktes best. Ett unntak er illustrert i rødt i tabellen. Basert på denne relevansrangeringen¹⁴, sett i sammenheng med motivasjon, deltakelse og nytte, kan det se ut internasjonalisering bryter med konsistens og tabellen gir et inntrykk av at internasjonaliseringsarbeid har blitt nedprioritert. Dette kan relativt enkelt forklares med at Fjord Norge har det overordnede ansvaret for internasjonaliseringsarbeid, ikke klyngen.

Tabell 5-2: Sammenheng mellom motivasjon, deltakelse, relevans og nytteverdi. Rangeringen fra 1-4, der 1 er det alternativet flest har oppgitt. *Motivasjonsspørsmålet inneholder flere kategorier enn hva som er inkludert i denne tabellen. Rangeringen er basert på rekkefølgen av de aktuelle alternativene.

Aktivitet	Motivasjon	Deltakelse	Relevans	Lyktes best
Nettverksmøte	1	1	1	1
Innovasjon	3*	2	3	3
Kompetanse	2	3	3	2
Internasjonalisering	4*	4	1	4

Delkonklusjon: Klyngemedlemmene selv mener man i størst grad har lyktes med nettverksmøter og faglige seminarer, og minst med felles internasjonaliseringsaktiviteter. Dette er stort sett i tråd med motivasjon, hvilke aktiviteter klyngemedlemmene oppgir å ha deltatt på og relevans.

5.3. Økonomiske effekter

5.3.1. Effekten på deltakernes omsetning

På spørsmål om de økonomiske effektene av klyngeprosjektet, svarer om lag to av tre bedrifter at omsetningen deres ville vært den samme uten klyngesamarbeidet, mens en av tre mener at bedriftens omsetning ville vært noe lavere eller vesentlig lavere uten klyngeprosjektet. Det samme spørsmålet ble stilt til medlemmene i

¹⁴ Det er minimal forskjell i vurderingen av relevans, derfor har to av aktivitetstypene blitt rangert som 1 og to av aktivitetstypene rangert som 3. For eksempel syntes 32 prosent at felles kompetanseutviklingsprosjekter er svært viktig, mens 29 prosent at felles innovasjonsaktiviteter er svært viktig. På en skala fra 1 (lite viktig) til 3 (svært viktig) har alle aktivitetene en gjennomsnittscore som avrundes til 2,2 ved en desimal.

evalueringen i 2016. Den gang svarte om lag halvparten at omsetningen ville vært lavere uten klyngeprosjektet – og halvparten at den ville vært omtrent den samme.

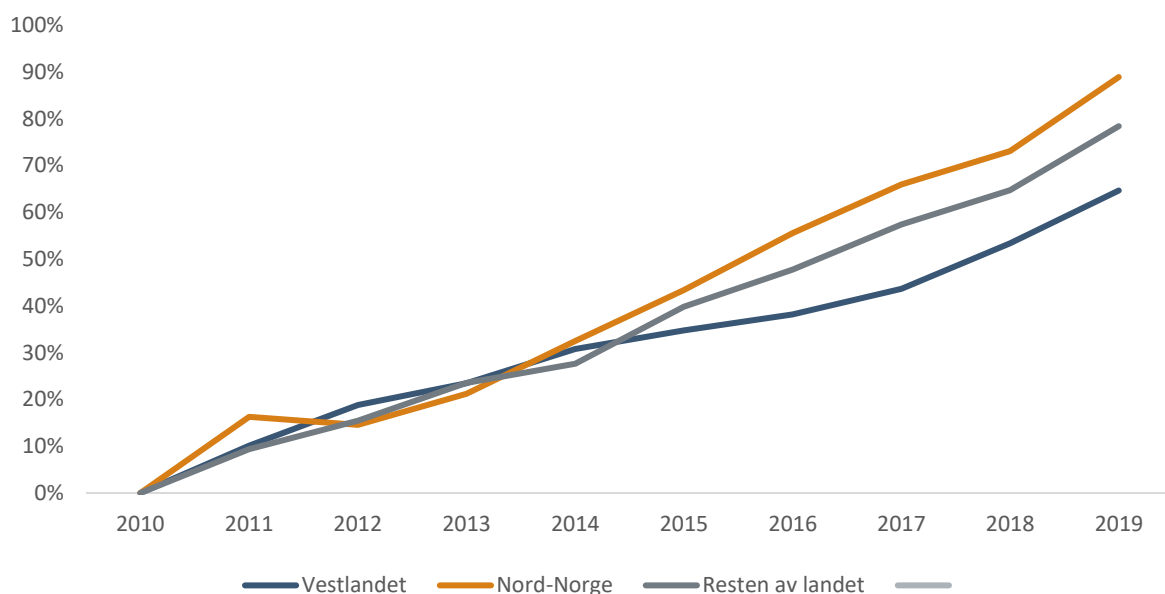
Det er lett å tolke et slikt funn som lav effekt, men det kan også bety at effektene spres på hele næringen, ikke bare på enkeltaktører. NCE Tourism har jobbet mye med møteplasser, nettverksbygging og kunnskapsutvikling. Det er grunn til å tro at effekten av disse aktivitetene på deltakernes omsetning er indirekte og langsiktig. Kjerneaktiviteten har likevel vært tematisk opplevelsesutvikling, og en rekke konkrete utviklingsprosjekter har blitt gjennomført i regi av klyngeprosjektet. Det er grunn til å forvente at bedriftene som har deltatt i konkrete utviklingsprosjektene har fått en økonomisk effekt av disse. Svarene i spørreundersøkelsen tyder også på dette. De bedriftene som har deltatt på innovasjons- og kompetanseutviklingsaktiviteter har i større svart at klyngeprosjektet har hatt en positiv effekt på deres omsetning. Det samme mønsteret ser vi i datagrunnlaget fra 2016.

5.3.2. Reiselivsnæringens vekst

I kapittel 2 viste vi at reiselivsnæringen på vestlandet oppnådde en samlet omsetningsvekst på 67 prosent i tiårsperioden fra 2010 til 2019. Dette er omtrent på linje med veksten i landet – 70 prosent. Omsetningsveksten i reiselivsnæringen på vestlandet skiller seg med andre ord ikke vesentlig ut fra utviklingen i resten av landet.

Målt i verdiskaping har veksten vært lavere på vestlandet enn i resten av landet de siste ti årene. Figuren nedenfor viser at vestlandet har oppnådd 65 prosent vekst, mens Nord-Norges verdiskapingsvekst var 89 prosent og resten av landets vekst var 78 prosent. Nord-Norge har to reiselivsklynger, Innovative Opplevelser og Arctic 365. Begge hadde fem år som Arenaklynger¹⁵, og har opprettholdt aktiviteten etter at kontrakten med klyngeprogrammet var avsluttet.

Figur 5-6: Prosentvis vekst i verdiskaping i innholdsbransjene (overnatting, servering og opplevelser) i reiselivsnæringen fra 2010 til 2019. Kilde: Menon

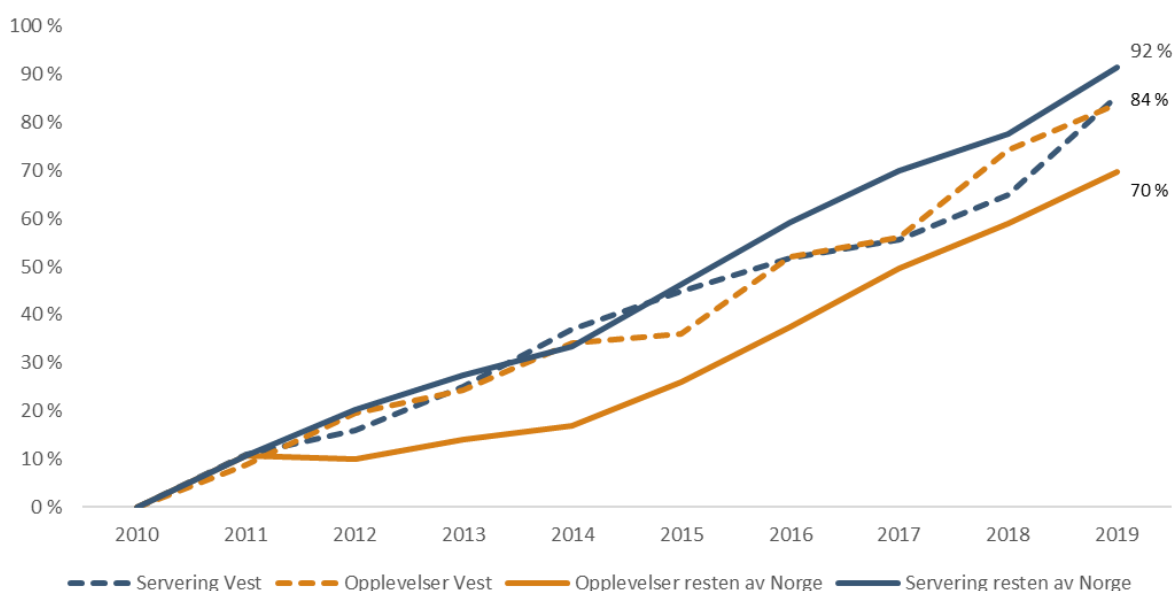


¹⁵ Delprogram i klyngeprogrammet, se forklaring i kapittel 1.

Vi bør likevel ikke legge for stor vekt på forskjellene i veksttakt mellom landsdelene. Eksterne faktorer som markedstrender og makroøkonomiske faktorer har langt større betydning for vekstendringer enn aktivitetene i et klyngeprosjekt. Vestlandet ble svært hardt rammet av oljeprisfallet og offshorekrisen i perioden 2015-2017 – spesielt fordi yrkesmarkedet¹⁶ falt kraftig, men også fordi arbeidsledigheten steg og lokalbefolkningens inntekter ble redusert sammenlignet med resten av landet. Ser vi isolert på disse årene, 2015-2017, var den samlede veksten på vestlandet kun 13 prosent – mot 29 prosent i Nord-Norge. I resten av Norge var veksten 20 prosent. I årene før og etter har veksttaket vært nesten identisk i de ulike landsdelene.

Går vi dypere inn i tallmaterialet, er det likevel indikasjoner på at klyngeprosjektet kan ha påvirket veksten i næringen. Figuren nedenfor viser vekstbanen fra 2010 til 2019 for opplevelser og servering på vestlandet sammenlignet med de to bransjene i resten av landet. Dette er interessant av to grunner; både fordi tematisk opplevelsesutvikling har vært kjernen i klyngeprosjektet, og fordi serveringsbransjen i større grad enn opplevelser er drevet av lokalbefolkningens forbruk, særlig i de store byene.

Figur 5-7: Omsetningsutvikling målt som prosentvis vekst fra 2010 til 2019 for servering og opplevelser på vestlandet sammenlignet med resten av landet. Kilde: Menon



På vestlandet har opplevelser og servering vokst i omtrent samme takt, mens serveringsbransjen har oppnådd vesentlig høyere vekst enn opplevelser i resten av landet. Igjen bør vi være forsiktige med å trekke konklusjoner om de økonomiske effektene av NCE Tourism, men det kan i det minste slås fast at veksten innenfor opplevelser, det vil si aktiviteter og kultur, har vært høy gjennom de ti årene klyngeprosjektet var aktivt.

Det er tidligere påpekt at klynges organisering under Fjord Norge kan ha medført at man jobbet for regionalt, og ikke nasjonalt som mange forventet av et NCE-prosjekt. Dette ble blant annet trukket frem i intervjuer med næringen. Derimot viser vår spørreundersøkelse at hele 66 prosent er enig i påstanden «klyngeprosjektet har gitt oss nasjonalt relasjoner/nettverk som vi ellers ikke ville fått». Klyngen har i mindre grad lyktes med å gi klyngedeltakerne internasjonale relasjoner og nettverk. 52 prosent oppgir å være enig i at klyngeprosjektet har gitt internasjonale relasjoner man ellers ikke ville fått. Dette er i tråd med tidligere funn, både med tanke på motivasjoner og hvilke aktiviteter klyngedeltakerne oppgir å ha deltatt på. Sammenlignet med andre klynger, har

¹⁶ Med yrkesmarkedet menes nasjonale og internasjonale yrkesreiser, samt kurs/konferanser.

NCE Smart Energy og NCE Health Tech i større grad lyktes med å gi klyngedeltakerne nasjonale og internasjonale relasjoner.

Delkonklusjon: Omsetningsveksten i reiselivsnæringen på vestlandet skiller seg ikke vesentlig fra utviklingen i resten av landet. Eksterne faktorer som markedstrender og makroøkonomiske faktorer har langt større betydning for vekstendringer enn aktivitetene i et klyngeprosjekt, som gjør at vi bør være forsiktige med å gjøre sammenligninger og trekke konklusjoner. Vi finner imidlertid at veksten innenfor opplevelser, det vil si aktiviteter og kultur, har vært høy gjennom de ti årene klyngeprosjektet var aktivt.

5.4. Klyngeprosjektets eksterne virkninger

5.4.1. FoU-prosjekter og samarbeidskonstellasjoner

En klynge har gjerne en sentral rolle i næringsmiljøet, og kan fungere som et bindeledd mellom bedrifter, offentlige aktører og forskningsinstitusjoner. Fra å være en forskningsorientert og lite bedriftsrettet klynge i første kontraktsperiode, ble man mer og mer bedriftsrettet i løpt av andre og tredje kontraktsperiode. Strategien var å tone ned forskning som ikke var etterspurt av klyngemedlemmene. I årsberetningene for 2016 og 2017 oppgir klyngen selv at aktiviteten med målrettet forskning har økt noe i tilsvarende år. Vi har ikke informasjon om koblingene mellom næringen og kunnskapsaktørene er blitt styrket gjennom klyngeprosjektet. Kun 27 prosent av respondentene i spørreundersøkelser er helt eller delvis enig i at klyngeprosjektet førte til at forsknings- og utdannelsesaktørene som deltok i prosjektet, ble mer næringslivsorientert. Flertallet oppgir at de ikke vet (39 prosent), noe som kan tyde på at de fleste medlemmene har lite interaksjon med forsknings- og utdanningsmiljøene. I evalueringen i 2016 var andelen som svarte «Vet ikke» omtrent lik som i 2020, men det var en langt høyere andel som mente at forsknings- og utdannelsesaktørene som deltok i prosjektet, ble mer næringslivsorientert. Vi har ingen informasjon som tilsier at den positive utviklingen har snudd, så det er ikke usannsynlig at svarene fra medlemmene er påvirket av at den generelle vurderingen av NCE Tourism var langt mer positiv i 2016 enn i 2020.

NCE Tourism samarbeidet også med andre klynger. I 2015 innledet NCE Tourism et samarbeid med NCE Media, som videre ble konkretisert gjennom utviklingsprosjektet «Vidden». I årsberetningen fra 2016 skrives det at dette samarbeidet har medført økt kompetanse og kunnskap om hvilke muligheter som finnes i markedet. ATTA (Adventure Travel Association) var en annen sentral samarbeidspartner, som de blant annet samarbeidet med om planene rundt et International Adventure House. I 2016 inngikk NCE Tourism en samarbeidsavtale med klyngen d'Accord i Quebec, Canada, med hensikt om å diskutere relevante samarbeidsområder som begge partene har nytte av. Denne samarbeidsavtalen ser ut til å ha kommet noe sent på plass, slik at man ikke fikk realisert vesentlige aktiviteter innenfor den resterende NCE-perioden.

NCE Tourism samarbeidet også med de andre reiselivsklyngene, men etter flere intervjuer med aktører i næringen har vi inntrykk av at klynge-til-klynge samarbeidet var mer omfattende i begynnelsen av NCE-perioden og tidligere da prosjektet hadde Arenastatus.¹⁷ Et klyngemedlem forteller at hun de senere årene forsøkte å initiere flere klynge-til-klynge samarbeid, men fikk ikke helt gjennomslag.

¹⁷ Arena – delprogram for yngre, mindre modne klynger – se kapittel 1.

5.4.2. Samspillet mellom NCE Tourism og destinasjonsselskapene

Destinasjonsselskapene på vestlandet var medlemmer i NCE Tourism, på vegne av (og dermed som bindeledd til) reiselivsnæringen på sine destinasjoner. Destinasjonsselskapene var også svært aktive i de tematiske nettverkene som ble etablert. I løpet av årene har destinasjonsselskapene blitt mer «Destination Management»-orientert.

I senere år har destinasjonsselskapene endret fokus fra markedsaktiviteter (DMO-aktører) til destinasjonsutvikling, vertskap og andre fellesoppgaver (DMMO; Destination Marketing & Management eller «Destination Stewardship» som det også kalles). I den sammenheng er det interessant å spørre i hvilken grad NCE-prosjektet eventuelt har bidratt til denne endringen. I et av intervjuene trekkes det frem at hele løpet fra Arena-perioden til i dag antakelig har vært med på å forme denne prosessen. Gjennom klyngen har man skapt en møteplass for destinasjonslederne, og Fjord Norge har et tett samarbeid med destinasjonene. Særlig i begynnelsen ser det ut til å ha vært et tett og operativt samarbeid mellom NCE-prosjektet og destinasjonsselskapene. I et annet intervju trekkes det frem at NCE-prosjektet gjorde en god jobb i å lære management til små bedrifter, men da gjennom enkle, administrative oppgaver som å føre regnskap, og ikke overordnet på destinasjonsselskapsnivå. Dreiningen mot DMMO er også en internasjonal trend, og det er vår vurdering at dette antakelig er viktigere for å forklare utviklingen enn aktivitetene i NCET.

Denne dreiningen innebærer mer konkret at destinasjonsselskapene og klyngens oppgaver ble mer og mer overlappende. Et mulig fremtidsscenario er følgelig at destinasjonsselskapene i større grad påtar seg de rollene som tidligere ble utført av klyngene. I et av intervjuene trekkes det imidlertid frem at destinasjonsselskapene foreløpig ikke har tilstrekkelig legitimitet, ressurser eller mandat, til å gå i samme retning som et klyngesamarbeid innebærer.

Delkonklusjon: NCE Tourism samarbeidet med andre reiselivsklynger og gjennomførte flere FoU-prosjekter. Etter intervjuer med aktører i næringen har vi imidlertid inntrykk av at klynge-til-klynge samarbeidet var mer omfattende i begynnelsen av NCE-perioden og tidligere da prosjektet hadde Arenastatus. I senere år har destinasjonsselskapene, som var medlemmer av NCET, endret fokus fra markedsaktiviteter (DMO-aktører) til destinasjonsutvikling, vertskap og andre fellesoppgaver (DMMO). Det er vår vurdering at denne dreiningen hovedsakelig skyldes en internasjonal trend snarere enn klyngens påvirkning.

5.5. Bidraget fra tjenestene i programmet til klyngeprosjektets måloppnåelse

NCE Tourism var en del av Innovasjons Norges klyngeprogram, og grunnfinansieringen herfra har vært klyngens hovedfinansiering, sammen med medlemsbetaling. I tillegg har Innovasjon Norge hatt tilgjengelige klyngerådgivere og arrangert samlinger. Det har vært lite fokus på dette fra aktørenes side, men Dag Jarle Aksnes forteller at de hadde en representant fra Innovasjon Norge med på styringsmøtene. Denne kontaktpersonen fra Innovasjon Norge beskrives av Aksnes som svært dyktig, men at personen dessverre manglet tilstrekkelig autoritet i Innovasjon Norge til å sikre videre finansiering av klyngeaktivitetene etter at det 10-årige løpet i NCE-programmet var avsluttet. Innovasjon Norges ønske var å koble reiselivsklyngen inn mot reiselivssatsingen totalt og understreket overfor klyngen at det er de som eier NCET og er ansvarlig for klyngesamarbeidet. Innovasjon Norges rolle er å bidra til finansiering av klyngearbeidet og andre tjenester i klyngeprogrammet (se kapittel 1.4.2). Representanter fra programsekretariatet forteller også at de utfordret klyngen til å ta en tydelig nasjonal rolle.

Aksnes forteller også at samarbeidet med Innovasjon Norge fungerte bra, og at man gjerne kunne hatt en tettere kobling mot denne tjenesten. Et annet intervjuobjekt forteller at Nina Broch Mathisen, som var regional

klyngerådgiver i begynnelsen av prosjektet, var engasjert og hadde betydelig kompetanse om reiselivsnæringen. Samlet sett ser det ut til at Innovasjon Norge i liten grad har påvirket klyngens måloppnåelse, utover det økonomiske.

6. Helhetsvurdering av klyngeprosjektet

Kort oppsummert ser klyngen ut til å ha vært relevant for medlemmene, men det har sviktet i gjennomføringen (effektivitet), spesielt i avslutningsåret, og dermed også på opplevde resultater og effekter. Måten NCET ble avvirket på, fremstår som uheldig og er med på å farge inntrykket av klyngen.¹⁸ Det forelå planer om å videreutvikle klyngesamarbeidet gjennom konseptet «International Adventure House», men planene førte ikke frem.

De tematiske opplevelsesnettverkene som ble etablert tidlig, har vært kjernen gjennom hele 10-årsperioden. De fleste fremhever dette som en suksess, både fordi man gjennom disse nettverkene har lyktes i å koble sammen aktører som driver innenfor samme opplevelsestemaer, for eksempel padling, vandring og ski. På den måten har man utnyttet synergier og overført kunnskap på tvers av destinasjoner over store geografiske avstander. Det er imidlertid enkelte informanter som mener at temanettverkene mistet mye av skaperkraften over tid, og at man burde redefinert satsingsområdene – gjerne på tvers av temaene – for å revitalisere innovasjonsprosessene. Man har hovedsakelig lyktes i å utnytte synergier innad i de seks tematiske aktivitetsklyngene, men i mindre grad på tvers av dem, noe som kan ha medført at potensielle synergier ikke har blitt realisert fullt ut. Det blir også hevdet at mye av kunnskapen som ble utviklet gjennom innovasjonsaktivitetene forsvant i forbindelse med personalbytter, med andre ord at man ikke lyktes med å overføre kunnskap ved leder- og personalendringer.

Klyngen har i stor grad lyktes med å bedre vilkårene for **møteplasser og nettverksbygging**. For medlemmene har dette vært en sentral motivasjon for å delta i klyngearbeidet, og de opplever gjennomgående at NCET har lyktes godt med å skape relevante møteplasser. Dette ser ut til å ha lagt grunnlaget for andre synergier i klyngen, som tilgang på relevante samarbeidspartnere og kompetanse.

Vårt inntrykk, særlig basert på intervjuene, er at **klyngesamarbeidet forvitret det siste året**. Enkelte medlemmer i styringsgruppen sluttet å komme på møtene, og andre opplevde at stemningen var dårlig og informasjonen mangelfull. Dette preger også tilbakemeldingene fra styringsgruppe-medlemmene i spørreundersøkelsen. De er gjennomgående mindre fornøyde med prosjektledelsen og med effektene av klyngeprosjektet. Forvitringen underbygges også av dokumentasjonen. Det finnes ingen årsrapport fra 2019, og vi har ikke fått annen dokumentasjon fra aktivitetene det året enn aktivitetsbeskrivelsene som fremdeles ligger ute på NCETs websider.

De **rapporterte resultatene og effektene** er gjennomgående dårligere i 2020 enn de var i evalueringen i 2016. Den store forskjellen i vurderingen av resultater og effekter finner vi imidlertid blant medlemmene i styringsgruppen. Disse var gjennomgående mer positive enn øvrige medlemmer i 2016, mens de er klart mindre fornøyde enn øvrige medlemmer i 2020. Når vi tar styringsgrupped medlemmene ut av datamaterialet i både 2016 og 2020, er det bare små forskjeller i opplevde resultater og effekter.

Reiselivet på vestlandet har gjennomgått store endringer og en betydelig profesjonalisering i de 10 årene som NCET var aktivt. Intervjuer og spørreundersøkelsen tyder på at NCET har bidratt til denne profesjonaliseringen, blant annet på destinasjonsnivå, men det er betydelig usikkerhet om hvordan utviklingen ville vært i reiselivsnæringen uten NCET. For eksempel ville den økte oppmerksomheten om bærekraftutfordringer knyttet til klima, miljø og overturisme, trolig vært den samme uten NCET.

¹⁸ Flere av medlemmene i styringsgruppen vet ikke når beslutningen om å avvike klyngesamarbeidet ble fattet og hvem som tok beslutningen.

6.1. Fremtidig innretning av samarbeidsbasert reiselivsutvikling

Basert på innsikten fra evalueringen av NCET har vi tre relaterte anbefalinger til nye initiativer til klyngebasert innovasjon og utvikling i reiselivsnæringen:

1. Vi vil anbefale at fremtidige klyngeprosjekter enten er mer avgrenset geografisk eller tematisk
2. Selv om vi ser de åpenbare synergiene mellom produktutvikling og markedsføring, vil vi anbefale at eventuelle nye klyngeprosjekter organiseres som selvstendige organisatoriske enheter fremfor å legges under et markedsføringsselskap
3. Styringsgruppen bør ha reell beslutningsmyndighet og være ansvarlig for klyngens strategi

Disse anbefalingene er nærmere beskrevet i de kommende avsnittene.

6.1.1. Størrelse

NCET dekket fire fylker, store reiseavstander, et stort antall bedrifter og destinasjoner med helt ulikt produktprofil og markedsgrunnlag. De to klyngene i Nord, Innovative opplevelser og Arctic 365, har nesten like mange *medlemmer* hver som NCET hadde, men de representerer en vesentlig mindre reiselivsnæring, både målt i antall bedrifter, ansatte og verdiskaping. Styrken er at det blir større nærhet mellom klyngens aktiviteter og medlemmene. Ulempen kan være at et tynnere ressursgrunnlag gir mindre slagkraft. Men når man ser på utviklingsaktivitetene som er gjennomført i NCET er de relativt små og har begrenset nedslagsfelt (de involverer og påvirker få aktører). Slik sett kan man stille spørsmål ved om NCET lyktes i å utnytte potensialet som lå i å representere en landsdel med en samlet reiselivsomsetning på 45 milliarder kroner. Vi vil anbefale at fremtidige klyngeprosjekter enten er mer avgrenset geografisk eller tematisk – eller at de i langt større grad har store reiselivsaktører som kjernemedlemmer. Det er bedriftene i næringen som bør definere behovene og utforme klyngens mål og strategier, med andre ord være klyngens reelle beslutningstakere. Begge modeller; geografisk eller tematisk avgrensede klynger eller en klynge ledet av de store reiselivsaktørene i Norge, vil begge kunne skape en tydelig retning og økt handlekraft i klyngearbeidet.

6.1.2. Eierskap/organisering

Det er mange og delte meninger om koblingen mellom Fjord Norge og NCET. Det åpenbare argumentet for å legge forvaltningen av klyngeprosjektet til Fjord Norge var at det gir muligheter til å koble opplevelsesutvikling og markedsaktiviteter tett sammen. Opplevelsesaktørene fikk dermed raskere og større kommersialiseringsmuligheter, mens Fjord Norge fikk et stadig mer mangfoldig opplevelsestilbud å profilere. Et tilleggsargument var at Fjord Norge allerede hadde en organisatorisk infrastruktur med tette koblinger til alle destinasjonsselskaper og store reiselivsaktører på hele vestlandet. Til tross for disse to klare argumentene for koblingen mellom Fjord Norge og NCET, er det mange av våre informanter som mener at det var begrensende for klyngeprosjektet at det var «eid» av Fjord Norge. Dette henger dels sammen med at mange hadde forventninger om at et NCE-prosjekt i reiselivsnæringen skulle ta en nasjonal utviklerrolle. Problemet med det er at Fjord Norges mandat er å styrke attraksjonskraften i vestlandets reiseliv, noe som i praksis også innebærer at man konkurrerer med andre regioner i Norge. At NCET ble presentert som «Fjord Norges produktutviklingsavdeling», illustrerer denne innebygde spenningen mellom nasjonale og regionale interesser. Uklare roller og ansvarsdeling mellom Fjord Norge og NCET er en annen medvirkende årsak til at flere er skeptiske til Fjord Norges eierskap. Både i Oxfords evaluering fra 2013 og Menons evaluering fra 2016 ble det påpekt at skillet mellom de to enhetene var uklart. Relatert til dette er at det periodevis var uklart hvem som bestemte i NCET. Styringsgruppen i NCET fungerte ifølge flere medlemmer mer som et råd enn som et styre, og en tilbakemelding vi har fått er at styringsgruppen kun har blitt orientert om prosjekter og klyngens arbeid, fremfor

å bli involvert i den faktiske styringen av NCET. Vår vurdering er at styringsgruppen burde hatt en tydelig styrende rolle, blant annet med ansvar for å utforme klyngeprosjektets strategi.

Selv om vi ser de åpenbare synergiene mellom produktutvikling og markedsføring, vil vi anbefale at eventuelle nye klyngeprosjekter organiseres som selvstendige organisatoriske enheter fremfor å legges under et markedsføringsselskap.

6.1.3. Styringsgruppens rolle

Fra tidligere programevalueringer vet vi at det er avgjørende for en klyngets suksess at næringslivet er den drivende kraften i klyngen og at eiere og toppledere fra kjernebedriftene er direkte involvert i utforming av klyngets mål, strategier og prioriteringer. Denne styringen bør foregå gjennom klyngets styre/styringsgruppe. I NCET hadde styringsgruppen liten beslutningsmyndighet, og flere beskriver at de snarere var et informasjons- og rådgivningsorgan enn et reelt styre. I nye initiativer til klyngebaseret innovasjon og utvikling i reiselivet bør bedriftene sitte i førersetet og være direkte involvert i alle sentrale beslutninger. Det vil både sikre at engasjementet fra bedriftene blir større, at klyngearbeidet blir markedsorientert, og at næringens produkt- og markedskunnskap blir aktivert på en effektiv måte.

7. Vedlegg 1: Om klyngeprogrammet

7.1. Beskrivelse av klyngeprogrammet

Klyngeprogrammet, Norwegian Innovation Clusters (heretter NIC), er eid av Innovasjon Norge, Forskningsrådet og Siva, og forvaltes av Innovasjon Norge. Programmet ble startet som Arena-programmet i 2002 og senere utvidet med nivåene Norwegian Center of Expertise (NCE) i 2006 og Global Center of Expertise (GCE) i 2014. I 2018 ble Arena Pro introdusert for å imøtekomme et ønske om endringer i programmet.¹⁹ Med unntak av GCE-prosjektene skal alle tre typer klyngeprosjekter inngå i rammeavtalen for sluttevalueringer.

Formålet med klyngeprogrammet

Klyngeprogrammet skal bidra til verdiskaping i norsk næringsliv gjennom å utløse, forsterke og gjennomføre samarbeidsbasert utvikling. Det er satt opp tre formål:

- Øke innovasjonsevnen og verdiskapingen i bedriftene som deltar i klyngesamarbeidet
- Forsterke klyngenes rolle som tilrettelegger for fornyelse og vekst i norsk næringsliv
- Øke klyngenes bidrag til å utvikle attraktive innovasjonsøkosystemer regionalt og nasjonalt

Programmet som helhet utvikles, gjennomføres og rapporteres med grunnlag i følgende mål:

Effektmål:

- Økt verdiskaping hos bedriftene
- Økt innovasjonsevne

Resultatmål:

- Økt samarbeidsbasert utvikling hos klyngens aktører, internt og eksternt
- Økt tilgang på vekstkapital og relevant kompetanse i klyngen
- Økt synliggjøring og anerkjennelse av klyngens ressurser og attraktivitet
- Økt tilgang på fysiske og immaterielle fasiliteter og ressurser i innovasjonsøkosystemet
- Økt samarbeid med andre innovasjonsaktører for å forsterke innovasjonsøkosystemet

7.1.1. Delprogrammene

I **Arena**-delprogrammet kan man søke om 2 millioner støtte i totalt tre år – og det kan i spesielle tilfeller forlenges til fem år. Det er 20 aktive Arenaprojekter i NIC.

I delprogrammet for **Arena Pro** skilles det mellom finansiering av klyngedriften (tre millioner årlig i fem år) og samarbeidsbaserte fellestiltak (tre millioner årlig i fem år). Det er altså tatt inn et skille i finansieringen av driften av klyngen, blant annet for utvikling av deltakernes relasjonelle forutsetninger for å lykkes med klyngearbeidet, og utviklingsaktivitetene. Det er fire klynger i Arena Pro-programmet i dag, to ble tildelt i 2019 og to i 2020.

Delprogrammet **NCE** har en maksimal varighet på ti år (avhengig av om klyngen har deltatt i Arenaprogrammet tidligere). I forbindelse med etableringen av Arena Pro i 2018 ble det ikke lenger tildelt nye NCE-kontrakter, men klynger som har avsluttet kontraktperioden kan fortsatte å benytte NCE som er merkenavn. Vi legger til grunn

¹⁹ De første tildelingene ble gitt i 2018 med prosjektoppstart i 2019.

at sluttevalueringen skal knyttes til avslutningen av NCE-kontrakten selv om klyngen fortsetter å benytte NCE i tittelen. Det er 12 klynger i NCE-programmet i dag.²⁰

I forslaget til revidert nasjonalbudsjett i 2020 ble det foreslått at Innovasjon Norge skulle få fullmakt til å iverksette Klyngeprogrammets delprogram for **modne klynger**, det vil si klynger som allerede har deltatt i klyngeprogrammet i ti år. Programmet må notifiseres av ESA, og det ble heller ikke gitt en egen bevilgning til programmet, så finansiering må tas fra klyngeprogrammets ordinære ramme. Det er likevel et skritt videre for å kunne kapitalisere på de modne klyngene som er bygget opp gjennom klyngeprogrammet. Enkelte av NCE-klyngene har avsluttet eller kommer til å avslutte siste kontraktsperiode i 2020 og er dermed i målgruppen for delprogrammet for modne klynger. Utviklingsmulighetene for disse klyngene blir påvirket av om (og når) de får prosjektmidler fra det nye programmet. Det kan påvirke aktivitetene og måloppnåelsen i sluttfasen av prosjektperioden. Det vil vi være bevisst på i evalueringen av klyngene det gjelder.

7.1.2. Seleksjon til programmet – nasjonal konkurransearena

Rekrutteringen til klyngeprogrammet er basert på en åpen, nasjonal konkurransearena – uten føringer knyttet til næring eller geografi. Seleksjonsprosessen er omfattende, og klyngene legger ned store ressurser i utforming av mål, strategier, tiltak og sammensetting av klyngedeltakere. Seleksjonen baseres på en kombinasjon av skriftlig søknad som både vurderes av eksterne klynge-/fageksperter og av de tre eierne av programmet, og av Innovasjon Norges dialog og interaksjon med søkerklyngene. I tillegg til at seleksjonsprosessen skal sikre at kun klynger med de riktige forutsetningene tas opp i programmet, bidrar også seleksjonsprosessen til å bevisstgjøre og forberede klyngeadministrasjon og kjerneaktørene i klyngen på hva som skal til for å lykkes med klyngearbeidet.

Seleksjonskriteriene for opptak i programmet har blitt justert flere ganger. I dag er det fem kriterier som ligger til grunn for utvelgelsen:

- *Ambisjoner og mål* sier noe om hva man ønsker å oppnå – visjon, målsettinger og strategiske satsingsområder
- *Ressursgrunnlaget* handler både om antall medlemmer, deres størrelse og hvor dedikerte de er til klyngesamarbeidet
- *Potensialet for verdiskaping* som kan utløses gjennom klyngesamarbeidet avhenger både av forventet vekst i relevante markeder og av synergier som kan skapes gjennom samhandlingsaktiviteter i klyngen.
- *Aktivitetene* som gjennomføres i klyngen skal bidra til å realisere målene, ha realistisk tidsplan og finansiering og være organisert på en hensiktsmessig måte
- Det er også et krav at klyngen skal være en del av et større *innovasjonsøkosystem* og bidra til å videreutvikle og forsterke dette systemet.

Hvor godt klyngene svarer på disse seleksjonskriteriene er reflektert i søknadsdokumentet (og vedleggene til dette). Graden av måloppnåelse kan sees opp mot ambisjonene, strategien og planene i søknaden. Søknadsdokumentet vil derfor være en relevant datakilde i evalueringen av klyngene – sammen med årsrapportene fra klyngene.

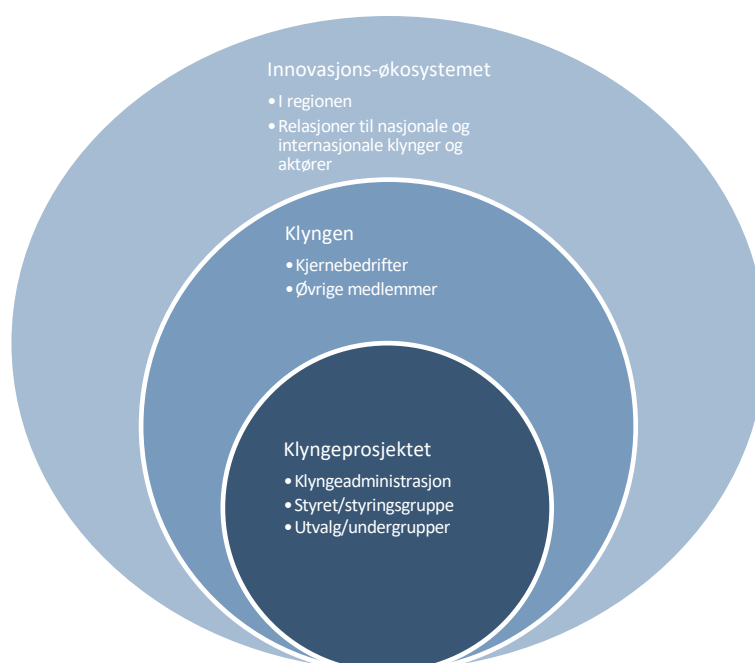
²⁰ Kontrakten og støtten fra NIC til Norway Healthtech ble avsluttet i november 2019 etter ti i år i programmet. For Smart Energy ble kontrakten avsluttet enda tidligere. Begge har fortsatt mottatt prosjektmidler fra klyngeprogrammet.

7.1.3. Begrepsavklaring

I denne rapporten benytter vi tre ulike begreper knyttet til klyngesamarbeidet. Med begrepet **klyngeprosjektet** refererer vi til den formelle organiseringen, det vil si klyngeadministrasjonen, samt styringsgruppen og eventuelle andre utvalg og undergrupper. Med **klyngen** mener vi det totale sett av deltakere i klyngesamarbeidet, gjerne delt mellom kjerneaktører og øvrige medlemmer. I den ytterste sirkelen har vi **innovasjonsøkosystemet** som klyngen inngår i. Dette nivået har ingen klar avgrensning, men det vil ofte være naturlig å beskrive et *regionalt* økosystem som klyngen inngår i, samt at klyngen inngår i et større økosystem gjennom relasjoner til nasjonale og internasjonale klynger og aktører.

Vi har forsøkt å illustrere disse tre begrepene gjennom tre sirkler i figuren under; klyngeprosjektet i den innerste sirkelen, klyngen (medlemmene) i den midterste sirkelen og innovasjonsøkosystemet ytterst.

Figur 7-1: Klyngesamarbeidet i tre nivåer: klyngeprosjektet, klyngen og økosystemet. Kilde: Menon Economics



Innad i klyngeprosjektet settes ambisjoner og mål for arbeidet og man jobber med å realisere aktiviteter som skal støtte oppunder ambisjonene og målene. Deretter gjennomfører klyngemedlemmene de ulike aktivitetene som skal legge grunnlaget for økt vekst og verdiskaping i et marked. I det ytterste ringen illustrerer vi samspillet med innovasjonsøkosystemet og herunder offentlige aktører, academia, kunder og andre nasjonale og internasjonale relasjoner. Å forstå dette er viktig for å kunne evaluere klyngene ut ifra deres posisjon og de forutsetninger de har for det arbeidet som er gjort i klyngeperioden.

7.2. Det faglige grunnlaget for klyngeprogrammer

Teori om næringsklynger ligger til grunn for det norske klyngeprogrammet. Mye av teoriutviklingen skjedde på 1990-tallet og begynnelsen av 2000-tallet, mens klyngeprogrammer har blitt etablert og institusjonalisert som næringsrettede virkemidler i svært mange land de siste 10-20 årene. Selv om det teoretiske grunnlaget er langt eldre, er det naturlig å referere til Michael Porter «diamantmodell» fra 1992 som klyngeprogrammenes faglige fundament. I årene som fulgte ble det publisert en lang rekke teoretiske og empiriske journalartikler og bøker om næringsklynger – innenfor flere fagområder, som økonomi, geografi og sosiologi. I rapporten

«Næringsklynger – hvordan kan de beskrives og vurderes?» beskrives utviklingen av det teoretiske grunnlaget for næringsklynger.²¹

I Norge har professor Torger Reve ved Handelshøyskolen BI gjennom tre forskningsprosjekter og bøker tilpasset og videreutviklet klyngeteorien i en norsk kontekst. Et sentralt poeng har vært å ikke bare beskrive suksessfulle næringsklynger, men også å forklare **mekanismene** bak suksessen. I boken Et verdiskapende Norge²² utviklet Reve og Jakobsen teorien om **oppgraderingsmekanismer** som leder til **selvforsterkende vekst** i klynger. De fire mekanismene er beskrevet i en egen boks nedenfor.

Oppgraderingsmekanismer i næringsklynger – kilder til selvforsterkende vekst

I boken Et verdiskapende Norge (Reve og Jakobsen, 2001) ble Michael Porters diamantmodell videreutviklet for å forklare hvorfor noen næringsmiljøer utvikles til sterke klynger med selvforsterkende vekst. Oppgraderingsmekanismene er ikke observerbare, men kan måles gjennom et sett indikatorer. I boken beskrives fire former for oppgraderingsmekanismer som skapes i en velfungerende klynge:

- ❖ **Innovasjonspress** – som skyldes kombinasjonen av nærhet til krevende kunder og hard konkurranse om kundenes gunst. Presset forplanter seg til alle produkt- og faktormarkeder hvor det er tilstrekkelig intensiv konkurranse, fordi bedrifter som er utsatt for innovasjonspress, selv blir krevende kunder i sine egne leverandørmarkeder.
- ❖ **Kritisk masse** – skala og spesialisering i immobile ressurser (infrastruktur, kompetanse og leveranser). Dreier seg om at vekst og nyetableringer leder til at investeringer og forretningsidéer oppnår kritisk masse og dermed blir realisert. Dette vil øke områdets attraktivitet, noe som vil føre til ytterligere vekst og dermed råde grunnen for at nye prosjekter når kritisk masse.
- ❖ **Kunnskapseksternaliteter** – kunnskap som utvikles og spres gjennom person-sirkulasjon (mobilitet av ansatte, ledere og konsulenter) og gjennom formelle og sosiale kommunikasjonsarenaer.
- ❖ (Reduserte) **transaksjonskostnader** – som følge av god informasjonstilgang, kontinuitet i relasjoner, tillit og lave transportkostnader.

Et sentralt spørsmål i den tidlige faglige diskusjonen om næringsklynger var hvorvidt klynger kan «designes» - og om myndigheter kan og bør stimulere til klyngedannelse og klyngesamarbeid.²³ Det faktum at velfungerende klynger har selvforsterkende oppgradering ble brukt som argument mot offentlige virkemidler. Argumentet var at sterke klynger ikke trenger offentlig støtte nettopp fordi de ukoordinerte aktivitetene mellom aktørene i klyngen skaper selvforsterkende vekst. Erfaringer med offentlige virkemidler rettet mot næringsmiljøer med klyngeegenskaper har de siste 10-20 årene ført til at den prinsipielle diskusjonen om behovet for offentlig støtte har stilnet.

Klyngeprogrammer er nå en institusjonalisert del av det næringsrettede virkemiddelapparatet i mange land.²⁴ Oppmerksomheten er derfor blitt rettet mot innretningen og forvaltningen av klyngeprogrammer, på evalueringer av programmer og enkeltprosjekter, samt på utvikling av god praksis i klyngeledelse. I tillegg til programmer og aktiviteter på regionalt og nasjonalt nivå, foregår det betydelig kunnskapsutvikling og

²¹ Erik W. Jakobsen (2008): *Næringsklynger – hvordan kan de beskrives og vurderes? Menon-rapport skrevet på oppdrag fra Innovasjon Norge*

²² Torger Reve og Erik W. Jakobsen: *Et verdiskapende Norge* (2001) Universitetsforlaget.

²³ Se Erik W. Jakobsen m.fl (2011) *Arenaprogrammet – stimulerer klyngebasert næringsutvikling* (side 22-23). Menon-rapport nr 26/2011.

²⁴ Selv om den prinsipielle cluster design-debatten har stilnet, er det viktig å understreke at de fleste anerkjenner at klyngedannelse og -utvikling er en organisk og dynamisk prosess. I EU-rapporten «smart Guide to cluster policy» står for eksempel følgende: Clusters are in the vast majority of cases not 'created': they emerge, because different locations provide different types of opportunities for specific companies to invest, succeed, and grow. (EU-kommisjonen, 2016).

informasjonsdeling på overnasjonalt nivå, spesielt innenfor EU. For eksempel har EU etablert European Cluster Collaboration Platform, publisert en «Smart Guide to Cluster Policy» og ikke minst forvaltet European cluster excellence initiative (etablert 2009). Innenfor sistnevnte initiativ drives «cluster excellence»-merkeordningen (bronse, sølv og gull), som også det norske klyngeprogrammet deltar i. En rekke norske klynger har blitt benchmarket gjennom denne merkeordningen og oppnådd bronse-, sølv- eller gull-label.²⁵

Figur 7-2: Benchmarking av europeiske klynger: Cluster Management Excellence



I sluttevalueringen av klyngeprosjektene bør vi derfor undersøke

- om klyngen har blitt benchmarket av Cluster Management Excellence;
- hvilken skår de fikk og hva som ble vurdert som sterke og svake sider i klyngen,
- hvordan dette har påvirket klyngens aktiviteter og resultater i etterkant.

The European Observatory for Clusters and Industrial Change gir jevnlig ut rapporter som analyserer utviklingstrekk i europeiske og globale klynger og klyngeprogrammer.

I tillegg til fellesaktivitetene på EU-nivå, har de fleste europeiske land nasjonale klyngeprogrammer. Programmene varierer betydelig i utforming og omfang, og det foregår jevnlig evalueringer av programmene. Dette gir et stort kunnskapsgrunnlag for læring og videreutvikling av programmene som det er naturlig at vi trekker veksler på i sluttevalueringene av klyngeprosjektene i det norske klyngeprogrammet (NIC).

7.3. Modellverktøyet som vil anvendes i prosjektevalueringene

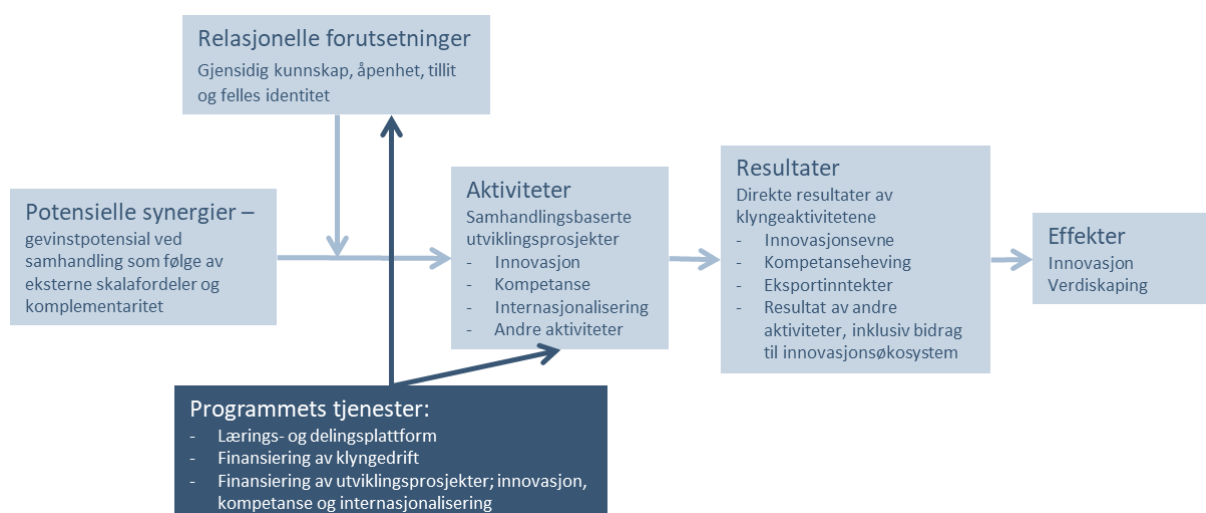
I forbindelse med evalueringen av Arenaprogrammet i 2011 utviklet Menon et metodisk verktøy for vurdering og evaluering av klyngeprosjekter. Formålet med modellen var

- å identifisere og måle sammenhengen mellom klyngenes egenskaper (synergier og relasjonelle forutsetninger) og deres aktiviteter, resultater og effekter
- å identifisere og måle den addisjonelle effekten av klyngeprogrammets tjenester på klyngenes resultater og effekter

I sluttevalueringene som gjennomføres innenfor rammeavtalen med Innovasjon Norge vil vi benytte en videreutviklet versjon av modellen, dels basert på endringer i NIC og dels basert på Menons erfaringer og ny innsikt om hvordan klynger fungerer. Modellen nedenfor viser hva klyngeegenskaper består i og hvordan de leder til økt måloppnåelse.

²⁵ I kvalifiseringen til det nye delprogrammet for modne klynger stilles det krav om at klyngene som søker skal være sertifisert med gull-label.

Figur 7-3: Modell for evaluering av klyngeprosjekter



Logikken i modellen er som følger: Jo større eksterne skalafordeler og komplementariteter det er mellom aktørene i et næringsmiljø, desto større **potensielle synergier** vil det være mellom dem. Evnen og viljen til å igangsette og gjennomføre samhandlingsprosesser for å realisere synergiene, avhenger av gruppens **relasjonelle forutsetninger** for samhandling, for eksempel om det er tilstrekkelig geografisk og kulturell nærhet, om aktørene har tillit til hverandre og om det er utviklet en felles klyngeidentitet. Er synergiene betydelige og de relasjonelle forutsetningene til stede, vil konkrete aktiviteter (samhandlingsbaserte utviklingsprosjekter) lede til konkrete resultater. Hvilke resultater man kan forvente å oppnå, avhenger selvsagt av hva slags aktiviteter klyngen utfører. Setter klyngen i gang felles innovasjonsprosjekter, bør det lede til økt innovasjonsevne blant bedriftene som deltar. Har klyngen internasjonaliseringsaktiviteter, bør det lede til økte eksportinntekter. Sagt på en annen måte: Fordi klyngene har svært forskjellige aktiviteter, kan vi forvente at resultatene de oppnår, vil være tilsvarende forskjellige. Det gir derfor ikke mening å anvende samme resultatmål på alle klyngene. Dette utdypes i kapittel 3.

Fra resultater til effekter: Klyngens resultater kan forventes å lede til effekter/måloppnåelse. Klyngeprogrammets effektmål er økt verdiskaping i bedriftene og økt innovasjon²⁶. Det er viktig å understreke at vi ikke kan forvente et 1:1 forhold mellom aktiviteter og resultater, og heller ikke mellom resultater og effekter. Det skyldes at både resultater og effekter påvirkes av andre faktorer, for eksempel av aktørenes egne aktiviteter utenfor klyngeprosjektet, konkurrenters aktiviteter og endringer i markedene bedriftene opererer i. Dette må tas hensyn til i prosjektevalueringene.

²⁶ Vi har valgt å benytte **innovasjonsevne** som resultatmål og **innovasjon** som effektmål. Hvis man med effektmålet mener klyngens kapasitet og kapabilitet til innovasjon (med andre ord en dynamisk kapabilitet), er det mer naturlig å ha innovasjonsevne som effektmål.

8. Vedlegg 2: Utdyping av metode og datakilder

Vi har valgt å benytte spørreundersøkelsen til å kartlegge medlemmenes erfaringer med, og meninger om, klyngesamarbeidet, mens dybdeintervjuene hovedsakelig er brukt til å grave mer i styringsarbeidet og klyngeledelsens drift.

8.1. Spørreundersøkelse

Det ble sendt ut spørreundersøkelse til alle tidligere klyngedeltakerne i NCE Tourism, basert på medlemslisten i 2019. Av de 95 deltakerne som mottok spørreundersøkelsen har 41 deltakere svart. Dette gir en responsrate på 43 prosent.

8.2. Dybdeintervjuer

Dybdeintervjuer er benyttet for å kartlegge klyngens drift og særlig dynamikken i styringsarbeidet. Totalt har vi gjennomført 8 intervjuer med ledere, medlemmer i styringsgruppen og andre relevante aktører i næringen. De utvalgte intervjuobjektene representerer nøkkelpersoner i utviklingen, og har alle hatt ulike perspektiver på klyngesamarbeidet. Gjennom disse intervjuene har vi fått god innsikt i hvordan klyngen ble drevet og hvilke utfordringer man hadde. I tillegg har vi hatt kortere samtaler med Terje Devold, Børre Berglund, Sindre Mjelva og Kristianne Paasche. I tabellen under presenteres en oversikt over intervjuobjektene.

Navn	Rolle og relevans
Ståle Brandshaug	Leder i styringsgruppen og reiselivsdirektør i Destinasjon Sognefjorden
Stein Ove Rolland	Nåværende administrerende direktør i Fjord Norge
Kristian Jørgensen	Tidligere Administrerende direktør i Fjord Norge (under klyngeperioden)
Kaia Finne	Ansvarlig for klyngeprosjektet i begynnelsen og har sittet i styringsgruppen
Bård Jervan	Styreleder i Mimir AS og klyngeleder for Innovative opplevelser
Helge Otto Mathisen	Konserndirektør i Color Line og medlem i styringsgruppen
Dag Jarle Aksnes	Direktør i NCE Tourism fra 2015 til 2020
Ellen Frisvold	Salgssjef for ferie og fritidssegmentet i Region Stavanger.

9. Vedlegg 3: Gjennomførte aktiviteter de siste tre årene

Basert på tilgjengelig materiale på klyngens hjemmeside og årsrapporter har vi oppsummert aktivitetene som har blitt gjennomført de siste tre årene. Overordnede aktiviteter er aktiviteter som fremstår relevante for alle klyngemedlemmene. I tillegg har vi kategorisert relevante aktiviteter etter temaklynge.

9.1. Overordnede aktiviteter

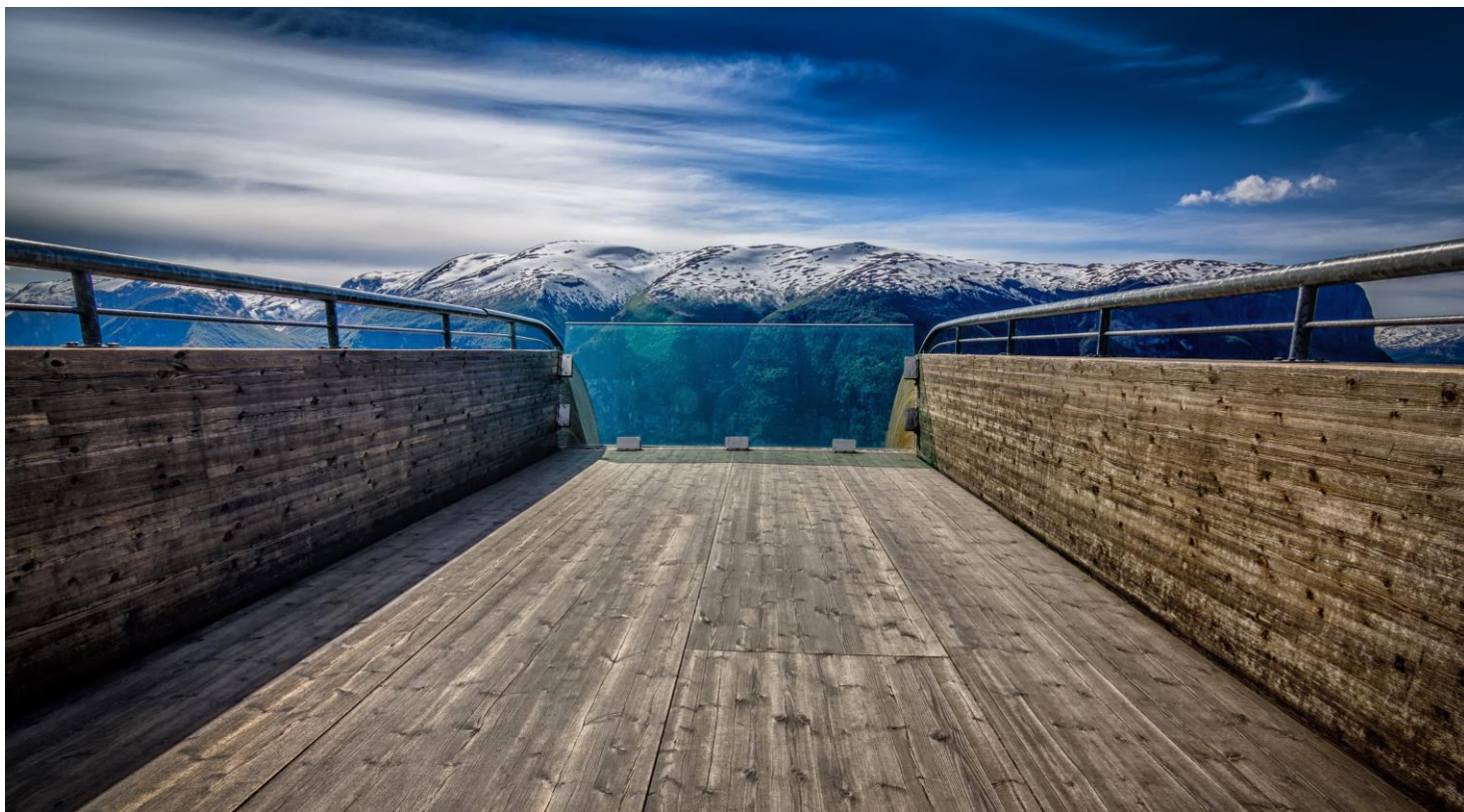
2019	2018	2017
Kurs i bærekraftig reiseliv holdt av GSTC (Global Sustainable Tourism Council)	Nordisk inspirasjonssamling på Akvariet i Bergen (mat)	Informasjonsskriv om korrekt fakturering
Studietur til Quebec	NCE Tourism konferansen 2018	Tilbud om «masterclass» for å stimulere til økt lønnsomhet og innovasjon
Høyskolen Kristiania (som er medlem at NCE Tourism sitt FOU-forum) etablerer to nye reiselivsstudier	Arbeid med et nasjonalt kvalitetssystem for reiselivet (VARDE)	Administrasjonen besøkte Olympiatoppen for å lære hvordan de har bygget Olympiatoppen og senter for prestasjonskultur
2-dagers kompetanse- og inspirasjonssamling arrangert av Smak av Kysten av Matarena	FoU: verdsetting av urørt natur for reiselivet	Leder samarbeidet med utviklingen om Nasjonalt Kvalitetssystem (VARDE)
Toppmøte om bærekraftig reiseliv (oppfølging av «Veikartet fra reiselivsnæringen i Norge»)	Workshop om Kina – det spennende langdistansemarkedet	Arbeidet med Adventure House
Etablering av Varde AS – NCE Tourism oppfordrer partnere til å gå inn på eiersiden	Arbeid med/planlegging av International Adventure House	2 dagers webinar i søkeoptimalisering og sosiale medier
NCE Tourism deltar i utviklingen av «Travel like the locals» i Sogn og Fjordane, Hordaland og i Rogaland	HMS kurs for opplevelsesbedrifter	Ansatte Iselin A. Ødemark (tidligere TrekkSoft)
Klyngemøte om veien videre	Kurs: tilby bedre matopplevelser – fokus på utemat	Siste samling i møterekken «Tenk nytt- skap mer business»
Dag presenterer Veikartet for reiselivsnæringen på næringslivets klimakonferanse	NCE Tourism deltar på regjeringens toppmøte om kompetansereform – lære hele livet	Seminar om naturforvaltning og reiseliv
Deltakelse på Adventure Travel World Summit I Gøteborg	Ny opplevelsesteknologi fra klyngesamarbeidet mellom NCE Tourism og NCE Media ble presentert på den årlige Adventure konferansen	Seminar om kystkultur og sjømat
	Bistår NSB i utviklingen av Bergensbanen som reiselivsprodukt	Frokostmøte – merkevaren vestlandet
	Ny satsing i Møre og Romsdal – opplevelsesfestivalen: en møteplass for aktører fra kultur lokalmat og reiseliv	Åpent partnermøte for å presentere og diskutere fremtidig Fou-strategi
	Ansatte i NCET deltok på Adventure Travel World Summit. Arrangerte også et eget seminar for turoperatører innenfor	Samarbeidsavtale med Demarche Accord (Quebec)

	adventure travel der omtrent 40 turoperatører deltok.	Forprosjekt MOT ET BÆREKRAFTIG REISELIV – Veikart fra reiselivsnæringen i Norge» Utvikling av et nytt markedskonsept for vinterturisme i Fjord Norge. NCE med i prosjektgruppa HMS kurs for opplevelsesbedrifter FoU: prosjektet «Tourism Elasticities-Betalingsvillighet for opplevelser blant internasjonale turister» ferdigstilt Deltatt som medlem av ressursgruppen Nasjonale Turiststier Koordinert prosjektet «Lønnsom opplevelsesmat» Bidratt i utviklingen av Nasjonal Turistveg Hardanger
--	---	---

9.2. Aktiviteter innenfor de seks aktivitetsprofilene

	2019	2018	2017
Arkitektur	“Get to know three distinctive fjord cities and their history”	“Get to know three distinctive fjord cities and their history” Utvikling av Kystpilgrimsleia fra Egersund til Trondheim	Studietur til Paris Utstillingen Utstillingen Astruptunet i samarbeid med «Tour des Fjords» Utvikling av Kystpilgrimsleia fra Egersund til Trondheim
Fiske	Utvikling av konseptet Fjord & Nord (samarbeid med Artic-365 og Widerøe)	Utvikling av konseptet Fjord & Nord (samarbeid med Artic-365 og Widerøe)	Avholdt 2 samlinger Oppstart av Fjord & Nord-konseptet
Kajakk		Ulike kurs (Adventure Travel Guide Training Course: Intro, HMS) Kajakk the Fjords	Ny mentor og konsulent for kajakk-klyngen (Grant Thomson) Ulike kurs (aktivitetslederkurs-hav, guidesertifisering, utemat for kajakk)

Ski og vinter	2-dagers-samling: Topptur-turisme på ski	Gjennomføring av DeuchWeek 2-dagers skimøte om konseptet «Heisløst skisenter»	Arrangerte temadag SKI i Bergen Planlegging av DeuchWeek (Myrkdalen) Videreutvikling av Ski & Sail Iverksatt et prosjekt med markedsanalyser og innhenting av markedsdata for å lansere skipakker rettet mot det Kinesiske markedet
Sykkel	3 nye internasjonale turoperatører (Trek Travel, Sacred Rides and Bicycle Adventure) etablerer guidede turer med avreise fra Fjord-Norge Videreutvikling av sykkelguide-sertifiseringen (level 3)	Kick off på sykkel kombinert med matkurs i lønnsom opplevelsesmat.	Ny norsk sykkelguide-utdanning gjennom «Bike the Fjords» Arrangert guidesertifiseringskurs
Vandring		Arbeid med VIDDEN Utvikling av Kystpilgrimsleia fra Egersund til Trondheim	Arbeid med VIDDEN (teknologi, guidekurs) Discovery Route gjenåpnes 3-dagers guidekurs Lysefjorden Hiking Festival Utvikling av Kystpilgrimsleia fra Egersund til Trondheim



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter.

Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no