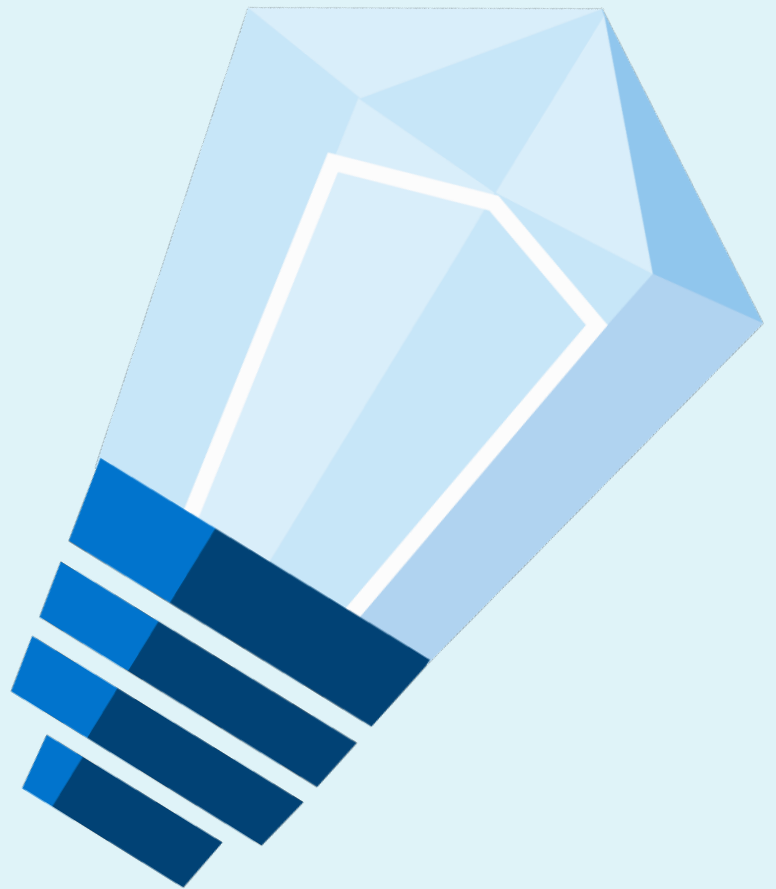


Utvärdering av åtta program Regionala utvecklingsfonden Tematiskt mål 3

Delrapport 1 om målet:
Öka konkurrenskraften hos
små och medelstora företag



Vi stärker Sverige genom att stärka företagens konkurrenskraft

Tillväxtverket ska skapa så bra förutsättningar som möjligt för företag i hela landet att vara konkurrenskraftiga. Det innebär att vi öppnar dörrar och river barriärer – för ett Sverige där fler företag vill, kan och vågar.

Kunskap, nätverk och finansiering är våra viktigaste verktyg. Tillväxtverkets insatser skapar direkta resultat hos de företag och aktörer som vi samverkar med, men även förutsättningar för företag och regioner att möta framtidens utmaningar. Vårt största enskilda uppdrag är att bidra till att EU-medel investeras i projekt för regional konkurrenskraft och sysselsättning.

Tillväxtverkets publikationer kan laddas ner på tillvaxtverket.se. Vill du beställa en tryckt publikation eller söker du en publikation som publicerades före 2015 hänvisar vi till vår webbshop publikationer.tillvaxtverket.se.

© Tillväxtverket

Stockholm, maj 2017
ISBN 978-91-88601-25-4
Rapport 0228

Har du frågor om denna publikation, kontakta:

Ingela Wahlgren
Telefon, växel 08-681 91 00

Förord

Målet för EU:s sammanhållningspolitik under perioden 2014–2020 är att bidra till smart, hållbar och inkluderande tillväxt för alla. Europeiska regionala utvecklingsfonden är ett av unionens viktigaste verktyg för att nå det målet. Tillsammans med svenska aktörer på nationell och regional nivå ska fonden investera medel i projekt som bidrar till ökad regional konkurrenskraft och hållbar tillväxt.

I förhållande till mål och samhällsutmaningar är Regionalfondens resurser begränsade. Ett framgångsrikt genomförande förutsätter därför att insatserna är väl avvägda och samverkar med andra insatser i genomförandet. I den förordning som styr genomförandet av Regionalfonden i Sverige betonas därför betydelsen av en interventionslogik där sambandet mellan angivna mål, planerade insatser och förväntade utfall och resultat tydliggörs.

Eftersom vi lever i en föränderlig värld där behov och förutsättningar kan förändras under programperioden förespråkar EU-kommissionen en löpande utvärdering av insatserna i syfte att förbättra kvaliteten på programmets utformning och genomförande. En nyhet för programperioden är även att medlemsstaten ska utvärdera verksamhetens effektivitet och målluppfyllelse; ett ansvar som tidigare låg på EU-kommissionen.

Tillväxtverket har på uppdrag av de två övervakningskommittéerna för de åtta regionala och det nationella regionalfondsprogrammet tagit fram en utvärderingsplan för perioden 2014–2020. I planen anges att utvärdering av regionalfondens investeringar för ökad konkurrenskraft i små och medelstora företag (TM3) ska ske löpande. Föreliggande rapport utgör den första delrapporten i en etapp av tre fram till 2021. Genomförandet av den första delrapporten har löpt mellan juni 2016 och februari 2017 och omfattar insatser inom TM 3 i de åtta regionala strukturfondsprogrammen med undantag av investeringar i riskkapital.

Programmen är fortfarande i ett tidigt stadium av genomförande och syftet med utvärderingen är att undersöka om programmets utformning och genomförande behöver utvecklas för att de på ett ändamålsenligt sätt ska kunna uppnå sina mål och därmed bidra till smart, hållbar och inkluderande tillväxt för alla.

Författare är Jan Persson och Johannes Henriksson, samt Steffen Ovdahl, Anna Laurell, Linnea Magro, Emma Andersson, Peter Albinson, Anna Olofsson, Sofia Rönnquist och Lova André Nilsson

Rapporten publiceras i myndighetens publikationsdatabas. Författarna är ansvariga för slutsatserna i rapporten. Slutsatserna utgör inte myndighetens officiella ståndpunkt.

Frida Andersson

Enhetschef för uppföljning och utvärdering
Tillväxtverket

Innehåll

Sammanfattning	6
Sammanfattning per kapitel.....	7
Executive summary	16
1 Inledning	18
1.1 Logik bakom insatser för att stärka konkurrenskraft i SMF.....	19
1.2 Utvärderingsuppdraget.....	20
1.3 Disposition av rapporten	20
2 Utvärderingens genomförande	21
2.1 Utvärderingens analytiska ramverk	21
3 Förväntade resultat och aktiviteter inom Tematiskt mål 3	25
3.1 Vilka resultat vill programmen uppnå?.....	26
3.2 Problematisering av resultatindikatorerna.....	27
3.3 Vad fokuserar programmen på för att nå uppsatta mål?.....	29
3.4 Vilka aktiviteter genomförs för att bidra till önskade resultat?.....	33
4 Programspecifika analyser	37
4.1 Övre Norrland	39
4.2 Skåne-Blekinge.....	46
4.3 Östra Mellansverige	52
4.4 Västsverige.....	58
4.5 Stockholm	63
4.6 Mellersta Norrland.....	68
4.7 Norra Mellansverige	75
4.8 Småland och Öarna	82
5 Programövergripande slutsatser	88
Styrning	88
Genomförande	89
Förutsättningar för resultat	91
6 Referenser	92
6.1 Litteraturlista.....	92
6.2 Respondenter.....	96
Bilaga 1 – Programindikatorer	102

Bilaga 2 – Metoder för datainsamling	106
Dokumentstudier	106
Litteraturoversikt	106
Projektportföljanslys	107
Fallstudier	107

Figurförteckning

Figur 1 Utvärderingens analysram.....	22
Figur 2 Övergripande modell för uppföljning av Tematiskt mål 3.....	27
Figur 3 Modell för möjliga former av resultat inom Tematiskt mål 3.....	28
Figur 4 Relation mellan utvecklingsfas och projektaktiviteter	33
Figur 5.....	38
Figur 6.....	38
Figur 7 Styrning, genomförande och förväntade resultat av Tematiskt mål 3	39
Figur 8 Kopplingen mellan litteraturoversikten och projektportföljanslysen	106

Sammanfattning

Sweco fick i juni 2016 i uppdrag av Tillväxtverket att genomföra den löpande utvärderingen av Tematiskt mål 3 *Öka konkurrenskraften hos små och medelstora företag* (SMF) inom Europeiska regionala utvecklingsfondens, ERUF:s, åtta regionala program. Denna första delrapportering av uppdraget syftar till att besvara om de åtta regionala programmen har förutsättningar att uppnå sina respektive särskilda mål och bidra till tillhörande resultatindikatorer.

De metoder som använts för att besvara utvärderingsfrågorna inkluderar en projektportföljsanalys av beviljade projekt, en litteraturöversikt kring hur ökad konkurrenskraft kan skapas i små och medelstora företag genom de stödinstrument som tillämpas inom programmen, dokumentstudier av operativa program och övergripande styrdokument samt 26 fallstudier av projekt inom Tematiskt mål 3.

Sweco har identifierat att programmen försöker bidra till ökad konkurrenskraft på främst två sätt. Dels att de beviljar projekt som åstadkommer förändringar direkt i företag genom att dessa deltar aktivt i projekten och dels att beviljade projekt förändrar projektägarens verksamhet och på så sätt kan utveckla det stöd företag erbjuds även efter programperioden. Vidare styr beviljade projekt inom Tematiskt mål 3 mot fyra målsättningar: Ökad internationalisering, organisationsutveckling i befintliga företag, stärkta nätverk samt ökat entreprenörskap. Hälften av medlen riktas mot specifika branscher, inom vilka besöksnäringen dominerar. En fjärdedel av programmets hitintills beviljade medel har gått till denna sektor.

I relation till programmets utformning konstateras att de är väl konstruerade på så sätt att de följer övergripande prioriteringar i den nationella strategin, Partnerskapsöverenskommelsen samt EU 2020. De särskilda målen är dock i regel vagt formulerade och fungerar inte vägledande för vilka projekt som bör beviljas. Vanligt förekommande resultatindikatorer, såsom antal SMF per 1 000 invånare eller ökad omsättning i regionens SMF, bedöms ha svaga kopplingar till det övergripande målet om ökad konkurrenskraft.

Ett ökat fokus på företagets deltagande i programmen har fått genomslag i projektverksamheten jämfört med föregående programperiod. Förekomsten av projekt som exempelvis vill bygga samarbetsplattformar är betydligt lägre än tidigare. Istället är programmen konstruerade utifrån en logik där företagets aktiva deltagande i projekten krävs för att bidra till måluppfyllelsen. Trots detta används inte aktivitetsindikatorerna som styrinstrument i beviljandet av projekt.

Det kan konstateras att flertalet projekt inte genomförs enligt plan, att de i stor utsträckning utgår från beprövade metoder snarare än att bedriva experimentell verksamhet och att de har begränsade förutsättningar att bidra till lärande. Fallstudier av projekt och projektportföljsanalysen visar vidare att andelen beviljade medel som omsätts i direkta insatser till målgruppen SMF i många fall är låg och påverkas av projektägarens grad av basfinansiering och upparbetade rutiner. En särskild analys av de horisontella kriterierna visar att merparten av projekten integrerar dessa till viss del i sitt projektgenomförande, men att endast en femtedel använder dem som verktyg för att nå sina projektmål.

Avslutningsvis kan konstateras att programmen har förmåga att öka SMF:s konkurrenskraft, då en majoritet av projekten adresserar intentionerna i programmen, är konstruerade i linje med beprövade erfarenheter samt i viss utsträckning bedöms ha förmåga att nå sina målgrupper. I vilken utsträckning programmen kommer att nå förväntade resultat kommer dock att avgöras av huruvida programmen lyckas nå företag

som har potential att bli snabbväxare, vilket endast cirka en tiondel av företagen är. Att analysera de företag som deltar i programmen bör därför ligga i fokus för framtida etapper av utvärderingen.

Sammanfattning per kapitel

Kapitel 1. Inledning

Föreliggande programutvärdering berör Tematiskt mål 3 "Öka konkurrenskraften hos små och medelstora företag", ej inkluderat satsningen på regionala riskkapitalfonder. Tematiskt mål 3 är det största tematiska målet inom Regionala utvecklingsfondens regionala program, sett till de medel som tilldelats Sverige för programperioden 2014–2020, omfattande nästan fem miljarder kronor inklusive medfinansiering. Tematiskt mål 3 är även det tematiska mål där hitintills högst andel medel har beviljats, 78 procent av tillgängliga medel var beviljade fram till december 2016

Inför programperioden 2014–2020 har ett mer resultatnriktat genomförande av sammanhållningspolitiken och strukturfonderna betonats. Det har betydelse för utvärderingen av regionalfonden med ett ökat fokus på de enskilda programmets förmåga att på ett ändamålsenligt sätt uppfylla de särskilda målen samt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer.

Föreliggande delrapport utgör den första etappen i den löpande utvärderingen av regionalfondens tematiska mål 3. Genomförandet av den första etappen har löpt mellan juni 2016 och februari 2017.

Kapitel 2. Genomförande

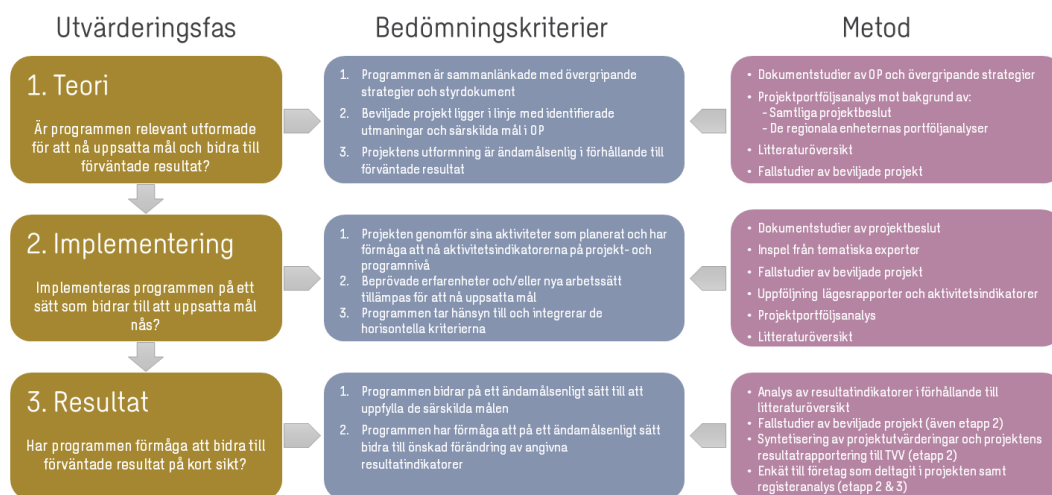
I princip samtliga beviljade projekt inom Tematiskt mål 3 pågick vid tidpunkt för etapp 1 av utvärderingen, varför tillgång till underlag i form av projektutvärderingar, deltagaruppgifter och slutrapporter är begränsade. I aktuell delrapportering ligger fokus därmed på programmets *förutsättningar* att bidra till önskade resultat. Detta kräver att en sannolikhetsbedömning genomförs, för vilken konceptet bidragsanalys tillämpats. Bidragsanalysen utgår från följande steg:

- ... om den underliggande förändringsteorin är relevant,
- ... om insatserna implementeras med en hög kvalitet,
- ... om det är möjligt att observera resultat på kort sikt
- ... och om inga alternativa förklaringar eller omvärldsfaktorer gör sig gällande,
- ... då är det troligt att den aktuella satsningen bidrar till långsiktiga effekter

För bedömning av den underliggande förändringsteorin i steg 1 har en omfattande litteraturoversikt genomförts i samarbete med tematiska experter. Nästa led i bedömningen av förändringsteorin har varit en granskning av huruvida programmets målsättningar i termer av särskilda mål och de projekt som beviljats ligger i linje med övergripande styrdokument, att projekten är ändamålsenligt konstruerade samt att genomförda aktiviteter sker utifrån beprövade erfarenheter som visat sig bidra till önskade resultat.

Det räcker dock inte med att programmen är teoretisk väl utformade för att resultat ska kunna uppstå. Beviljade projekt måste även genomföra sina aktiviteter som planerat och med hög kvalitet samt uppfylla kraven på att integrera de horisontella kriterierna i projektgenomförandet. Steg 2 i utvärderingen berör därför programmets implementering.

Steg 3 i utvärderingen har innefattat en sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna. För respektive steg i bidragsanalysen har specifika bedömningskriterier och valda metoder för datainsamling definierats. Dessa utgör samlat den analysram som legat till grund för utvärderingen och de första tre stegen för denna första delrapportering illustreras nedan.



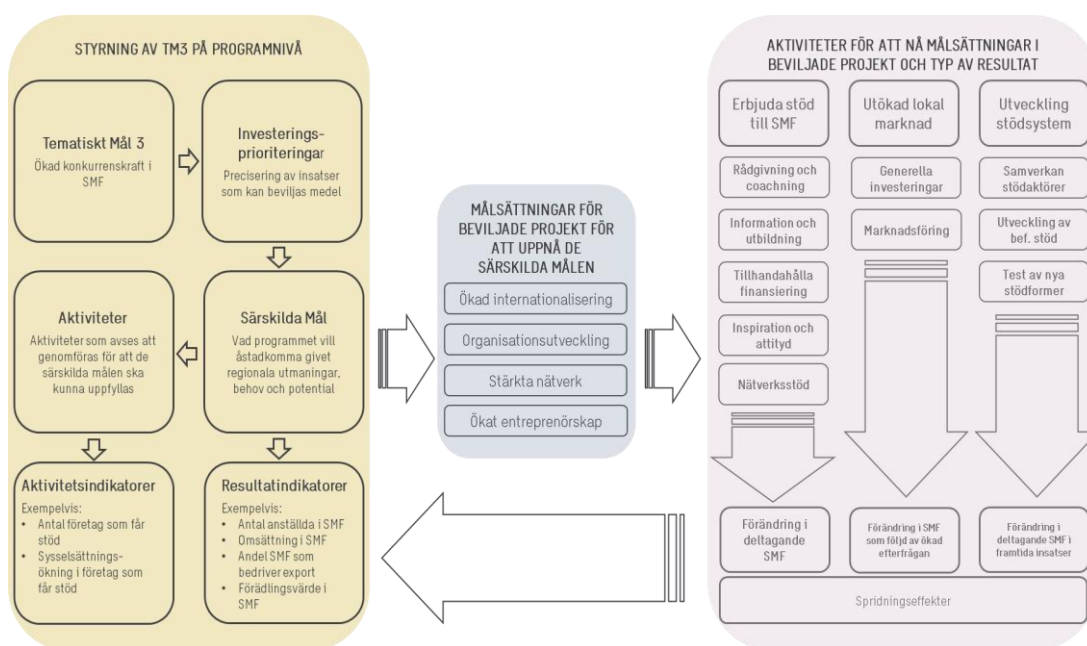
De huvudsakliga datainsamlingsmetoder som använts för att besvara respektive frågeställning för respektive bedömningskriterium har varit **dokumentstudier** av övergripande strategier och styrdokument, en **litteraturöversikt** av forskning och beprövade erfarenheter kring hur offentliga stödinsatser för SMF bör utformas för att få så bra verkan som möjligt, en **projektportföljanslys** där samtliga 119 projekt som beviljats fram till juli 2016 (ej inkluderat förstudier) kategoriserats utifrån deras målsättningar och aktiviteter samt fördjupade **fallstudier** av 26 beviljade projekt valda utifrån geografi, målsättning med projektet, tidsmässig utveckling och projektbudget.

Kapitel 3. Förväntade resultat och aktiviteter inom Tematiskt mål 3

EU-kommissionens ambition är att insatser som genomförs i programmen ska sätta avtryck på valda resultatindikatorer i respektive programområde och därigenom säkerställa att man bidrar till de särskilda målen. För utvärderingen av Tematiskt mål 3 har Sweco utgått från en analysmodell för hur och när resultat logiskt sett kan uppstå. En utgångspunkt för modellen är att resultat enbart uppstår när någon form av förändring sker hos SMF som stärker deras konkurrenskraft. Detta menar utvärderingen kan ske på fyra olika sätt i beviljade projekt. Den *första* och vanligast förekommande kategorin består av förändringar i de SMF som direkt tar del av det stöd som erbjuds i beviljade projekt. Den *andra* kategorin består av förändringar i projektägarnas löpande stödverksamhet, som efter projektperioden kommer företag och individer som deltar i framtida insatser till del. Den *tredje* kategorin består av förändringar i företag till följd av någon form av generell investering eller marknadsföringsinsats som ökar efterfrågan på företagets varor och tjänster i programområdet. Den *fjärde* kategorin består av förändringar i företag som ej direkt tar del av stöd men vilka påverkas av utvecklingen i de företag som fått stöd genom så kallade spridningseffekter. Denna kategorisering möjliggör identifiering av centrala förutsättningar för att olika typer av resultat skall uppstå och när i tid de kan förväntas ske.

Utöver de fyra typer av resultat som nämns ovan har projekten även olika målsättningar och genomför olika former av aktiviteter för att uppfylla dessa. Under arbetet med projektportföljsanalysen kartlades vilka målsättningar projekten har och vilka projektaktiviteter de ämnar genomföra. Analysen visade att projekten syftar till att uppnå något av följande fyra mål; ökad internationalisering, organisationsutveckling, stärkta nätverk eller ökat entreprenörskap. För att nå dessa projektmål och därigenom bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna tillämpar projekten olika kategorier av aktiviteter bestående av rådgivning, tillhandahållande av finansiering eller materiella resurser, inspiration, nätverksstöd eller utveckling av befintligt stödsystem.

En viktig utgångspunkt för Swecos utvärdering av Tematiskt mål 3 är att beviljade projekt samlat utgör programmets bidrag till önskade mål och resultat. Det måste därför dels finnas en logisk koppling mellan programmets intentioner och vilka projekt som beviljas och dels måste beviljade projekt i nästa led implementeras i linje med programmets förväntningar och med hög kvalitet. I figuren nedan presenteras en sammanfattande illustration av programmets styrning och vägar för att nå resultat. Som framgår har programmets valda investeringsprioriteringar och särskilda mål resulterat i insatser med specifika målsättningar för vilka olika aktiviteter genomförs som antingen erbjuder stöd direkt till SMF, verkar för en utökad lokal marknad genom olika former av investeringar eller utvecklar stödsystemet för framtida insatser. Vald inriktning får i sin tur konsekvenser för vilka typer av resultat vi förväntar oss, hos vilka målgrupper och när.



Av projektportföljsanalysen framgår att organisationsutveckling i termer av insatser för produkt- och tjänsteutveckling och ökad tillväxt är den vanligast förekommande målsättningen i hittills beviljade projekt och att direkta stöd till företag i form av företagsspecifik rådgivning är den vanligaste aktiviteten. Enbart cirka 15 procent av beviljade projekt bedöms primärt syfta till att utveckla befintligt stödsystem, vilket är en stor skillnad gentemot tidigare programperioder. Företagens delaktighet i beviljade insatser bedöms därmed vara än mer centrala för att bidra till programmets särskilda mål och resultatindikatorer.

Kapitel 4. Programspecifika analyser

Utvärderingen av de regionala strukturfondsprogrammen har tagit sin utgångspunkt i den analysram som presenteras i kapitel 2 och följer den övergripande bidragsanalys som utvärderingen vilar på. Nedan presenteras sammanfattande slutsatser för respektive program.

Övre Norrland

Det budgetmässigt största programmet Övre Norrland har en bred inriktning vad avser de särskilda målen med fokus på såväl nyföretagande som ökad tillväxt i befintliga företag. Samtliga beviljade projekt kan kopplas till något av de särskilda målen. Beviljade projekt utgår i stor utsträckning från beprövade erfarenheter och riktar sig till sektorer, inte minst besöksnäringen, som varit föremål för tidigare insatser inom strukturfonderna. Beviljade projekt förutsätter en hög grad av deltagande av målgruppen SMF för att uppfylla de särskilda målen, där vissa utmaningar kan identifieras i genomförda fallstudier. Företagens deltagande är oproportionerligt koncentrerat till ett fåtal projekt och programmet har en budgetmässigt tydlig koncentration till ett antal strategiska projekt kopplade till besöksnäring, ramprojekt för företagsstöd och rådgivningsinsatser vars utfall blir avgörande för programmets bidrag till resultatindikatorerna.

Skåne-Blekinge

De särskilda målen för programmet har en bred inriktning i bemärkelsen att det omfattar såväl stärkt entreprenörskap och nyföretagande som ökad tillväxt i befintliga SMF. Sett till portföljanalysen återfinns beviljade projekt som kan kopplas till respektive särskilt mål och angivna resultatindikatorer. Tillämpade aktiviteter i beviljade projekt ligger väl i linje med beprövade erfarenheter och bedöms vara behovsanpassade och flexibla. Sweco bedömer dock att hittills beviljade projekt ej i tillräckligt stor utsträckning är ändamålsenligt utformade för att maximera att insatserna direkt når målgruppen. Kostnadseffektiviteten sett till insatsernas bidrag till de särskilda målen anses därmed relativt andra program som låg.

Östra Mellansverige

Programmet för Östra Mellansverige har beviljat projekt som delvis ligger i linje med valda särskilda mål. Genom att bevilja medel till två omfattande Almi-projekt kommer programmet att kunna nå ett stort antal befintliga företag vars tillväxt potentiellt kan öka. Det andra särskilda målet om en ökad internationalisering av näringslivet är dock inte lika prioriterat av projektverksamheten och kan endast ske indirekt som en konsekvens av deltagande i projekten. De projekt programmet beviljat med inriktning mot entreprenörskap, och mer specifikt socialt företagande, kan få svårt att bidra till resultatindikatorerna och de särskilda målen då dessa enligt projektbesluten inte ska genomföra insatser riktade till enskilda företag, utan istället fokuserar på att utveckla stödsystemet. Detta minskar möjligheterna att åstadkomma förändringar i företag under pågående programperiod.

Västsverige

Programmet har förutsättningar att uppfylla de särskilda målen genom att ha beviljat projekt som dels fokuserar på entreprenörskap och dels försöker organisationsutveckla befintliga SMF. Det senare sker främst genom att försöka förbättra tillverkningsindustrins produktionsprocesser. Dock kan omfattningen av insatserna ifrågasättas då de projekt som ska adressera programmets mål om nyföretagande inte når upp till målsättningarna

för programmet. Sweco anser att projekten är ändamålsenligt utformade utifrån de lärdomar som dragits i litteraturoversikten, men att bidragen till resultatindikatorerna hämmas av att majoriteten av projekten lägger största delen av sin projektbudget på insatser som endast indirekt kan bidra till företagets konkurrenskraft. Detta försämrar möjligheterna att nå programmets särskilda mål.

Stockholm

Analysen visar att programmet är utformat på ett stringent sätt och att beviljade projekt ligger i linje med önskade förändringar i valda resultatindikatorer. Programmet är det minsta av de åtta programmen och tillika det mest fokuserade. Programmet bidrar till programmets särskilda mål om ökad internationalisering genom att båda hitintills beviljade projekt har detta fokus och anses ändamålsenligt utformade givet tidigare insatser och beprövade erfarenheter hos projektägarna. Kostnadseffektiviteten i ett av projekten kan dock ifrågasättas då stora delar av projektbudgeten används till aktiviteter som endast indirekt kommer företag till del. Detta kan minska möjligheten att nå det särskilda målet att stödja SMF:s kapacitet att satsa på tillväxt inom programperioden.

Mellersta Norrland

En majoritet av beviljade projekt kan kopplas till något av de särskilda målen, dock kopplas målet om ökad internationalisering främst till insatser för besöksnäringen. Cirka en femtedel av beviljade projekt är av ren investeringskaraktär och bedöms ej koppla till något av de särskilda målen men bedöms trots detta ha förmåga att påverka angivna resultatindikatorer. Denna typ av projekt särskiljer programmet från övriga program. Projektens implementering förefaller enligt lägesrapporter ligga i linje med förväntningar i projektbeslut. Involveringen av målgruppen under projektperioden förefaller dock genomgående vara låg för beviljade projekt inom programmet.

Norra Mellansverige

Programmet för Norra Mellansverige har beviljat projekt som ligger i linje med dess särskilda mål och de utmaningar som listas i programmet. Projekten är vidare ändamålsenligt utformade i förhållande till tidigare erfarenheter och beprövade metoder, men enstaka projekt brister dock i sin förmåga att omsätta projektmedel till insatser direkt riktade mot företag. I de fallstudier som genomförts i programområdet har omfattande implementeringsproblem identifierats, vilket ställer krav på att övriga projekt lyckas med sina genomföranden för att programmet ska nå förväntade resultat.

Småland och Öarna

Samtliga beviljade projekt i programmet kan kopplas till olika former av stöd för affärsutveckling i befintliga företag och bedöms därmed ligga i linje med det särskilda målet. Det förekommer dock inga beviljade projekt avseende ökade kunskapsnivåer i näringslivet och Sweco bedömer med koppling till vald resultatindikator att programmet inte i tillräckligt stor utsträckning säkerställer att tillväxt sker i kunskapsintensiva tjänstenäringsområden där förutsättningarna för sysselsättningstillväxt är som störst. Sweco bedömer att programmet präglas av en förhållandevis hög kostnadseffektivitet sett till andel av beviljat stöd som direkt omsätts i aktiviteter för företag samt har förmåga att nå ut med stöd till ett förhållandevis stort antal företag.

Kapitel 5. Programövergripande slutsatser

De åtta regionalfondsprogrammen är enskilda program som utvärderas isolerat från varandra. Samtidigt finns det, på basis av insamlad empiri och genomgångar av samtliga program och beviljade projekt, ett antal programövergripande slutsatser som kan lyftas fram för framtida utveckling av regionalfondens insatser för att stärka konkurrenskraften i små och medelstora företag. Slutsatserna är inte nödvändigtvis representativa för samtliga program men bör ses som generella tendenser.

Styrning

Programmen följer övergripande mål och strategier: Sweco bedömer att de operativa programmen är väl konstruerade då de hörsammat de prioriteringar som ges i den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft, Partnerskapsöverenskommelsen samt EU 2020-strategin.

Programmets styrning är bristfällig: De särskilda målen i de operativa programmen är allmänt formulerade och ger sällan en tydlig styrning för vilka typer av projekt som bör beviljas. I regel förordas insatser gentemot samtliga företagsfaser och flertalet breda sektorer med hjälp av olika stödinstrument, vilket i praktiken inte utesluter någon form av selektiva företagsstöd. Vidare används inte programmets aktivitetsindikatorer som styrning för vilka projekt som beviljas utifrån satta målvärde. Enbart för enstaka program överensstämmer programmets målvärde för aktivitetsindikatorerna någorlunda med projektens förväntade och aggregerade utfall, vilka antingen kraftigt under- eller överstiger programmets målvärde. Vidare är projektens förmåga att påverka resultatindikatorernas uppfyllnad begränsade då dessa främst påverkas av faktorer i omvärlden och därmed inte fungerar som relevanta indikatorer att följa upp insatserna utifrån.

Kopplingen mellan valda resultatindikatorer och det övergripande målet om ökad konkurrenskraft i SMF är delvis svag: De vanligast förekommande resultatindikatorerna avser positiva förändringar i antal SMF i programområdet och ökad tillväxt mätt som omsättning i regionens företag. Antal SMF i ett programområde har dock begränsat egenvärde om de inte bedriver någon form av nydanande verksamhet eller om en ökad omsättning inte beror på en ökad konkurrenskraft i form av exempelvis ökad produktivitet. Indikatorer som ställer önskat resultat i relation till antal sysselsatta och nyckeltal som förädlingsvärde eller lönsamhet borde i större utsträckning användas som resultatindikatorer, då de på ett bättre sätt fångar företagets konkurrenskraft. Om projekten styr mot resultatindikatorer som antal SMF och ökad omsättning riskerar programmets bidrag till det övergripande målet om ökad konkurrenskraft i SMF att försvagas eller rent av bli missriktat.

Ökat fokus på direkt stöd till företag: Projekt inom Tematiskt mål 3 anses kunna bidra till resultat i termer av förändringar hos SMF på fyra olika sätt. Dessa består av (i) förändringar hos företag och individer som deltar i beviljade projekt, (ii) förändringar i projektägarnas löpande stödverksamhet som efter projektperioden kommer andra företag och individer till del genom att de deltar i framtida insatser, (iii) förändringar i företag till följd av att någon form av generell investering eller marknadsföringsinsats ökar efterfrågan på företagets varor och tjänster i programområdet, samt (iv) spridningseffekter som följd av ovan förändringar. I pågående programperiod visar projektportföljanslysen att beviljade projekt främst avser bidra till resultat genom den förstnämnda kategorin, det vill säga genom stöd direkt till företag. Detta skiljer sig betydligt från föregående programperiod. Ambitionen om ett mer företagsnära genomförande av programmen har därmed uppfyllts.

Få projekt inom Tematiskt mål 3 relaterar till EU:s Östersjöstrategi: Endast 30 av 119 projekt nämner Östersjöstrategin i sin projektansökan. Sweco bedömer dock att det endast är 15 av dessa projektansökningar som uppfyller de två krav Tillväxtverket ställer på projekt för att de ska kunna benämnas som Östersjöstrategiprojekt. I dessa 15 projektansökningar beskrivs inte bara vilka mål i Östersjöstrategin projektet adresserar utan även hur projekten kan komma att länka samman människor och bidra till marknadsintegration i Östersjöregionen. Detta sker inte i de andra 15 projekten där det endast beskrivs vilka målsättningar i Östersjöstrategin projektet vill adressera. Programmets bidrag till Östersjöstrategin får därmed anses som försumbart.

Genomförande

Andel beviljade medel som omsätts i direkta insatser till målgruppen påverkas av projektägarens grad av basfinansiering och upparbetade rutiner: Andel beviljade medel som omsätts i direkta insatser som når företagen skiljer sig i hög grad åt för likartade former av stöd, framförallt vad gäller olika former av rådgivningsinsatser. Kostnadseffektiviteten, bedömd som andel av projektbudget som omsätts i aktiviteter som direkt når målgruppen, förefaller vara betydligt högre för projektägare där projektets aktiviteter ligger i linje med basverksamheten (ex. Almi) eller när upparbetade rutiner för fördelning av stöd finns på plats (ex. regionala företagsstöd). Sweco gör ej en bedömning av hur stor andel av projektbudgeten som direkt bör nå företagen. Om en alltför hög andel av projektbudgeten inte når företagen bör dock detta motiveras med att de aktiviteter som direkt når företagen varit särskilt kostsamma att utveckla och därmed håller en högre kvalitet och är behovsanpassade eller att stödsystemet utvecklas så att nyttan kommer andra företag till del efter programperioden. Viktigt att understryka är att kostnadseffektivitet inte skall likställas med att projekten når ett stort antal företag. Kostnadseffektivitet innebär snarare att stödet i så stor utsträckning som möjligt kommer företagen till del, såvida motsatsen ej kan motiveras med behov av särskilt utvecklingsarbete för utformning av stöd hos projektägaren. Exempelvis är inkubatorer ett i regel mer kostnadsintensivt och bredare stöd till ett färre antal företag än renodlade rådgivningsprojekt. För framtida etapper av utvärderingen bör därför likartade stödformer eller projekt med likartade målbilder jämföras sinsemellan för att belysa eventuella skillnader i hur stödet når ut till målgruppen och vilka effekter det får.

Få nydanande projekt: Som konstateras i föregående slutsats bör projekt vars budget i låg utsträckning går till insatser riktade direkt till företag motivera detta med att projektet istället utvecklar sina metoder och arbetssätt och på så sätt kan erbjuda bättre stöd till SMF. Den projektportföljsanalys och de fallstudier som genomförts i denna delrapport pekar på en relativt låg förekomst av projekt som försöker utveckla arbetssätt som är nya för projektägaren. Av 26 fallstudier är det endast tio projekt som använder metoder som är nya för projektägaren och då i form av mindre betydande förändringar. Merparten av beviljade projektmedel inom Tematiskt mål 3 går istället till projekt som arbetar med befintliga metoder som i flera fall utvecklats i tidigare projekt. Sweco anser att detta är en naturlig följd av det ökade resultatfokus som präglar programperioden. Det är lättare för projekten att skapa resultat om de arbetar på beprövade sätt som de vet fungerar jämfört med om de ägnar sig åt experimentell verksamhet.

Flertalet projekt genomförs inte enligt plan: Utifrån de fallstudier Sweco genomfört samt granskningar av projektens lägesrapporter kan konstateras att en stor andel projekt inte genomförs enligt tidplan och att projektägaren underskattat dels den tid som krävs för att påbörja aktiviteter gentemot målgruppen och dels efterfrågan på erbjudna insatser. Grundläggande erfarenheter från föregående programperiod kopplat till rekrytering av företag, målgruppsanpassning av aktiviteter och förmågan att påbörja projektaktiviteter i

tid förefaller ej ha tagits tillvara. Detta bör ses i relation till att få projekt i genomförda fallstudier använder sig av nya metoder och arbetssätt. Såvida projekten lyckas arbeta ikapp rådande förseningar är detta i sig inget problem, men det riskerar att påverka möjligheterna att genomföra planerade aktiviteter för den förväntade målgruppen och är ett tecken på att lärandet från tidigare programperioder är begränsat.

Hälften av projektmedlen riktar sig ej till specifika branscher – besöksnäring dominerar: Sweco har genom att kategorisera vilka branscher projekten riktar sig mot kunnat visa att hälften av beviljade medel går till generella satsningar på SMF utan tydligt branschfokus, exempelvis genom stöd till Almis rådgivning. Bland branschsatningarna dominerar besöksnäringen, inte minst i de norra programområdena.

Programmen har en ensidig tolkning av internationalisering: Internationalisering i termer av export ingår som särskilda mål i en majoritet av programmen, i första hand med målbilden att deltagande SMF själva skall förmås att exportera varor och tjänster till nya marknader. Sett ur perspektivet om globala värdekedjor är det dock mindre relevant vem som är slutlig exportör. Centralt för tillväxten är istället att exempelvis stora företag väljer att behålla regionala SMF som kvalificerade underleverantörer och inte att så många SMF som möjligt ska bearbetas till att exportera själva. Enbart en handfull projekt utgår dock från logiken om globala värdekedjor i utformning av insatser inom programmen.

Programmen tar hänsyn till de horisontella kriterierna men få projekt använder dem som verktyg för att nå sina projektmål: Utifrån en analys av hur projekten beskriver sin användning av de horisontella kriterierna i projektbesluten går det att slå fast att merparten av projekten i viss utsträckning integrerat de horisontella kriterierna i sitt genomförande. Dock är det enbart en femtedel av projekten som bedöms använda de horisontella kriterierna som ett verktyg för att nå sina projektmål. Då det är ett krav från Tillväxtverket att projekten ska använda de horisontella kriterierna som verktyg för att nå sina projektmål tyder det på att Tillväxtverket behöver ge sina projekthandläggare ytterligare kunskap för att kunna bedöma projektansökningarnas beskrivningar av användningen av de horisontella kriterierna och eventuellt skapa mätbara indikatorer så att projektens arbete med de horisontella kriterierna kan följas upp.

De horisontella kriterierna integreras i projektgenomförandena på fem huvudsakliga sätt: Sweco har identifierat fem huvudsakliga sätt projekten inom Tematiskt mål 3 integrerar de horisontella kriterierna. Ett vanligt förekommande sätt är genom *kunskapsspridning* om de horisontella kriterierna till projektets målgrupp, som till exempel vägledning för företag inom besöksnäringen hur de ska bli mer tillgängliga eller intern kunskapsspridning som utbildning för projektledningen i de horisontella kriterierna. De horisontella kriterierna integreras vidare genom att projekten tar hänsyn till dem i *rekryteringen* av antingen projektdeltagare eller personer delaktiga i projektgenomförandet. Ett tredje sätt som är vanligt förekommande är att sprida *goda exempel*, vilket handlar om att lyfta fram exempelvis företag med miljöprofil för att inspirera andra. Det fjärde sättet är att i den *kommunikation* som projekten producerar aktivt anpassa kommunikationsmaterialet för att nå ut till underrepresenterade målgrupper. En femte och sista kategori som identifierats är projekt som hjälper entreprenörer, företag och organisationer att ta fram olika typer av *utvecklingsplaner* för att arbeta med någon eller några av de horisontella kriterierna.

Förutsättningar för resultat

Förutsättningar för lärande är begränsat: Nästintill samtliga beviljade projekt bedöms ej som implementeringsvänliga i projektägarnas löpande verksamhet på grund av projektaktiviteternas höga kostnader. Exempelvis finns begränsat utrymme att

subventionera mässbesök eller externt konsultstöd inom ramen för den löpande verksamheten. Förutsättningarna för att omsätta lärandet återfinns därmed främst i framtida insatser med olika former av extern projektfinansiering. Projekten bedöms dock ej vara optimalt utformade för att bidra till lärande för framtida insatser eftersom exempelvis stora delar av aktiviteterna riktade mot företag genomförs av externt upphandlat konsultstöd eller projektanställda och budgeten för extern löpande utvärdering genomgående är begränsad. Kraven på att generera lärande från projekten är samtidigt svagt och innefattar i praktiken spridning av information om projektet och dess genomförda aktiviteter och i mindre utsträckning om att utforma insatser som lämpar sig för att dra välgrundade slutsatser om dess resultat och effekt på sikt. De insatser som sker för klustrade utvärderingar av projekt riktade till besöksnäringen i exempelvis Övre Norrland är dock en i sammanhanget föredömlig struktur. Grundproblematiken bottenar i att det lärande som sker hos projektägaren tappar i relevans när lärandet inte kan omsättas i likartade insatser utan ständigt behöver förnyas eller skifta fokus i framtida programperioder flera år efter dess genomförande.

Förutsättningar för förändringar i pågående programperiod är begränsade: Inom Tematiskt mål 3 har knappt 80 procent av tillgängliga medel redan beviljats. Möjligheterna att förändra programmens prioriteringar eller uppnå betydande skillnader i projektportföljen bedöms därmed som begränsade då en stor del av projekten inom programmen är mitt i genomförandet av planerade aktiviteter. Urval och involvering av målgruppen i beviljade projekt är i stor utsträckning redan genomförd, varför slutsatser från aktuell delrapportering främst fungerar som inspel till senare etapper av utvärderingen och sedermera till utformningen av nästa programperiod.

Programmen har förmåga att öka små och medelstora företags konkurrenskraft: Det är ännu för tidigt att säga något om programmens samlade bidrag till små och medelstora företags konkurrenskraft. En majoritet av beviljade projekt utgår dock från relevanta och programspecifika förutsättningar, är konstruerade i linje med beprövade erfarenheter samt bedöms till viss del ha förmåga att nå identifierade målgrupper. I vilken utsträckning programmen kommer att nå förväntade resultat kommer dock troligtvis att avgöras av utvecklingen i en liten del av målgruppen, då det är ett litet antal snabbväxande SMF som står för en oproportionerlig andel av förändringarna i resultatindikatorerna. Oavsett stödformernas utformning är forskningen kring selektiva företagsstöd tydlig med svårigheten att på förhand identifiera och nå ut till dessa typer av framgångsrika företag eller entreprenörer. Det är således viktigt att se till de aggregerade effekterna av programmens insatser för samtliga stödföretag i regionen för att i nästa led söka lärdomar om vilka stödformer, kontexter och branscher som dessa snabbväxare återfinns i. Utifrån sådana uppföljningar, vilka blir centrala att genomföra i kommande etapper av utvärderingen, kan utvärderingen bidra till ett lärande för utformning av framtida insatser inom regionalfonden.

Executive summary

In June 2016 Sweco was commissioned by the Swedish Agency for Economic and Regional Growth to carry out the on-going evaluation of Thematic objective 3 *Enhancing the competitiveness of small and medium-sized enterprises* (SMEs) within the European Regional Development Fund (ERDF). This first report aims to answer if the eight regional programmes have the prerequisites to reach their specific objectives and their result indicators.

The methods used to answer the evaluation questions include a project portfolio analysis of approved projects, a literature study on how competitiveness is enhanced in SMEs by the support instruments funded by the programmes, and desk studies of operative programmes and overarching guidance documents. Finally 26 case studies of projects have been conducted within Thematic objective 3.

Sweco has identified that the programmes try to enhance competitiveness mainly in two ways. Firstly by approving projects that contribute to change directly in SMEs by having these participating in the projects and secondly by approving projects that aim at developing the support given to SMEs and in that way change the way firms are being helped even after the programme period. Further, approved projects within Thematic Objective 3 steer towards four goals, which are *enhanced internationalisation, organisational development in existing firms, improved networks* and *increased entrepreneurship*. Half of all approved grants have been aimed at specific sectors of the economy, of which SMEs in the tourism sector dominate. Indeed, a quarter of all approved grants up until December 2016 were targeted towards measures aimed at SMEs within the tourism sector.

In relationship to the setup of the programmes it can be noted that they are well constructed in the sense that they follow the overarching priorities specified within Sweden's National Strategy for Sustainable Regional Growth and Attractiveness, The Partnership Agreement and EU 2020. The specific objectives for each programme are however vaguely formulated and do not provide guidance in the process of selecting projects. Commonly used result indicators such as *number of SMEs per 1 000 inhabitants* or *enhanced revenue in the regions' SMEs* are furthermore weak indicators for measuring the overarching goal of enhanced competitiveness in SMEs.

There is a stronger focus on the participation of firms in the operative programmes during this programme period, which has had an impact on the selection of projects. For example, the number of projects, that for instance wants to build cooperation platforms, is significantly lower than in the 2007-2013 period. Instead, the programmes are constructed in a way that requires active participation from firms in the projects in order for the programme to reach its goals. Despite this, the output indicators are not used as selection criteria when the programmes choose what projects to approve.

From the case studies it can be concluded that a number of projects are not implemented according to plan, that they use proven methods rather than new experimental ones and that they have limited possibilities to create enhanced learning. Case studies of projects and the project portfolio analysis further shows that the share of grants that are turned into direct support measures to the target group SMEs are in many cases low and is affected by the project owners' degree of base funding and regular line of work. A specific analysis of the horizontal principals shows that most projects integrates these to some degree in their project implementation but that only a fifth uses them as a way to reach their project goals.

Finally it can be concluded that the programmes have the ability to enhance SMEs' competitiveness since a majority of the projects addresses the intentions in the operative programmes, are constructed in line with proven experiences and to some degree reach their target groups. To which degree the programmes will reach their desired results will however be determined by how successful they are in reaching high growth firms, which constitute around ten percent of all firms. To analyse which types of firms participate in the projects should therefore be at the center of the coming phases of the on-going evaluation.

1 Inledning

Målet för EU:s sammanhållningspolitik och samtliga europeiska struktur- och investeringsfonder (ESI-fonderna) under programperioden 2014–2020 är att bidra till smart, hållbar och inkluderande tillväxt för alla. EU-kommissionen identifierade inför programperioden 2014–2020 att arbetet för att nå måluppfyllelse kunde effektiviseras om ESI-fonderna i större utsträckning samordnades.¹ Ett led i samordningen var att ett gemensamt ramverk med elva tematiska mål introducerades under 2013. Föreliggande utvärdering berör Tematiskt mål 3 "Öka konkurrenskraften hos små och medelstora företag", ej inkluderat finansieringsinstrument.² Tematiskt mål 3 är det största tematiska målet inom Regionala utvecklingsfondens regionala program, sett till de medel som tilldelats Sverige för programperioden 2014–2020, omfattande nästan fem miljarder kronor inklusive medfinansiering. Tematiskt mål 3 är även det tematiska mål där hitintills högst andel medel har beviljats, 78 procent av tillgängliga medel var beviljade fram till december 2016.³

Inför programperioden 2014–2020 har ett mer resultatnriktat genomförande av sammanhållningspolitiken och strukturfonderna betonats. Det har kommit till uttryck i krav på en tydligare programlogik för programmets framtagande och i upprättandet av ett utvecklat resultatramverk. Det har även betydelse för utvärderingarna av program och insatser under programperioden som har ett ökat fokus på resultat. Detta kan jämföras med tidigare utvärderingar där programmets strategier och mål uppfattades som generella och fokus låg på att mäta aktiviteter, vilket skapade osäkerhet kring resultat och effekter. Införandet av det gemensamma ramverket med elva tematiska mål har även haft som följd att utvärderingen av regionalfonden sker med utgångspunkt i de tematiska målen istället för geografi som i föregående programperiod. Detta beror på en önskan att få in mer tematisk kunskap i utvärderingarna och ett fokus på vilka metoder och arbetssätt inom de tematiska målen som fungerar.

Föreliggande delrapport utgör den första etappen av tre i den löpande utvärderingen av regionalfondens tematiska mål 3 som pågår fram till 2021. Genomförandet av den första etappen har löpt mellan juni 2016 till februari 2017. I enlighet med strukturfondsförordningen har det övergripande syftet med utvärderingen varit att förbättra kvaliteten på programmets utformning och genomförande samt att bedöma deras effektivitet och verkan.⁴

De primära målgrupperna för utvärderingen är Tillväxtverket, Övervakningskommittén, Strukturfondspartnerskapen, Näringsdepartementet och regionalt utvecklingsansvariga. Därtill är Tillväxtverket i egenskap av förvaltande myndighet och kunskapsmyndighet inom området näringslivsutveckling en viktig aktör.

Utvärderingen har genomförts av Jan Persson (uppdragsledare), Johannes Henriksson (bitr. uppdragsledare), Steffen Ovdahl (metodansvarig), Anna Laurell, Linnea Magro, Emma Andersson, Peter Albinson, Anna Olofsson (kunskapsstöd strukturfonderna) samt Sofia Rönnquist och Lova André Nilsson (experter horisontella kriterier). Påkopplade externa experter har varit Christian Kowalkowski (Linköpings universitet), Örjan Sölvell

1 Europeiska kommissionen (2012)

2 Cirka 799 miljoner av beviljade EU-medel till Tematiskt mål 3 har allokaterats till åtta regionala riskkapitalfonder samt en nationell fond-i-fond.

3 Tillväxtverket (2016)a

4 Art. 54 CPR (1303/2013)

och Emilia Rovira Nordman (Handelshögskolan i Stockholm). Kontaktpersoner vid Tillväxtverket har varit Sara Winnfors, Frida Andersson och Marcus Wählstedt.

1.1 Logik bakom insatser för att stärka konkurrenskraft i SMF

Tematiskt mål 3 har som övergripande mål att öka konkurrenskraften i SMF. EU-kommissionens tolkning av konkurrenskraft för vägledning av insatser inom Tematiskt mål 3 definieras som *"the advantage that a firm gains by lowering costs, increasing productivity, improving the quality of and differentiating and innovating products and services offered, and by improving marketing and branding"*.⁵ Formuleringen följer därmed återkommande definitioner på företags konkurrenskraft som *"förmågan att skapa, behålla eller utöka sin marknadsandel på en produkt eller service, på basen av pris, kvalitet, design, leverans eller någon annan fördel."*⁶

Inom ramen för ovan definitioner kan utläsas att program för att stärka företagets konkurrenskraft kan bestå av insatser såväl i tidiga skeden (skapa en marknadsandel) eller gentemot mogna företag (behålla eller utöka sin befintliga marknadsandel). Marknadsandelen kan i sin tur utökas genom insatser för internationalisering där de enskilda företagen går från en regional eller nationell marknad till en internationell sådan. Definitionen ger även en vägledning om att främjandeinsatser kan ske med syfte att utveckla företags och entreprenörers produkter och tjänster avseende faktorer som exempelvis pris (ökad produktivitet). Det är således av största vikt att de projekt som beviljas inom Tematiskt mål 3 avser påverka de faktorer som ovan definierats som centrala för företagets konkurrenskraft och att valda resultatindikatorer mäter förändringar i dessa.

Offentliga interventioner genom selektiva företagsstöd såsom Tematiskt mål 3 syftar till att kompensera för brister i marknadens funktionssätt, vilka antas hämma näringslivets utvecklingsmöjligheter och därmed företagets konkurrenskraft.⁷ Ett centralt marknadsmisslyckande är förekomsten av så kallade kunskapsläckage som i korthet innebär att värdet av ny kunskap som ett företag tillskansar sig även tillfaller andra företag. Den samhällseliga avkastningen kommer därmed alltid vara större än den privata avkastningen, varför företag kan avstå från satsningar även om det är samhällsekonomiskt motiverat, vilket i sin tur motiverar offentliga stödinsatser.⁸

Bakgrunden till särskilda satsningar på SMF tar utgångspunkt i den betydelse som SMF har för nettotillväxten av jobb inom EU. Samtidigt uppfattas SMF uppleva ett flertal barriärer för att nå sin fulla potential jämfört med större företag. I EU-kommissionens instruktioner för genomförande av Tematiskt mål 3 anges att stödinsatser generellt skall riktas till fyra områden där SMF befinner sig i ett underläge gentemot större företag – tillgången till kapital, tillgång till information och kunskap, tillgång till nya marknader samt reducering av entreprenöriella risker.⁹ Sett till logiken bakom EU:s sammanhållningspolitik möter vidare SMF olika former av marknadsmisslyckanden beroende på faktorer som geografisk hemvist, bransch och generella marknadsförutsättningar.¹⁰ Strukturfonderna kan därmed användas för att möta olika

5 Europeiska kommissionen (2014)a

6 Martin, R. (2006)

7 Regeringen (2009) s. 7

8 Jaffe, A (1998) s. 11–19; Nordhaus, W. (2005)

9 Europeiska kommissionen (2014)a

10 CSES (2012)

former av marknadsmisslyckanden i olika regioner för att stärka och lyfta utvecklingen för hela EU.

1.2 Utvärderingsuppdraget

Sweco är av Tillväxtverket upphandlade att genomföra den löpande utvärderingen av Tematiskt mål 3 inom Europeiska regionala utvecklingsfondens, ERUF:s, åtta regionala program, ej inkluderat regionala riskkapitalfonder. Utvärderingen har en lärande ansats och kommer att ligga till grund för, och skapa förutsättningar för, den uppföljning och de utvärderingar som ska göras i slutet av programperioden med fokus på eventuella effekter och mervärden som regionalfondsprogrammen skapat.

Följande frågeställningar är gemensamma för alla löpande programutvärderingar och ska besvaras med utgångspunkt i programmets insatser inom Tematiskt mål 3 med undantag av finansieringsinstrument:

1. Bidrar programmen på ett ändamålsenligt sätt till att uppfylla de särskilda målen under respektive investeringsprioritering i respektive program? Även oförutsedda resultat ska fångas upp.
2. Har de enskilda programmen förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer? Hur skulle programmets bidrag till förändring av angivna resultatindikatorer kunna mätas kvantitativt?
3. På vilket sätt och i vilken utsträckning integrerar programmen de horisontella kriterierna för bättre miljö, jämställdhet samt likabehandling och icke-diskriminering?
4. Bidrar programmen till gränsöverskridande samarbete och genomförandet av EU:s strategi för Östersjöregionen?
5. I vilken utsträckning bidrar programmen till de prioriteringar och samhällsutmaningar som identifieras i den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020?

Därutöver avser utvärderingen av Tematiskt mål 3 besvara följande frågor:

6. Hur har programmen bidragit till nya lösningar eller genererat ny tillämpbar kunskap för att uppfylla intentionerna om ett utvecklat entreprenörskap i programmen?
7. Har programmen bidragit till nya modeller för att stödja nya och växande företag som vill pröva internationella marknader?
8. Hur har kunskaper och erfarenheter från kartläggningsprojekt och strategiska projekt under förra programperioden använts i de nya projekten för denna period?

Föreliggande delrapportering sker när endast ett fåtal beviljade projekt avslutats. Tonvikt i denna rapport ligger därför på att undersöka programmets *förutsättningar* att generera önskade resultat. Den femte frågeställningen har efter diskussion med uppdragsgivaren utgått i denna delrapportering för att istället inkluderas i senare etapper av utvärderingen.

1.3 Disposition av rapporten

I kapitel 2 presenteras ramverket för utvärderingens genomförande och de datainsamlingsmetoder som använts.

I kapitel 3 presenteras en detaljerad redogörelse för vilka resultat de åtta regionalfondsprogrammen inom Tematiskt mål 3 avser uppnå, vad programmen fokuserar på för att nå uppsatta mål samt en beskrivning av hur projektaktiviteter med fördel utformas utifrån beprövade erfarenheter.

Kapitel 4 består av åtta programspecifika analyser som syftar till att besvara utvärderingsfrågorna 1–3 samt 6–8.

Samlade slutsatser för samtliga program inom Tematiskt mål 3 presenteras i kapitel 5.

I bilagor återfinns en lista över programindikatorerna (bilaga 1), en detaljerad beskrivning av metoder för datainsamling (bilaga 2), En litteraturöversikt (bilaga 3), en fördjupad metodrapport (bilaga 4), en analys av de horisontella kriterierna (bilaga 5) samt en analys av i vilken utsträckning programmen bidrar till Östersjöstrategin (bilaga 6).

2 Utvärderingens genomförande

Följande kapitel beskriver genomförandet av utvärderingen av Tematiskt mål 3. Inledningsvis beskrivs det övergripande analytiska ramverk som tillämpats för att besvara utvärderingsfrågorna följt av en ingående beskrivning av de bedömningskriterier som används för att operationalisera utvärderingsfrågorna. Utvärderingen är strukturerad för att besvara ifall programmen och beviljade projekt är konstruerade på ett relevant sätt, ifall de implementeras enligt plan och med hög kvalitet samt ifall det är möjligt att observera resultat på kort sikt.

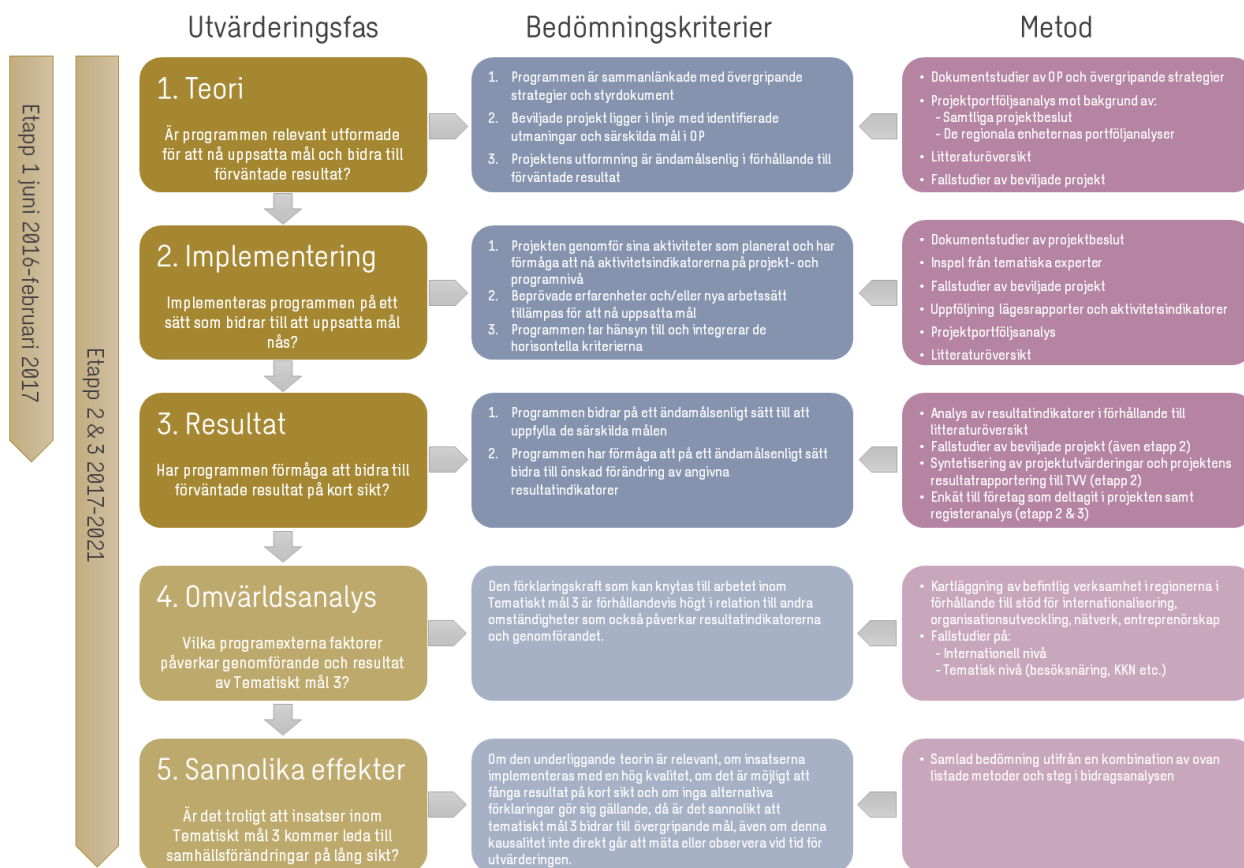
2.1 Utvärderingens analytiska ramverk

I föreliggande delrapportering ligger fokus på programmens *förutsättningar* att bidra till önskade resultat, inte minst då de flesta projekt fortfarande pågår och att deltagaruppgifter ej är tillgängliga vid tiden för utvärderingen. Detta kräver således att en sannolikhetsbedömning görs, för vilken konceptet bidragsanalys har tillämpats. Bidragsanalysen utgår från följande steg:

- ... om den underliggande förändringsteorin är relevant,
- ... om insatserna implementeras med en hög kvalitet,
- ... om det är möjligt att observera resultat på kort sikt
- ... och om inga alternativa förklaringar eller omvärldsfaktorer gör sig gällande,
- ... då är det troligt att den aktuella satsningen bidrar till långsiktiga effekter

Den logik som bidragsanalysen vilar på är vägledande för den analysram med tillhörande bedömningskriterier och datakällor som ligger till grund för utvärderingen. Analysramen för utvärderingen av Tematiskt mål 3 illustreras nedan och följs av en mer ingående redogörelse för vårt arbetssätt. De två första stegen i bidragsanalysen utgör huvudsakligt fokus för denna delrapportering, medan övriga steg undersöks i senare etapper.

Figur 1 Utvärderingens analysram



De huvudsakliga datainsamlingsmetoder som använts för att besvara respektive frågeställning för respektive bedömningskriterium har varit:

- **Dokumentstudier** av övergripande strategier och styrdokument så som EU2020, Partnerskapsöverenskommelsen och de operativa programmen (OP).
- **En litteraturoversikt** av forskning och beprövade erfarenheter kring hur offentliga stödinsatser för SMF bör utformas för att få så bra verkan som möjligt.
- **En projektportföljanslys** där samtliga 119 fullskaliga projekt som beviljats fram till juli 2016 kategoriserats utifrån dess målsättningar och aktiviteter.
- **Fördjupade fallstudier** av 26 beviljade projekt valda utifrån geografi, målsättning med projektet, tidsmässig utveckling och storleksmässig budget.

Genomförandet av utvärderingen tar utgångspunkt i en litteraturoversikt av de selektiva företagsstöd som identifierats i portföljanslysen. För respektive målbild i kategoriserade projekt har externa forskare påkopplats för inspel på relevant litteratur samt kvalitetssäkring. Litteraturoversikten har i första hand använt sig av studier genomförda på svenska selektiva företagsstöd för diskussionen om dess potentiella effekter. Vad gäller stödinsatsernas bakomliggande logik har internationella studier använts. Litteraturoversikten har ej utgått ifrån traditionella metoder såsom citeringsindex för val av publikationer att inkludera i översikten då en betydande andel effektstudier och utvärderingar av selektiva företagsstöd, inte minst i en svensk kontext, ej genomförts av akademien och publicerats i vetenskapliga tidskrifter utan av andra typer av myndigheter och externa privata konsultfirmor.

I denna delrapport har fallstudier använts som huvudsaklig datainsamlingsmetod för att spåra resultat i programmen. Motiveringen för att använda fallstudier som huvudsakligt sätt att samla in empiri om programmens resultat och effekter stärks av forskning kring utvärdering av komplexa program. Fallstudier är inte bara ett sätt att förklara hur policyutveckling och implementering av densamma fungerar i praktiken utan ger även en ökad tydlighet när det kommer till att presentera goda och mindre goda exempel. Vidare menar DG Regio i ett av sina vägledningsdokument att fallstudier är idealiska när resultatindikatorer är svåra att ta fram, som i fallet med regionalfondens genomförande inom Tematiskt mål 3.

En detaljerad beskrivning av valda metoder för datainsamling och dess genomförande presenteras i bilaga 2.

2.1.1 Är programmen relevant utformade för att nå uppsatta mål och bidra till förväntade resultat?

En förutsättning för att programmen ska bidra till önskade resultat är att programmens målsättningar i termer av särskilda mål och beviljade projekt ligger i linje med övergripande strategier och styrdokument. Vidare måste projekten vara ändamålsenligt konstruerade på så sätt att de gör korrekta antaganden om programområdets utmaningar och genomför insatser som utifrån beprövade erfarenheter visat sig bidra till önskade resultat som ligger i linje med de särskilda målen. Uppfylls dessa förutsättningar kan programmet sägas vara bra teoretiskt konstruerat. Nedan presenteras mer ingående de bedömningskriterier som kopplar till den övergripande frågeställningen om programmens och beviljade projekts utformning.

1. Programmen är sammanlänkade med övergripande strategier och styrdokument

För att programmen ska ha möjlighet att bidra till målsättningarna som formulerats i EU2020-strategin och Partnerskapsöverenskommelsen krävs att målsättningarna i de operativa programmen överensstämmer med nämnda dokument. Detta har även tidigare säkerställts genom främst Kommissionens granskning av de operativa programmen samt Tillväxtanalys förhandsbedömning av programmen.¹¹

Utvärderingen avser fördjupa bilden av huruvida beviljade projekt ligger i linje med övergripande strategier och styrdokument genom dokumentstudier av nämnda programövergripande dokument samt projektbeslut och tillhörande portföljanalys.

2. Beviljade projekt ligger i linje med identifierade utmaningar och särskilda mål

De projekt som beviljas av Strukturfondspartnerskapen (SFP) ska ligga i linje med de utmaningar och särskilda mål som specificeras i OP. Det andra bedömningskriteriet utgör en bedömning om så är fallet i praktiken. Bedömningskriteriet undersöks genom att beviljade projekt kategoriseras och jämförs med respektive särskilt mål som de syftar bidra till. Exempelvis kan ett särskilt mål utgöras av Ökad tillväxt i befintliga SMF, varför insatser för ökat nyföretagande ej skulle ligga i linje med programmets särskilda mål.

3. Projektens utformning är ändamålsenlig i förhållande till förväntade resultat

De projekt som beviljas inom programmen måste vara ändamålsenligt utformade i termer av att de bygger på metoder och arbetssätt som tidigare visat sig leda till önskade resultat eller där logiken för att så ska ske är robust. Finns det forskning eller praktisk kunskap som vidimerar att de projektaktiviteter som ska genomföras har förmåga att bidra till projektmålen och i nästa led programmens särskilda mål och

¹¹ Tillväxtanalys (2015) s. 10

resultatindikatorer? Är insatserna behovsmotiverade? Vidare bör projektens utformning bedömas med hänsyn till utvärderingskriterierna effektivitet och hållbarhet i enlighet med CPR.¹² Med effektivitet lägger även Sweco särskild vikt vid förhållandet mellan förväntade resultat och insatta resurser, det vill säga de enskilda projektens kostnadseffektivitet. Analysen av huruvida projekten är ändamålsenligt utformade har utgått från litteraturoversikten som presenteras i bilaga 3 och vilken sammanfattats i kapitel 3 samt genom dokumentstudier av projektbeslut.

2.1.2 Implementeras programmen på ett sätt som bidrar till att uppsatta mål nås?

Det räcker inte med att programmen är teoretisk väl utformade för att resultat ska kunna uppstå. Beviljade projekt måste även genomföra sina aktiviteter som planerat och med hög kvalitet samt uppfylla kraven på att integrera de horisontella kriterierna i projektgenomförandet.

1. Projekten genomför sina aktiviteter som planerat och har förmåga att nå aktivitetsindikatorerna på projekt- och programnivå

Erfarenheter från tidigare programperioder inom regionalfonden är att beviljade projekt sällan genomförs enligt plan, vilket kan bero på ett antal olika orsaker och få konsekvenser för projektets möjligheter att nå resultat. Sweco undersöker därför genom fallstudier av beviljade projekt, genomgång av projektens lägesrapporter och analys av projektens aktivitetsindikatorer om beviljade projekt genomför utlovade aktiviteter. Då flera av projekten är avhängiga företagets aktiva deltagande för att skapa resultat ligger särskild vikt vid att bedöma projektens förmåga att nå ut till målgruppen för insatserna. Detta bör ses som ett svar på den låga närvaron av näringslivet i föregående programperiod.¹³ En analys av om projektens aggregerade indikatorvärden stämmer överens med programmens estimat för aktivitetsindikatorerna genomförs också. Då inrapporteringen i Tillväxtverkets ärendehanteringssystem NYPS (Ny projekt- och stödärendehantering) vid tidpunkt för denna delrapport varit bristfällig har denna datakälla spelat mindre roll i föreliggande delrapportering, men bör ägnas större vikt i efterföljande delrapporter.

2. Beprövade erfarenheter och/eller nya arbetssätt tillämpas för att nå uppsatta mål

Utvärderingen avser beskriva hur beviljade projekt använder sig av kunskaper och erfarenheter från kartläggningsprojekt och strategiska projekt under förra programperioden för genomförandet av insatser. Detta för att undersöka om det utvecklas en kumulativ kunskap hos projektägarna och om det finns etablerade strukturer för lärande. Sweco har i projektportföljanslysen kategoriserat projekten efter vilka som är fortsättningsprojekt och på så sätt kunnat identifiera vilka som bygger på tidigare projekterfarenheter. Utöver detta har frågan ingått i fallstudierna för att få djupare kunskap om hur tidigare tillgodogjord kunskap används av projektägarna.

3. Programmen tar hänsyn till och integrerar de horisontella kriterierna

Tillväxtverket kräver att projekten ska ta hänsyn till, och använda, de horisontella kriterierna¹⁴ som verktyg för att nå sina projektmål för att de ska bli beviljade. Tiltänkta projektägare måste därför i sin ansökan beskriva hur de horisontella kriterierna kommer att användas som verktyg för att bidra till projektets mål och

12 Art. 54 CPR (1303/2013)

13 Se ex. Operativt program Norra Mellansverige 2014. s. 14

14 De horisontella kriterierna som alla ska beakta i planering, genomförande och uppföljning av projekt är bättre miljö, lika möjligheter och icke-diskriminering samt jämställdhet

resultat samt till hållbar utveckling och tillväxt i programområdet.¹⁵

Bedömningskriteriet har undersökts genom en analys av de 119 projekt som är analysobjekt för föreliggande delrapport. Genom att undersöka hur projekten beskriver de ska arbeta med de horisontella kriterierna kan vi delvis besvara utvärderingsfrågan "På vilket sätt och i vilken utsträckning integrerar programmen de horisontella kriterierna för bättre miljö, jämställdhet samt likabehandling och icke-diskriminering?".

2.1.3 Har programmen förmåga att bidra till förväntade resultat?

Den tredje gruppen av bedömningskriterier avser fånga om programmen har förmåga att bidra till förväntade resultat. Som poängterats tidigare befinner vi oss vid tidpunkt för denna delrapport fortfarande tidigt i programgenomförandet. De första projekten beviljades under 2015 och har i regel minst ett år kvar av sitt genomförande. Detta gör att resultat är svåra att observera i denna delrapportering, varför fokus ligger programmets förmåga att bidra till resultat.

1. Programmen bidrar på ett ändamålsenligt sätt till att uppfylla de särskilda målen

Beviljade projekt ska samtliga på ett ändamålsenligt sätt bidra till något av de särskilda mål som formulerats för valda investeringsprioriteringar. Utifrån en bedömning av huruvida beviljade projekt är relevant utformade och implementeras på avsett sätt samt input från målgruppen inom ramen för genomförda fallstudier görs en samlad bedömning av programmets möjligheter att bidra till de särskilda målen.

2. Programmen har förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer

Bedömningskriteriet avser fånga huruvida målsättningar och genomförda aktiviteter för de projekt som beviljats har logiska kopplingar till förändringar i valda resultatindikatorer. Bedömningskriteriet innefattar således en samlad bedömning av dels ifall projekt beviljats som kopplar till resultatindikatorerna och dels ifall de aktiviteter som genomförs i projekten bedöms bidra till desamma.

Bedömningskriteriet besvaras främst utifrån en analys av kopplingen mellan valda resultatindikatorer med genomförda aktiviteter (projektportföljsanalysen) och beprövade erfarenheter (litteraturöversikten).

3 Förväntade resultat och aktiviteter inom Tematiskt mål 3

För programperioden 2014–2020 finns ett ökat fokus på resultat. Denna ambition kan tolkas på flera olika sätt. Dels innefattar det EU-kommissionens krav på tydligare och mer mätbara mål kopplade till målgruppen företag i form av resultatindikatorer. Dels kan det tolkas som en önskan om ett mer företagsnära genomförande av programmen. Den allmänna förordningen (CPR) efterfrågar därför en interventionslogik för programmen där sambandet mellan angivna mål, planerade insatser och förväntade utfall och resultat tydliggörs.¹⁶

¹⁵ <https://tillvaxtverket.se/eu-program/guide-for-horisontella-kriterier.html>

¹⁶ Art. 54 CPR (1303/2013)

Utvärderingens resultatorienterade fokus vilar på ett antal grundläggande frågeställningar, vilka listas nedan och besvaras i efterföljande delavsnitt.

- Vilka resultat avser programmen uppnå?
- Hos vilka målgrupper skall resultat uppnås och när?
- Vad fokuserar programmen på för att nå uppsatta mål?
- Vilka aktiviteter genomförs för att bidra till önskade resultat och vad säger beprövade erfarenheter om hur aktiviteterna med fördel utformas?

Svaren på ovanstående frågeställningar fungerar som centrala komponenter i utvärderingens bedömning av de enskilda projektens bidrag till programmens särskilda mål och resultatindikatorer.

3.1 Vilka resultat vill programmen uppnå?

Målet för EU:s sammanhållningspolitik under programperioden 2014–2020 är att bidra till smart, hållbar och inkluderande tillväxt för alla. Detta är det överordnade målet för samtliga Europeiska struktur- och investeringsfonder (ESI-fonder).

Partnerskapsöverenskommelsen (PÖ) anger inriktningen för Sveriges genomförande av ESI-fonderna. De övergripande riktlinjer PÖ ger i förhållande till Tematiskt mål 3 och regionalfonden är att insatserna ska främja ett ökat entreprenörskap samt utveckla företagande regionalt och nationellt. Insatserna ska även ske fokuserat och utifrån regionala förutsättningar, samverka över programgränser och nationsgränser, kombinera entreprenörskaps- och innovationsåtgärder samt främja företag med tillväxtpotential.

Inom Tematiskt mål 3 finns fyra stycken investeringsprioriteringar¹⁷ som preciserar vilka insatser som kan beviljas medel ur regionala utvecklingsfonden. Inom varje investeringsprioritering har respektive program valt särskilda mål som är tänkta att ytterligare precisera genomförandet av programmen och ta hänsyn till programmets behov och särdrag. Till de särskilda målen är såväl aktivitets- som resultatindikatorer kopplade. Aktivitetsindikatorerna¹⁸ avser följa upp om de aktiviteter programmen är tänkta att bevilja har genomförts. Varje program har satt ett målvärde för respektive aktivitetsindikator som sedan de enskilda projekten ska uppnå tillsammans.

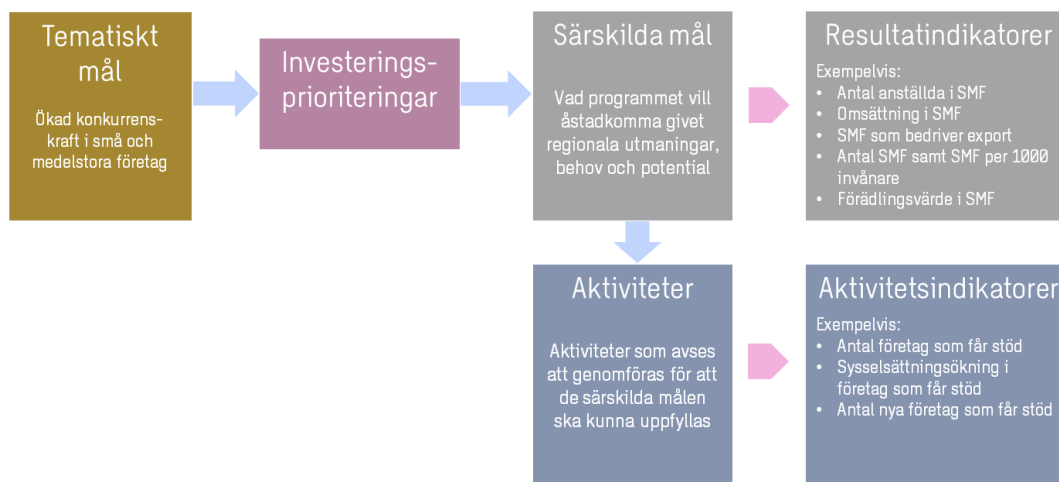
I syfte att mäta huruvida de önskade målsättningarna med programmen har uppfyllts tillämpas så kallade *programs specifika resultatindikatorer*. Resultatindikatorerna är i regel en eller två stycken per särskilt mål och är i relation till Tematiskt mål 3 centrerade kring indikatorer som mäter förändringen hos små och medelstora företag i ett programområde. Viktigt att betona är att de särskilda målen är överordnade resultatindikatorerna. Hur programmen inom Tematiskt mål 3 är strukturerade och hur de ska följas upp kan illustreras enligt nedan.¹⁹

17 3a. Att främja entreprenörskap särskilt genom att underlätta det ekonomiska utnyttjandet av nya idéer och främja skapandet av nya företag, inklusive genom företagskuvöser. 3b. Att utveckla och tillämpa nya företagsmodeller för små och medelstora företag, särskilt med avseende på internationalisering. 3d. Stödja kapaciteten för små och medelstora företag att växa på regionala, nationella och internationella marknader och ägna sig åt innovationsprocesser. Investeringsprioritering 3a är den vanligast förekommande inom Tematiskt mål 3 medan inget program valt investeringsprioritering 3c "Stödja skapandet och utvidgandet av avancerade kapaciteter för produkt- och tjänsteutveckling".

18 Kallas utfallsindikatorer i de operativa programmen i Sverige.

19 Angivna resultat- och aktivitetsindikatorer är de vanligast förekommande indikatorerna i programmen men utgör ej en uttömmande lista av valda indikatorer

Figur 2 Övergripande modell för uppföljning av Tematiskt mål 3



3.2 Problematisering av resultatindikatorerna

EU-kommissionens ambition är att insatser som genomförs i programmen skall sätta avtryck på valda resultatindikatorer i respektive programområde och därigenom säkerställa att man bidrar till de mer övergripande särskilda målen. Valda resultatindikatorer bygger på etablerad statistik med tillförlitliga data som samlas in regelbundet. De vanligast förekommande resultatindikatorerna i programmen kan sammanfattas som förändringar kopplat till antal anställda, omsättning och förädlingsvärde i SMF, andel SMF som bedriver export samt antal SMF per 1 000 invånare.

Swecos bedömning är att resultatindikatorernas värde som indikatorer för programmets måloppfyllnad är begränsat. En övergripande brist ligger i kopplingen mellan resultatindikatorerna och de särskilda målen där de förstnämnda mäter möjliga stödmottagare, det vill säga resultat i hela stödområdet, och därmed kan påverkas av externa faktorer. Nationella ramvillkor för företagande och konjunkturen har exempelvis en betydligt större påverkan på angivna resultatindikatorer än de selektiva företagsstöd som återfinns i programmet. Av denna anledning bedömer Tillväxtanalys att resultatindikatorer bör användas med försiktighet.²⁰

Förutom ovan nämnda begränsningar finns ytterligare utmaningar med att bedöma programmets bidrag till de särskilda målen utifrån förändringar i resultatindikatorerna. För det första tenderar effekter av företagsfrämjande insatser bli synliga först på längre sikt, det vill säga efter att programperioden avslutats. För det andra är resultatindikatorernas validitet kopplat till det övergripande målet om ökad konkurrenskraft svag. Resultatindikatorn ett ökat förädlingsvärde är exempelvis positivt för BNP (eller BRP) men är i sig själv inget fullgott mått på arbetsproduktivitet så länge det inte ses i relation till per arbetad timme. Andel SMF per 1 000 invånare är även problematiskt då bildandet av nya företag i det kortare perspektivet sett till produktivitet rent utav kan vara negativt och generera begränsade eller negativa sysselsättningseffekter ifall de nya företagen ej exploaterar mer högpotenta affärsmöjligheter.²¹ Även indikatorerna omsättning i SMF eller antal anställda i SMF kan hävdas ha begränsad koppling till definitionen av konkurrenskraft. EU-kommissionen anger tydligt i sin

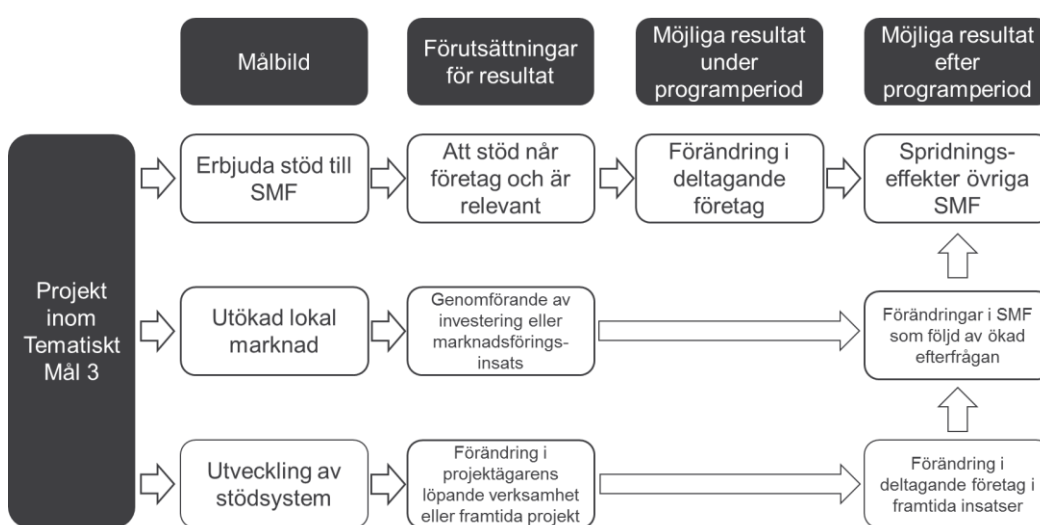
²⁰ Tillväxtanalys (2015)

²¹ Karlén, Å. & Gustafsson, J. (2013)

definition av konkurrensstärkande insatser inom Tematiskt mål 3 att "simple increase of the number of staff, do not per se increase competitiveness and are thus no priority for ERDF support".²²

Det finns två resultatindikatorer som på ett bättre sätt operationaliserar begreppet konkurrenskraft. "Antal företag med årlig tillväxttakt på minst 10% under tre år" samt "Förädlingsvärde i SMF". Dessa används tyvärr inte av alla program. Endast tre program har valt den förstnämnda och fem program har valt resultatindikatorn kopplad till förädlingsvärde. Med fördel hade indikatorer kopplade till överlevnadsgrad i SMF och lönsamhet per anställd också kunnat användas för att fånga projektens bidrag till det övergripande målet om ökad konkurrenskraft i SMF.

Figur 3 Modell för möjliga former av resultat inom Tematiskt mål 3



Som framgår av modellen ovan kan vi förväntas oss olika former av resultat från olika kategorier av projekt. I föregående programperiod satsades stora resurser på att förstärka programområdenas stödsystem. Det fanns dock en tveksamhet till om insatserna i nästa led bidragit till regional näringslivsutveckling och en stärkt konkurrenskraft – det vill säga det förväntade resultatet.²³ Swecos tolkning av EU-kommissionens ökade resultatfokus och utformningen av beviljade projekt inom Tematiskt mål 3 är att tyngdpunkt i föreliggande programperiod ligger på att skapa resultat genom den förstnämnda kategorin av projekt, det vill säga genom att erbjuda stöd till SMF genom företagsnära aktiviteter.

För att bidra till resultat finns ett antal grundläggande förutsättningar som präglar respektive kategori av projekt. För projekt som avser erbjuda stöd direkt till SMF måste dels stödet nå förväntat antal företag och dels vara relevant för att bidra till företagets utveckling. För projekt som avser utveckla stödsystemet måste projekten antingen vara implementeringsvänliga i projektägarens löpande verksamhet eller vara strukturerade på ett sätt så de rimligtvis kan bidra till ett lärande för framtida projektinsatser. För projekt som avser bidra till en utökad lokal marknad måste efterfrågan som skapas genom insatsen dels vara relevant för gruppen SMF och dels bidra till företagets konkurrenskraft.

22 Europeiska kommissionen (2014)a

23 Tillväxtanalys (2016)

3.3 Vad fokuserar programmen på för att nå uppsatta mål?

De kategorier av projekt som nämns ovan kan i sin tur fokusera på olika mål med olika tillhörande aktiviteter. Projektens inriktning avgörs i sin tur av bakomliggande analyser och inriktningar i operativa program och prioriteringar i Strukturfondspartnerskapen, vilka skall ligga i linje med PÖ.

För att öka förståelsen för hur projekten bidrar till programmens resultatindikatorer och särskilda mål krävs i första hand kunskap om vad beviljade projekt fokuserar på och i vilket syfte. Utifrån en genomgång av samtliga beviljade projekt har en kategorisering av projektens mål och vilka aktiviteter de avser genomföra för att nå dit sammanställts i en portföljanalys. Kategoriseringen följer till viss del tidigare kategoriseringar av regionalfondsfinansierade insatser.²⁴ I tabellen nedan presenteras mål och tillämpade aktiviteter för hittills beviljade projekt inom Tematiskt mål 3.²⁵

Tabell 1

Projektens mål	Kategori av aktivitet	Aktiviteter
Ökad internationalisering Organisationsutveckling Stärkta nätverk Ökat entreprenörskap	Rådgivning och coachning	Företagsspecifik rådgivning i tidiga faser Företagsspecifik rådgivning i senare faser
	Information och Utbildning	Generella informations- och marknadsanalyser Utveckling av utbildningsprogram
	Utveckling av befintligt stödsystem	Utvecklad samverkan mellan stödaktörer (ex. koordinering av stödinsatser) Utveckling av nya modeller/metoder (ex. test av nya metoder)
	Tillhandahålla finansiering eller materiella resurser	Regionala företagsstöd (ej riskkapital) Allmänna materiella investeringar Delar av inkubatorverksamhet (kontor, utrustning)
	Inspiration och attityd	Attitydpåverkan för entreprenörskap Attitydpåverkan till särskilda utbildningsinriktningar
	Nätverksstöd	Etablering och utveckling av formella nätverk (ex. klusterinitiativ) Informella nätverk (ex. dialogmöten) Marknadsaktiviteter för internationalisering (ex. mässbesök)

²⁴ Europeiska kommissionen (2010)

²⁵ Uttömliga definitioner av mål och aktiviteter återfinns i bilaga 2

Utöver ovan kategorier av aktiviteter förekommer i ett antal program regionala företagsstöd och materiella investeringar motsvarande 21 procent av beviljade medel inom projektverksamheten till och med juli 2016. Då det förstnämnda kan innefatta flera olika former av stöd (konsultcheckar, investeringsstöd, etc.) och det sistnämnda inte är riktat till enskilda företag utelämnas dessa i ovan kategorisering. Nedan beskrivs respektive mål i mer detalj samt dess koppling till de i OP vanligt förekommande resultatindikatorer och särskilda mål. Avsnitten är en sammanfattning av litteraturoversikten som återfinns i bilaga 3.

3.3.1 Ökad internationalisering

Ökad internationalisering av SMF utgör särskilda mål i flertalet OP, är centrala komponenter för investeringsprioritering 3b och 3d och mäts främst i resultatindikatorn andel SMF som bedriver export. Enligt Swecos kategorisering syftar 13 procent av hittills beviljade projekt inom Tematiskt mål 3 i första hand till att främja internationalisering.

Varför fokuserar då projekten på att främja internationalisering och hur kopplar det till de särskilda målen och i förlängningen till ökad konkurrenskraft? Trenden i det svenska näringslivet har sedan länge gått mot en ökad internationalisering där även många SMF blivit mer internationella.²⁶ En trend är också att SMF:s andelar av exportmarknaden ökat (från knappt 30 procent från år 2000 till 40 procent 2012).²⁷ Dock riktar sig fortfarande den absoluta majoriteten av SMF främst till den svenska marknaden.

Undersökningen "Företagens villkor och verklighet 2014" visar att SMF upplever stora hinder för internationalisering genom brist på resurser, kostnader eller brist på kontakter och nätverk. Det är vidare en förhållandevis liten andel företag som exporterar, deras exportandel är ofta liten och endast vart tionde företag har den utländska marknaden som huvudsakligt fokus.²⁸ Samtidigt finns i litteraturen starka argument för att öka SMF:s export och internationalisering. Exporterande företag rapporterar med högre sannolikhet tillväxt, både i form av omsättning och arbetstillfällen liksom antas uppvisa högre produktivitet. Frågan om kausaliteten mellan export och produktivitet har dock debatterats.²⁹ Flertalet forskningsstudier har även visat att det finns ett samband mellan internationalisering i SMF och ökad innovation.³⁰ Andra studier visar på samband mellan internationalisering och ökat förädlingsvärde.³¹ Projekt som syftar till att stärka företagens internationalisering kan på bakgrund av ovan därmed ha förmåga att bidra till flera resultatindikatorer och särskilda mål såsom fler innovativa tillväxtföretag och ökad tillväxt i SMF.

I diskussioner om SMF:s internationalisering förbises ofta en viktig aspekt. Stora företag är väsentliga för export av varor (vilket syns i exportstatistiken), men värdet av deras export har ofta skapats på hemmamarknaden och till största delen sysselsatt människor som arbetar i SMF.³² Nära en tredjedel (90 000) av arbetskraften inom svensk privat sektor finns i företag som deltar i globala värdekedjor. Samarbetet mellan SMF och

26 Tillväxtverket (2015)a

27 Statistik från SCB. Små och medelstora företags andelar av den samlade exporten, procent

28 Tillväxtverket (2015)b

29 Frågan om kausaliteten har debatterats av flera. I Tillväxtanalys (2009) förs en diskussion kring detta, samt presenteras resultat på svenska data.

30 Cassiman, B. & Golovko, E. (2011) s. 56–75, Ren, S. Eisingerich, A.B. & Tsai, H-T. (2015) s. 642–651.

31 Boermans, M.A. & Roelfsema, H.J. (2013)

32 Esbri (2016)

storföretag är särskilt betydelsefullt för små länder för att de ska förbli konkurrenskraftiga.³³ Förutsättningarna för de mindre företagens tillväxt är i högsta grad beroende av hur det går för de stora, och vice versa. Om det är ett ökat antal exporterande företag som är det viktiga att följa upp kan det vara frestande att rikta insatser mot den grupp av företag som inte exporterar. Sett ur perspektivet om globala värdekedjor utgör dock även de mindre företagen en del av exporten fast än de själva inte skickar varor över gränserna. Det viktigaste för tillväxten blir därmed att stora företag väljer att behålla SMF som kvalificerade underleverantörer och inte att så många SMF som möjligt bearbetas till att exportera själva.

3.3.2 Organisationsutveckling

Organisationsutveckling innefattar insatser som primärt syftar till att modernisera och diversifiera befintligt näringsliv och bidra till ökad konkurrenskraft och innovationsförmåga. Organisationsutveckling ingår som särskilda mål i flertalet OP genom insatser för produkt- och tjänsteutveckling, stärkt företagande och ökad tillväxt samt relaterar till investeringsprioritering 3b och 3d i PÖ. Projekt med organisationsutveckling som mål antas främst bidra till resultatindikatorerna Antal tillväxtföretag, Förädlingsvärde i SMF och Antal anställda och Omsättning i SMF. Enligt Swecos kategorisering syftar 38 procent av projekten inom Tematiskt mål 3 primärt till att bidra till organisationsutveckling i befintliga SMF.

Logiken bakom satsningar på organisationsutveckling kan sammanfattas som att ett tilltagande konkurrenstryck kräver effektiva produktionsprocesser och produktförnyelse. Detta tryck behöver inte per automatik kopplas till ökade behov av forskning och utveckling, utan en stor del av den innovativa verksamheten handlar om bli mer kostnadseffektiv och/eller erbjuda bättre kvalitet, snarare än att i grunden uppfinna nya revolutionerande produktionsmetoder.³⁴ Dock antas företag underinvestera i tjänster som hade kunnat göra deras verksamhet mer effektiv.³⁵ Detta marknadsmisslyckande kan bland annat ske när företag är ovetande om information och råd som skulle vara värdefulla för dem, är oklara över hur de kan få tillgång till sådana resurser, är osäkra på kvalitén på det stöd som erbjuds eller har finansiella och tidsmässiga begränsningar för att få tillgång till stöd som de i sin tur antar är större än den förväntade nyttan.³⁶ I princip kan offentliga aktörer möta ovan listade problem och hjälpa företag att växa genom att erbjuda oberoende, gratis eller subventionerat stöd som präglas av en tydlig uppsökande verksamhet.³⁷

3.3.3 Stärkta nätverk

Projekt med mål att stärka nätverk innefattar ambitioner om att dels utveckla nätverk mellan företag eller mellan företag och det offentliga/akademin och dels mellan offentliga företagsfrämjande aktörer. Enligt Swecos kategorisering syftar nio procent av projekten inom Tematiskt mål 3 primärt till att främja stärkta nätverk.

Den bakomliggande logiken för att främja täta nätverk kan ses från olika infallsvinklar med den gemensamma nämnaren att även icke-fysiska aspekter har en inverkan på en regions innovationskraft och ekonomiska utveckling. Starka nätverk ses som centrala för

33 Tillväxtanalys (2016)

34 Entreprenörskapsforum (2015)

35 Akerlof, G. (1970); Grossman, S. J., & Stiglitz, J. E. (1980) s. 393-408.

36 Ylinenpää, H (2004) s. 507-524

37 What Works Centre for Local Economic Growth (2016)

företagens innovationsprocess samtidigt som de flesta miljöer har element av att vara statiska och de olika aktörerna; småföretag, storföretag, finanskapital, myndigheter och offentliga organisationer, forskning och utbildning, skiljs åt av betydande gap med begränsade samspel. Logiken bakom att stärka detta samspel utgår från att det i svenska regioner finns stora innovationsgap, med kunskapsbrister över aktörsgränser, brist på nätverk, samarbeten och förtroende.³⁸ En typ av hinder handlar därmed inte om regionens strukturella förutsättningar utan snarare om hur aktörer i regionen interagerar med varandra.³⁹ Projektens fokus på nätverk inom Tematiskt mål 3 präglas därmed av synen på innovationsprocessen som en i första hand interaktiv process snarare än en linjär syn där grundforskning, tillämpad FoU, tillväxt och sysselsättning följer naturligt av varandra.⁴⁰ Vad gäller nätverk mellan främjandeaktörer utgår dessa i grunden från att i högre utsträckning anpassa utbudet av stöd till företagets behov, vilket även framhävs som ett behov i PÖ. Resultat uppstår i detta sammanhang när utvecklingsarbetet som sker inom projektet omsätts i löpande verksamhet och kommer företagen till del.

3.3.4 Ökat entreprenörskap

Ökat entreprenörskap omfattar insatser som primärt syftar till att påverka attityder eller stärka förutsättningarna för entreprenörer i tidiga faser att utveckla nya idéer och ta dessa till marknaden. Ökat entreprenörskap kopplar till särskilda mål i nästintill samtliga OP samt till investeringsprioritering 3a i PÖ. Ökat entreprenörskap mäts framförallt genom resultatindikatorerna Antal SMF och Antal SMF per 1 000 invånare. Enligt Swecos kategorisering syftar 19 procent av projekten inom Tematiskt mål 3 primärt till att främja ett ökat entreprenörskap.

I den allmänna debatten liksom inom Tematiskt mål 3 sammankopplas begreppet entreprenörskap med nyföretagande. En förutsättning för att en verksamhet ska definieras som entreprenöriell kan dock breddas till att innefatta att den är nydanande och att det i regel ska finnas en uttalad ambition att expandera. Att enbart fokusera på nyföretagande blir mindre relevant då många av dessa företag i egentlig mening inte är nydanande eller har ambition eller potential att växa.⁴¹ Forskningen är tämligen samstämmig i att entreprenörskap främjar ekonomisk tillväxt på aggregerad nivå på längre sikt.⁴² Direkta sysselsättningseffekter kan dock vara begränsade eftersom många nya företag inte överlever särskilt länge, men kompenseras i regel av ökad tillväxt i de överlevande företagen. Sammantaget har konstaterats att effekter av entreprenörskap på sysselsättning inte är lika entydigt positiva i det längre perspektivet som effekter på produktivitet.⁴³ Relationen mellan enskilda satsningar på ökat nyföretagande och sysselsättning är svag då majoriteten av de företag som startas inte är "hög-tillväxt-företag". Samtidigt är det oerhört svårt att på förhand definiera var sådana framgångsrika företag återfinns och där offentliga aktörer skall gå in med stöd och vilka sektorer som bör undvikas. Insatser för entreprenörskap är därmed att betrakta som relativt osäkra.

38 Uppdelningen av innovationsgap är influerat av de sju innovationsgapen i Sölvell, Ö., Lindqvist, G. & Williams, M. (2012)

39 Tödtling, F. & Trippl, M. (2005) s. 1203-1219.

40 Edquist, C. (2014) s. 59-80; Lundvall, B-Å (1988) s. 349-369; Cooke, P., Heidenreich, M. & Braczyk, H-J. (2004)

41 Henrekson, M. & M., Stenkula (2007); Henrekson, M. (2011)

42 Klapper, L., R. Amit, M.E. Guillén & J.M. Quesada (2007)

43 Karlsson, C. & Nyström, K. (2007)

3.4 Vilka aktiviteter genomförs för att bidra till önskade resultat?

I föregående delkapitel beskrevs de målsättningar som projekten har och deras logiska koppling till de särskilda målen och resultatindikatorerna. Samtidigt är vi intresserade av vilka aktiviteter projekten avser att genomföra för att nå sina mål, och framförallt vad beprövade erfarenheter säger om hur de bör utformas. Viktigt att understryka är att den bakomliggande litteraturöversikten tydligt framhäver att det trots stödsystemets omfattning historiskt varit problematiskt att genomföra rigida effektutvärderingar, inte minst på grund av en avsaknad av spårbara deltagaruppgifter, bristfälliga målformuleringar från projektägare samt möjligheten att isolera effekter av en enskild insats från andra stödsatser.⁴⁴ Det finns därmed ingen enskild mall för hur olika stödaktiviteter skall utformas utan hänsyn bör tas till insatsernas målbild, kontext och budgetmässiga omfattning. Även om omfattningen av effekterna av olika aktiviteter är svårt att fastställa finns dock goda grunder att stå på baserat på flertalet utvärderingar av aktiviteternas genomförande och en rik teoribildning för hur aktiviteterna med fördel bör utformas.

I följande delavschnitt presenteras respektive aktivitet som tillämpas av projekten och vilka följer de övergripande utvecklingsfaser som illustreras nedan.

Figur 4 Relation mellan utvecklingsfas och projektaktiviteter



3.4.1 Inspiration och attityd

Attitydpåverkande aktiviteter syftar i första hand till att förmå fler att starta företag antingen genom generella informationsinsatser eller genom särskilda utbildningsprogram. Trots att flertal resultatindikatorer kopplar till antal SMF och att investeringsprioritering 3a direkt relaterar till entreprenörskap och nyföretagande tillämpas inspiration och attitydpåverkande insatser enbart som primär projektaktivitet i sex procent av samtliga beviljade projekt i Tematiskt mål 3. Det är således det minst tillämpade stödinstrumentet.

I diskussioner om attitydpåverkande insatser kring entreprenörskap bör man bära med sig dels att befolkningens syn på nyföretagande förändrats över tid och dels att attityder till nyföretagande skiljer sig markant åt i landet.⁴⁵ Detta avspeglas i befolkningens attityder där enbart 30 procent av befolkningen 1978 ansåg att det var viktigt att uppmuntra entreprenörskap och nyföretagande, för att i slutet av 1990-talet vara runt 90

44 Se ex. DG Regio (2010)

45 Huvudsakliga resonemang nedan är hämtade från Larsson, J. (2016)

procent.⁴⁶ Vidare har trakter i Sverige med en historiskt hög förekomst av nyföretagande utvecklats mer positiva attityder till den som funderar på att starta eget företag, vilka i sin tur underlättar beslutet att bli entreprenör.⁴⁷ Dessa trender kan i sin tur sträcka sig väldigt långt tillbaka i tiden.⁴⁸ Betydelsen av förebilder för beslutet att bli entreprenör kan med andra ord inte nog understrykas.⁴⁹ Detta betyder implicit att förutsättningarna för en plats att förändra en hög respektive låg nivå av entreprenörskap begränsas av en spårbundenhet som är svår att slå sig fri från på kort sikt om inte förutsättningarna för företagande i något avseende förändras. Förändringen förväntas dock ske långsamt och svenska studier har visat på att hälften av den statistiska variationen i nyföretagande per person i Sveriges kommuner 2004 kan förklaras av motsvarande siffra från 1994.⁵⁰

Den sammanfattande slutsatsen från ovan blir rimligen att insatser för att inspirera till entreprenörskap bör vara anpassade utifrån individens förutsättningar, kontaktnät, kunskaper och erfarenheter om företagande och dess ambitionsnivå.⁵¹ Att utgå ifrån att samma typ av attitydpåverkande insatser fungerar för alla grupper och överallt är troligtvis inte en fruktsam strategi för denna typ av aktiviteter.

3.4.2 Rådgivning och coachning

Rådgivning och coachning är den vanligast förekommande projektaktiviteten inom Tematiskt mål 3. Om vi slår samman rådgivning för företag i tidiga respektive sena faser tillämpar hela 41 procent av projekten rådgivning som huvudsaklig aktivitet för att nå projektets målsättningar. Rådgivning definieras som företagsspecifik rådgivning där stödet är anpassat efter mottagande företag och kan vara inriktat på olika aspekter av företagets utvecklingsarbete, snarare än information som är generisk och allmän.⁵²

En central utgångspunkt i diskussionen om utformning av rådgivningsinsatser är att individers och företagsbehov skiljer sig åt. Exempelvis har en tredjedel av alla personer som driver företag i Sverige även tidigare drivit företag och vilka förutsättningar man har i termer av ambition, nätverk och kapital skiljer sig åt betydligt.⁵³ Nyföretagare har därför helt andra behov än mogna företag, vars behov i sin tur skiljer sig åt beroende på kontextuella förutsättningar. Behov av rådgivning anses samtidigt vara som störst i tidiga faser, samtidigt som få företag i denna målgrupp anser sig ha ett behov av offentligt finansierad företagsrådgivning och väljer att ta del av den.⁵⁴ Logiken bakom fortsatta offentliga insatser är att företagen anses ha begränsade möjligheter att värdera en eventuell och framtida nytta av en rådgivningsinsats. Den företagservice som idag utnyttjats berör främst råd kring skatter, redovisning samt i viss mån råd från branschkunig person.⁵⁵ Givet företagets skilda behov krävs att rådgivningen är flexibel och behovsanpassad för att generera positiva resultat.⁵⁶

46 Henrekson, M., & Jakobsson, U. (2001) s. 331-358.

47 Andersson, M., & Koster, S. (2011) s. 179-201.

48 Schön, L. (2000)

49 Bosma, N., Hessels, J., Schutjens, V., Van Praag, M., & Verheul, I. (2012) s. 410-424.

50 Andersson, M., & Koster, S. (2011) s. 179-201.

51 Entreprenörskapsbarometern (2012)

52 Definitionen följer därmed den som görs av Tillväxtanalys och av exempelvis Storey, D. (2004) s. 112-130.

53 Delmar, F., & Davidsson, P. (2000)

54 Kempinsky, P., Burman, M., Almerud, M. och Johannesson, C. (2009)

55 Kremel & Lundström (2009)

56 Europeiska kommissionen (2010)

Trots att det enbart genomförts ett fåtal effektstudier av offentligt finansierad företagsrådgivning finns ett antal lärdomar baserade på diverse programutvärderingar som även fokuserat på kortsiktiga resultat. Effekter av rådgivningsinsatser har visat sig bli större om projektägaren i första hand förmedlar snarare än själv sköter rådgivningen.⁵⁷ Dock har stödprogram traditionellt haft ett uppifrån-och-ner-perspektiv, där inhyrda experter ger förslag till lösningar.⁵⁸ En inriktning som förespråkats är istället att skapa mötesplatser där rådgivning sker mellan företagare och att inhyrd expertis främst bör agera som mäklare eller moderator för att främja kunskapsspridning.⁵⁹ Sådan rådgivning har visat sig få störst effekt om deltagande företag är av samma storlek, verksamma inom samma sektor eller befinner sig i samma utvecklingsstadium, varför målgruppsanpassning av insatsen blir viktig.⁶⁰ Målgrupperna för stödet och insatsens selektion av deltagare är även viktigt för vilka effekter som kan förväntas. Rådgivningen får ofta bättre effekt på mer resursstarka företagargrupper eller individer än för resurssvaga sådana. En rådgivningsinsats kan därmed i viss utsträckning säkerställa positiva effekter genom att ha en rigid selektionsprocess för vem som får ta del av stödet.⁶¹

Rådgivningsinsatsernas bidrag till de särskilda målen och resultatindikatorerna kan i sin tur nyanseras. Även om forskningsunderlaget är begränsat visar internationella metastudier på att rådgivningsprogram tenderar att förbättra involverade företags försäljning och omsättning i högre utsträckning än sysselsättnings- och produktivitetsökningar.⁶² Sammantaget finns begränsat med beprövad erfarenhet för att rådgivningsinsatser gentemot företag genererar effekter som går att utläsa i företagens nyckeltal. Samtidigt finns flertalet programutvärderingar som påvisar stärkta mjuka värden och faktorer som företagets förmåga att snabbare ta en ny produkt eller tjänst till marknaden. Främst anses processen att söka eller ambitionen att växa vara den viktigaste faktorn för att få till en förändring.

3.4.3 Företagsstöd

Programområdena Norra Mellansverige, Mellersta Norrland, Småland och Öarna samt Övre Norrland kommer under programperioden att medfinansiera de regionala företagsstöden med medel från Tematiskt mål 3. Regionala företagsstöd innefattar i praktiken flera olika sorters stödinstrument, främst i form av regionalt investeringsstöd och regionalt bidrag för företagsutveckling. I viss utsträckning tillämpar de regionala företagsstöden konsultcheckar, innovationscheckar, samverkansprojekt och mikrobidrag. Nedanstående förutsättningar framkommer som viktiga att beakta för att säkerställa stödets bidrag till resultatindikatorerna och de särskilda målen i berörda program.

För det första avser Tematiskt mål 3 enligt ÖP och berörda OP att bidra till en diversifiering av näringslivet. I tidigare utvärderingar av företagsstöd framgår dock att det har skett en koncentration av medel till tillverkande företag. För det andra kan inte investeringsstöd hävdas vara nyskapande eller bidra med additionalitet för det regionala utvecklingsarbetet på grund av ett begränsat utrymme för lärande. Stödets kostnadseffektivitet bedöms dock, relativt andra projektaktiviteter, som högt. För det tredje visar tidigare utvärderingar att företagsstöden varit ett svagt instrument för att

57 What works Centre for Local Economic Growth (2016)

58 Sullivan, R (2000) s. 160–175

59 Regeringen (2009)

60 Klofsten, M., Malmström, L. & Jones-Evans, D. (2016)

61 Tillväxtanalys (2014)

62 What works Centre for Local Economic Growth (2016)

främja jämställdhet och integration både vad avser fördelning av stöd men inte minst hur genomförda investeringar kopplar till och kan förstärkas av de horisontella kriterierna.⁶³ För det fjärde påverkar den allmänna konjunkturen i hög grad förutsättningarna att fördela stöd på grund av företagets skiftande investeringsvilja. Det finns således omvärldsfaktorer som riskerar att påverka projektets möjligheter att förmedla stöd och därmed nå uppsatta mål.

Tillväxtanalys genomförde 2012 en effektutvärdering av regionala investeringsstöd, vilken finner mer positiva effekter av det regionala investeringsstödet jämfört med vad som framkommit i tidigare utvärderingar.⁶⁴ Resultaten visar att stödet har en positiv effekt på stödmottagarnas överlevnadssannolikhet. Vidare tyder resultaten på positiva effekter av stödet på investeringar och sysselsättning samt, med viss fördröjning, också på produktionsvärde och produktivitet. Däremot tycks stödet inte påverka de stödmottagande arbetsställets lönsamhet. Det finns således fog för att utgå ifrån att företagsstöden har potential att bidra till somliga av de mål och resultatindikatorer som definieras i programmen.

3.4.4 Nätverksstöd

Nätverksstöd inom Tematiskt mål 3 utgår från ett förutsatt företagsgap – att företag har begränsade interaktioner med varandra - och ett marknadsgap – att företagen saknar nätverk till utländska marknader. Nätverksstöd är den näst vanligast förekommande aktiviteten inom Tematiskt mål 3 med 39 procent av projekten som har det som primär eller sekundär aktivitet i sitt projektgenomförande.

Företagsgapet utgår från att det i svenska regioner finns stora brister på nätverk och interaktion som är hämmande för deras innovationsprocess.⁶⁵ Framgångsrika företag utmärks enligt forskningen av att de använder sina nätverk och att nya produkter och tjänster i regel inte utvecklas isolerat inom det enskilda företaget.⁶⁶ Att genom offentlig intervention initiera hållbara nätverk mellan företag har visat sig inte vara en lätt uppgift. I studier av satsningar på nätverksinitiativ i Storbritannien framgår exempelvis att de statliga initiativen resulterat i väldigt låga grader av interaktion.⁶⁷ Rekommendationer från dessa studier är att fokusera på att stärka befintliga och informellt skapade nätverk snarare än nya sådana. Framgångsfaktorer för att utforma nätverksfrämjande insatser kan sammanfattas som att tydligt artikulera vilket behov hos företagen som skall lösas med ökad samverkan, att möta målgruppens förutsättningar att engagera sig samt att aktiviteterna som genomförs upplevs skapa nytta samt kompletterar företagets egen verksamhet och de tjänster som normalt erbjuds på den kommersiella marknaden.⁶⁸

Det globala marknadsgapet handlar främst om att stärka företagets internationella nätverk genom marknadsaktiviteter såsom besök på mässor, delegationsbesök, partnersökning och liknande kopplat till i första hand exportfrämjande arbete. Deltagande på mässor handlar i grunden om att hitta mer effektiva sätt att sälja produkter och tjänster samt finna potentiella samarbetspartners. Erfarenheter från föregående programperiod visar på positiva resultat från projekt som inkluderat förberedande och uppföljande

63 Oxford Research (2012)

64 Tillväxtanalys (2012). Tidigare effektutvärderingar innefattar Bergström, F. (2000); Ankarhem, M., Rudholm, N. och Quoreshi, S. (2007)

65 Uppdelningen av innovationsgap utgår från Sölvell, Ö., Lindqvist, G. & Williams, M. (2012)

66 Chesbrough, Henry (2003)

67 Huggins, R. (2001) s. 443-58.

68 Klofsten, M. (2010)

insatser kopplat till mässbesök. En särskild framgångsfaktor har varit att lägga stor vikt på det uppföljande arbetet som företagen bör bedriva efter deltagandet.

3.4.5 Utveckling av befintligt stödsystem

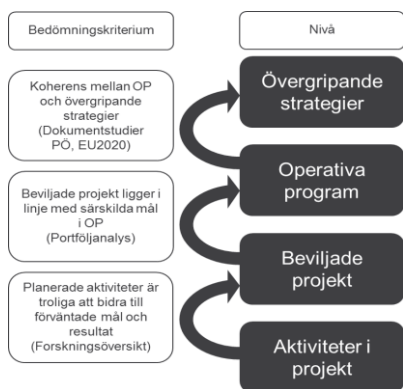
Regionalfonden skall vara additionell till reguljär verksamhet och verka strukturrpåverkande för det företagsfrämjande systemet. Genom att experimentera och testa olika former av insatser ska lärdomar tas tillvara som kommer andra SMF till del när dessa implementeras i löpande verksamhet eller i nya projekt.⁶⁹ Resultat av projekt som avser utveckla det befintliga främjandesystemet skapas därmed främst när lärdomar från insatsen omsätts i andra typer av stöd som kommer SMF till del. Aktiviteter för utveckling av befintligt stödsystem ligger i linje med ambitionen i PÖ att främja utveckling av innovations- och affärsrådgivning som finansieras med offentliga medel. Insatserna kopplar dock inte till någon specifik resultatindikator eller särskilt mål. 17 procent av hittills beviljade projekt har utveckling av befintligt stödsystem som dess huvudsakliga aktivitet, vilket antas vara betydligt lägre än i föregående programperiod där företagens medverkan var mindre framträdande.

Projekt för att utveckla det befintliga stödsystemet bör möta ett antal kriterier för att vara motiverade att genomföra. För det första bör insatserna utformas på ett sätt som gör de möjliga att utvärdera och därmed att dra lärdomar ifrån. Exempelvis finns i teorin goda möjligheter att använda sig av randomiserade kontrollgrupper för att testa tillvägagångssätt att rekrytera företag till somliga projekt, vilket sällan tas tillvara. För det andra bör projekten vara implementeringsvänliga, det vill säga att det ska vara möjligt att ta tillvara de lärdomar som görs i löpande verksamhet efter projektavslut. För det tredje bör projektaktiviteterna skilja sig från ordinarie verksamhet för att överhuvudtaget skapa möjligheter till lärande. Ordinarie verksamhet för en majoritet projektägare inom Tematiskt mål 3 utgörs dock av externt finansierad projektverksamhet, varför det inte finns en löpande och grundfinansierad verksamhet att relatera till. Flera projekt fokuserar därför sina aktiviteter till att främja samverkan mellan befintliga främjandeaktörer, dels för att underlätta målgruppens navigering i stödsystemet och dels för att utveckla stödet som sådant.

4 Programspecifika analyser

Inom den del av Regionalfonden som arbetar mot målet sysselsättning och tillväxt består Tematiskt mål 3 av åtta regionala program samt en nationell fond-i-fond, vilken tillsammans med projekt för regionalt riskkapital ej ingår i föreliggande utvärdering. De åtta regionalfondsprogrammen är enskilda program och utvärderas isolerat från varandra. Följande delkapitel omfattar den första delrapporteringen i Swecos utvärdering av Tematiskt mål 3 för respektive regionalt strukturfondsprogram. Utvärderingen av respektive program tar utgångspunkt i den analysram som presenterades i kapitel 2 och följer den övergripande bidragsanalys som utvärderingen vilar på.

69 Brulin, G., Rydell, I. & Holmström, M. (2013)



Figur 5

Steg 1 i utvärderingen är en bedömning om respektive program är relevant utformat för att nå uppsatta mål och bidra till förväntade resultat. Bedömningen utgår från kriterierna rörande programmets fokus i termer av att särskilda mål ligger i linje med övergripande strategier och styrdokument. Beviljade projekt måste i nästa led ha målsättningar som kopplar till de särskilda målen och i sin tur utforma projektaktiviteter som utifrån beprövade erfarenheter och logiska samband är ändamålsenliga för att bidra till förväntade mål. Det bör därmed finnas en koppling mellan de aktiviteter som sker i projekten, projektens målbild, OP och övergripande strategier.



Figur 6

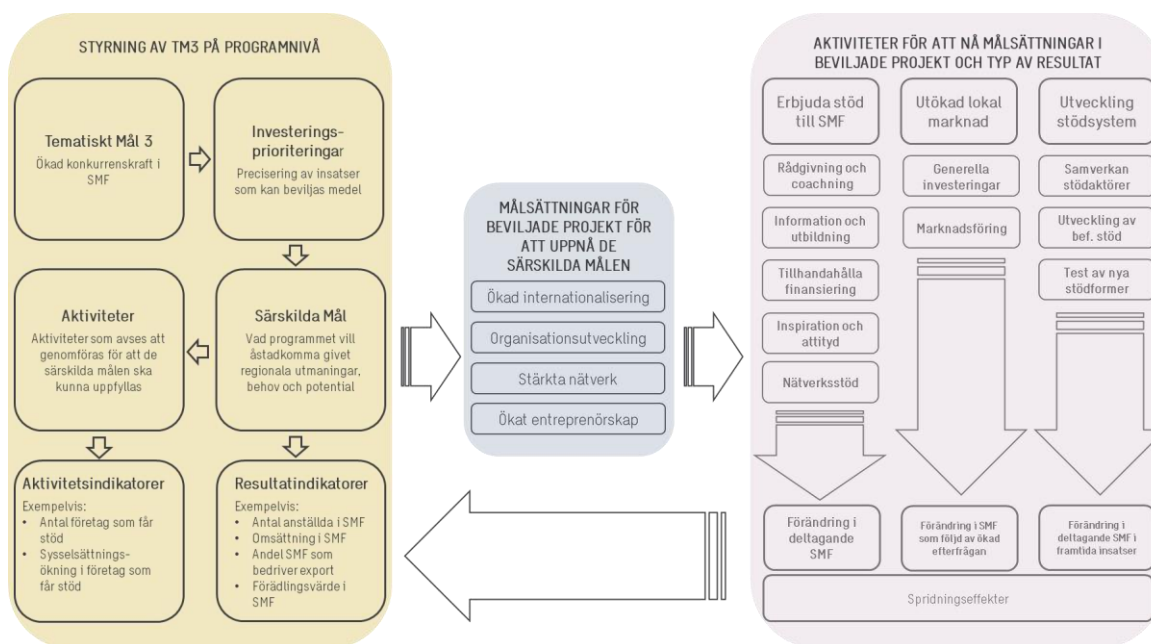
Förutom att beviljade projekt bör ligga i linje med de särskilda målen måste de även implementeras på ett sätt som säkerställer att de har förmåga att bidra till dessa och valda resultatindikatorer. **Steg 2** i utvärderingen är därmed en bedömning om programmet implementeras på ett sätt som bidrar till att uppsatta mål nås. Detta sker genom att undersöka om beviljade projekt når förväntade målgrupper, bygger på relevanta erfarenheter, integrerar de horisontella kriterierna samt aggregerat möter de målsättningar som finns på programnivå.

Vid tidpunkt för denna delrapport befinner vi oss fortfarande tidigt i programgenomförandet. Detta gör att resultat är svåra att observera, varför fokus ligger på programmets förmåga att bidra till resultat. **Steg 3** i utvärderingen innefattar en sammantagen bedömning om programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna och därmed det övergripande målet om ökad konkurrenskraft hos SMF.

En viktig utgångspunkt för Swecos utvärdering av Tematiskt mål 3 är att beviljade projekt samlat utgör programmets bidrag till önskade mål och resultat. Det måste därför dels finnas en logisk koppling mellan programmets intentioner och vilka projekt som beviljas och dels att beviljade projekt i nästa led implementeras i linje med programmets förväntningar och med hög kvalitet. I figuren nedan presenteras en sammanfattande

illustration av programmets styrning och vägar för att nå resultat. Som framgår har programmets valda investeringsprioriteringar och särskilda mål resulterat i insatser med målsättningar om ökad internationalisering, organisationsutveckling, stärkta nätverk eller ökat entreprenörskap. I nästa led har detta utmynnat i aktiviteter som antingen erbjuder stöd direkt till SMF, verkar för en utökad lokal marknad genom olika former av investeringar eller genom utveckling av stödsystemet. Aktiviteternas inriktning får i sin tur konsekvenser för vilka typer av resultat vi förväntar oss, hos vilka målgrupper och när.

Figur 7 Styrning, genomförande och förväntade resultat av Tematiskt mål 3



I följande delkapitel presenteras Swecos utvärderingar av de åtta regionala strukturfondsprogrammen inom Tematiskt mål 3. Respektive programspecifikt delkapitel inleds med en presentation av programmets prioriteringar följt av en bedömning av respektive steg i utvärderingen såsom beskrivits ovan. Utvärderingen grundar sig på dokumentstudier av de operativa programmen samt genomgång av projektbeslut och lägesrapporter för de totalt 119 projekt som beviljats medel fram till juli 2016 (förstudier ej inkluderade) samt fördjupade fallstudier av 26 projekt. Bedömningen av beviljade insatser bidrag till de särskilda målen och resultatindikatorerna utgår från den litteraturoversikt som återfinns i bilaga 3 och vilken sammanfattades i kapitel tre samt den analysram med tillhörande bedömningskriterier som presenterades i kapitel två.

4.1 Övre Norrland

Följande kapitel omfattar den första delrapporteringen av Swecos utvärdering av Tematiskt mål 3 inom det regionala strukturfondsprogrammet Övre Norrland. Utvärderingen grundar sig på en portföljanslys av projekt som beviljats finansiering till och med juli 2016, fördjupade fallstudier av sex projekt samt dokumentstudier av det operativa programmet, projektbeslut och lägesrapporter.

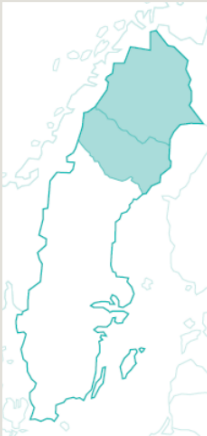
4.1.1 Programmets prioriteringar

Programmet Övre Norrland tar utgångspunkt i regionens glesa befolkningsstruktur och långa avstånd. Mer specifikt innefattar dessa förutsättningar många små företag på en stor

geografisk yta, en demografisk utveckling med ett omfattande generationsskifte inom näringslivet, en ensidig och därmed sårbar näringslivsstruktur liksom att unga, kvinnor och utrikesfödda driver företag i mindre utsträckning samt en svag internationell närvaro och samarbete för regionens företagare.

Programmet har utifrån identifierade förutsättningar valt investeringsprioritering 3a med fokus på främjandet av entreprenörskap och 3d inbegripande satsningar för ökad tillväxt i befintliga SMF, inte minst genom att satsa på tillväxt på internationella marknader.

Insatser inom programmet ska utgå ifrån ett antal fokusområden för smart specialisering bestående av hälso- och sjukvård, life science, industri, testverksamhet, hållbar energi och miljöteknik, upplevelsenärningar och KKN, digitala tjänstenärningar samt skärningspunkter dem emellan.



Övre Norrland

Allokerade medel TM3 exkl. finansieringsinstrument: ca 522 mnkr

Särskilda mål TM3

- 1) Fler nystartade företag
- 2) Fler växande företag
- 3) Fler små och medelstora företag som växer på internationella nya marknader

Mål för resultatindikatorer TM3

- Antal SMF per 1 000 invånare: ökning med 2,4 st.
- Omsättning i SMF: ökning med 11,2 mdkr
- Andel SMF som bedriver export: ökning med 0,11 procentenheter

Mål för aktivitetsindikatorer TM3 exkl. finansieringsinstrument*

- Antal företag som får stöd: 1 935 st.
- Sysselsättningsökning i företag som får stöd: 1 800 heltidstjänster
- Antal nya företag som får stöd: 1 000 st.

*Aktivitetsindikatorerna är här sammanslagna för olika investeringsprioriteringar. Ett företag kan delta i flera insatser förutsatt att de tillhör olika investeringsprioriteringar.

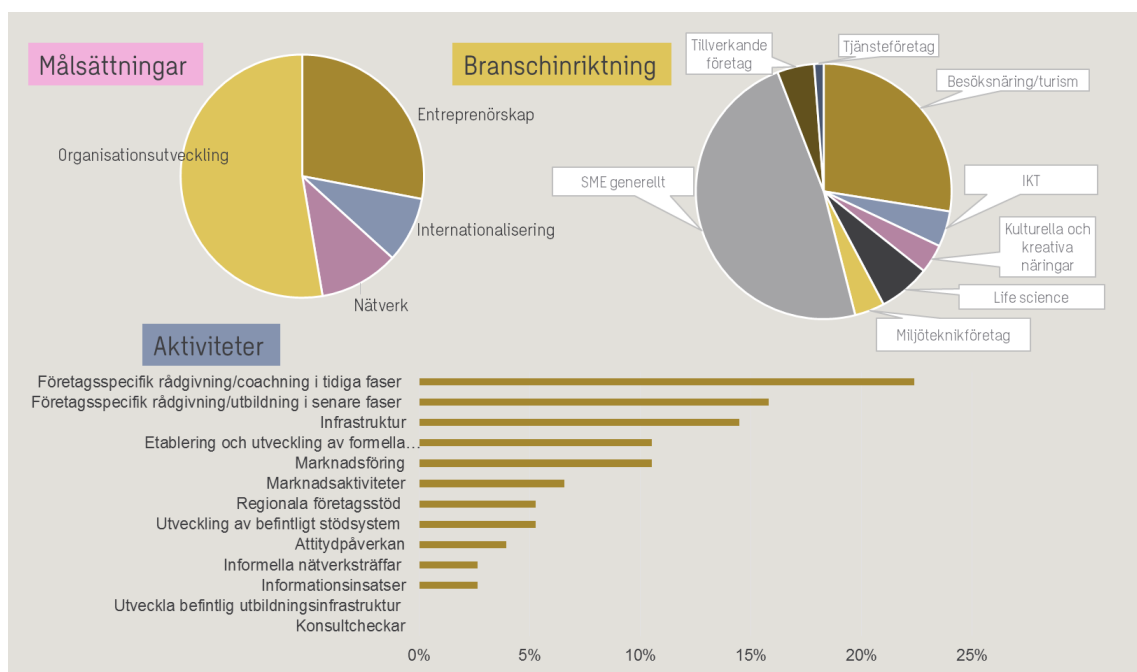
4.1.2 Projektportfölj

Tematiskt mål 3 utgör drygt 35 procent av tillgängliga medel i Övre Norrland. Unionens stöd för programperioden inom Tematiskt mål 3 uppgår till ca 603 miljoner kronor för Övre Norrland inklusive satsningen på regionala riskkapitalfonder om 80 mnkr. En analys av projekt inom Tematiskt mål 3 som beviljats finansiering till och med juli 2016 redovisas nedan, exklusive förstudier. Söktrycket inom Tematiskt mål 3 i programmet har varit stort relativt övriga tematiska mål och knappt 20 procent av programmets budget återstod att bevilja vid tid för utvärderingen. Beviljade EU-medel fram till och med juli 2016 uppgår till drygt 387 miljoner kronor fördelat på 26 projekt med genomsnittligt beviljat stöd om drygt knappt 15 mnkr. Det enskilt största projektet är *Destination Capacity Building in Swedish Lapland (DCB)* med beviljat stöd om ca 76 mnkr. Inom ramen för programmet har även Ramprojekt för regionala företagsstöd för Norrbotten respektive Västerbotten beviljats stöd om drygt 50 mnkr vardera och utgör därför gemensamt den största satsningen inom programmet.

Projekt med primärt mål att främja organisationsutveckling (53%) eller entreprenörskap (28%) utgör de största delarna av programmets beviljade medel, vilket ligger i linje med valda investeringsprioriteringar i OP (3a och 3d). Tillsammans utgör sådana projekt ca 80 procent av beviljade medel. I beräkningen innefattas ej de två ramprojekten för företagsstöd då dessa inbegriper flera olika stödformer.

Knappt hälften av programmets hittills beviljade medel återfinns i projekt som ej riktar sig till någon specifik bransch eller sektor, dock med förbehåll att insatserna riktar sig mot något av de sju områden som utgör fokus för smart specialisering i programområdet. Den vanligast förekommande sektorn är besöksnäringen, vilken utgör primär målgrupp för projekt motsvarande 28 procent av hittills beviljade medel.

För varje enskilt projekt har en bedömning gjorts av vilka aktiviteter projekten primärt genomför för att nå sina målsättningar. Bedömningen har genomförts utifrån hur projekten fördelat sin budget för respektive aktivitet i projektansökan. Redovisningen görs utifrån antal projekt som tillämpar en viss typ av aktiviteter och inte hur programmets allokerade medel som helhet fördelats, varför exempelvis ramprojekten för företagsstöd inte är mer framträdande i figuren nedan. Analysen visar att företagsspecifik rådgivning i tidiga och senare faser sammanslaget är det vanligast förekommande verktyg projekten använder för att nå sina mål, med viss tyngdpunkt på rådgivning till företag i tidiga faser. Kategorin Infrastruktur innefattar främst tillhandahållandet av kontorsplats och dylikt inom ramen för en inkubator och utgör primär aktivitet i fem beviljade projekt. Aktiviteter kopplat till marknadsföring och marknadsaktiviteter är vanligt förekommande i beviljade projekt som vänder sig till besöksnäringen och innefattar destinationsutveckling samt stöd för företag i form av mässbesök.



4.1.3 Är programmet relevant utformat för att nå uppsatta mål och bidra till förväntade resultat?

En förutsättning för att programmet ska bidra till önskade resultat är att dess fokus i termer av särskilda mål ligger i linje med övergripande strategier och styrdokument. Beviljade projekt måste i nästa led koppla till de särskilda målen och utforma projektaktiviteter som utifrån beprövade erfarenheter är ändamålsenliga för att bidra till förväntade mål. Uppfylls dessa förutsättningar kan programmet sägas vila på en god teoretisk grund.

Är programmet sammanlänkat med övergripande strategier och styrdokument?

OP för Övre Norrland tar tydlig utgångspunkt i EU2020, PÖ och regionala utvecklings- och innovationsstrategier genom att fokusera på insatser för ökat entreprenörskap och satsningar för ökad tillväxt i befintliga SMF genom de verktyg som förordas i nämnda strategier. Inriktningen är därmed bredare än i föregående programperioder där insatser huvudsakligen riktades mot att öka nyföretagandet snarare än att öka konkurrenskraften i befintliga företag. Bortsett det branschfokus som anges kan dock inriktningen i OP bedömas som tämligen bred, vilket rimligen kan härledas programmets relativt övriga program betydande budgetmässiga omfattning.

Ligger beviljade projekt i linje med identifierade utmaningar och särskilda mål i OP?

Samtliga faser i företagens utveckling omfattas av beviljade projekt, vilket ligger i linje med ambitionen i OP. Sett till beviljade medel ligger programmets fokus på stöd till befintliga företag medan stöd till företag i tidiga faser är vanligast förekommande sett till antalet projekt. Samtliga beviljade projekt kan tillkopplas någon av de programspecifika utmaningar som lyfts i OP i form av ensidig näringslivsstruktur, begränsad tillväxt och svag internationell närvaro. Dock återfinns enbart ett projekt som delvis fokuserar på frågan om ägarskifte, trots att detta utgör en betydande utmaning för näringslivets utveckling i programområdet. Insatser för att främja utlandsföddas företagande återfinns inte heller som särskilt fokus för något projekt utan efterlevs främst genom de horisontella kriterierna. Insatser för utveckling av besöksnäringen är måhända ett led i att diversifiera näringslivet, men kan ej kopplas till en branschspecifik utmaning då sektorn nästintill fördubblat sin omsättning de senaste tio åren.

Samtliga beviljade projekt kan logiskt sammankopplas med något av de särskilda målen för Övre Norrland bestående av fler nystartade och fler växande företag samt fler SMF som växer på internationella nya marknader. De särskilda målen är dock av sådan bredd att de omfattar de flesta former av selektiva företagsstöd. Projektportföljen uppvisar samtidigt en god spridning med koppling till respektive särskilt mål och respektive fokusområde för smart specialisering såsom anges i OP. De i OP påvisade inomregionala skillnaderna i nivåer av nyföretagande och branschstruktur uppfattas ingå i flertalet projekt. Dock kommer det i senare steg av utvärderingen vara av särskild vikt att följa upp huruvida företag i samtliga delar av programområdet faktiskt nås av programmets insatser.

Är projektens utformning ändamålsenlig i förhållande till förväntade resultat?

De av programmet valda resultatindikatorerna omfattar förändringar i antal SMF per 1 000 invånare, ökad omsättning i SMF samt andel SMF som bedriver export. Ett tydligt vägval för att bidra till nämnda resultatindikatorer är en inriktning på ett fåtal strategiska projekt med betydande budget. De fem största av totalt 26 beviljade projekt motsvarar 56 procent av programmets hittills beviljade medel. Dessa projekt utgörs av Ramprojekten för företagsstöd, två besöksnäringprojekt och ett inkubatorprojekt för life science-bolag. Dessa och övriga projekt bygger i sin tur på olika stödformer och inriktningar som i sig har olika förutsättningar att bidra till valda resultatindikatorer.

En framträdande stödform i programmet är olika former av rådgivningsinsatser till företag i tidiga och senare faser. De projekt som primärt erbjuder stöd direkt till företag bedöms ligga i linje med beprövad erfarenhet på så sätt att stödinsatser bör anpassas utifrån företagens behov. Exempelvis det strategiska rådgivningsprojektet TRIUMF som drivs av Almi bygger på beprövade erfarenheter och fokuserar på gruppvis rådgivning i enlighet med de rekommendationer som framkom i Swecos litteraturöversikt. Flertalet projekt i programmet som bygger på rådgivningsaktiviteter drivs i form av eller av

inkubatorer (ex. HIBA, Uminova tillväxtinkubator, BIC Factory, Testplattform X, Krenova III, Go Business samt till viss del projekt Smart och hållbar tillväxt för nystartade och befintliga företag i regionen). Inkubatorer skiljer sig från annat stöd då det i praktiken är en kombination av olika stödformer i en och samma verksamhet. Bidraget till ovan nämnda resultatindikatorer förväntas dock skilja sig åt beroende på inkubatorernas målgrupp där tidigare svenska studier enbart påvisat en statistiskt signifikant betydelse för omsättningstillväxt och tillväxt i kapital för lärosätesanknutna inkubatorföretag medan det för övriga företag inte fanns någon tydlig effekt på motsvarande sätt.⁷⁰ På EU-nivå har det vidare framkommit att den tid som går från att ett företag deltagit i en inkubator till dess att det genererar en sysselsättningstillväxt (netto) har visat sig vara lång.⁷¹

En andra framträdande stödform i programmet är ramprojekten för företagsstöd, vilka även dessa består av olika former av stödinstrument i form av exempelvis investeringsbidrag eller konsultcheckar. Stödformen bedöms som särskilt kostnadseffektiv i bemärkelsen att en stor andel av projektets budget omsätts i stöd direkt till SMF. Det finns dock risker, vilket framgick i tidigare programperioder, att den allmänna konjunkturen i hög grad påverkar förutsättningarna att fördela stöd. I tidigare utvärderingar av företagsstöd framgår vidare att en koncentration av medel allokerats till tillverkande företag, vilket ej ligger i linje med programmets ambition om diversifiering av näringslivet. I Tillväxtanalys effektutvärdering av regionala investeringsstöd framgick dock att stödet har en positiv effekt på företagens överlevnad och sysselsättning, vilket ligger i linje med valda resultatindikatorer.⁷²

En tredje framträdande inriktning i programmet är de insatser som sker för att stödja besöksnäringen inom programområdet, vilka i sig innehåller flera olika former av stödinstrument. Inte minst utmärker sig satsningen DCB som framhävs som den största satsningen någonsin inom programområdet som beviljats medel för att skapa tillväxt i en bransch. En mer korrekt benämning vore dock att satsningen syftar till fortsatt och accelererad tillväxt då besöksnäringen i regionen nästintill fördubblat sin omsättning de senaste tio åren. Programmets aggregerade resultatindikator kan därmed troligtvis nå sett ur ett branschperspektiv oaktat projekten. Även om somliga av projekten även avser stärka nyföretagandet inom branschen finns anledning att vara aktsam på förutsättningarna för fortsatt tillväxt givet branschens utmaningar med att rekrytera personal.

4.1.4 Implementeras programmet på ett sätt som bidrar till att uppsatta mål nås?

Förutom att beviljade projekt bör ligga i linje med de särskilda målen måste de även implementeras på ett sätt som säkerställer att de har förmåga att bidra till uppsatta mål. Projekt kan med andra ord vila på en god teoretisk grund men utan en god implementering försvagas möjligheten att bidra till förväntade resultat.

När beviljade projekt identifierade målgrupper i förväntad utsträckning för att nå uppsatta mål?

Aktivitetsindikatorerna för Övre Norrland för valda investeringsprioriteringar 3a och 3d uppgår samlat till att 1 935 företag ska fått stöd fram till 2023 och en sysselsättningsökning motsvarande 1 800 heltidstjänster i de företag som får stöd (exkl. finansieringsinstrument). Sett till beviljade projekt i projektportföljen, vilka motsvarar

70 Västra Götalandsregionen. (2011)

71 Europeiska kommissionen (2010)

72 Tillväxtanalys (2012)

drygt 80 procent av programmets tillgängliga stöd för programperioden, uppgår aktivitetsindikatorerna till 3 687 företag som får stöd och en sysselsättningsökning om 2 245 heltidstjänster. Framförallt är det aktivitetsindikatorerna för projekten North Business Arena, Möjligheternas region och TRIUMF som bidrar till diskrepansen mellan programmets målvärde och projektens aktivitetsindikatorer. De tre nämnda projekten, förutsatt att projekten genomförs enligt plan, bidrar till 76 procent av förväntat målvärde för programmets aktivitetsindikatorer trots att de budgetmässigt motsvarar drygt 12 procent av hittills beviljade medel. Aktivitetsindikatorerna, vilka i sin tur kopplar till resultatindikatorerna, förefaller därmed inte varit styrande för prioriteringen av projekt inom programmet.

En del i projektens möjlighet att bidra till resultatindikatorerna är att de i praktiken når förväntat antal företag. Vid tidpunkt för utvärderingen är det ej möjligt att via NYPS göra en uppskattning av huruvida utfallet i beviljade projekt ligger i fas med förväntat värde då inrapporteringen av företagsuppgifter inte skett ännu. Inom ramen för utvärderingen har dock djupgående fallstudier av sex projekt genomförts som tillsammans motsvarar drygt 40 procent av programmets beviljade medel. I hälften av dessa projekt upplevs utmaningar med att engagera målgruppen och projekten ligger efter uppsatt tidsplanering. I likhet med föregående programperiod ser vi därmed en tendens att uppstartsfasen blir mer omfattande än förväntat. Huruvida projekten når de målgrupper som avses och i förväntad utsträckning bör vara föremål för senare etapper av programutvärderingen.

Tillämpas tidigare erfarenheter och/eller nya arbetssätt för att nå uppsatta mål?

Programövergripande lärdomar från tidigare programperioder framgår inte tydligt i OP. Dock framhävs ett ökat fokus på att utveckla företag med ambitionen att expandera kraftigt (s.k. acceleratorföretag) snarare är nyföretagande, att de horisontella kriterierna bättre kan nyttjas som strategiskt verktyg i affärs- och verksamhetsutveckling (se nedan) samt att satsningar på KKN varit framgångsrika. Portföljanalysen påvisar dock att satsningar på nyföretagande fortfarande är framträdande och att projekt med inriktning på KKN är få.

Programmet har likt tidigare perioder en tydlig inriktning på besöksnäringen. Under 2009 drevs exempelvis 55 projekt med turistisk inriktning med sammantagen projektbudget om drygt 200 miljoner kronor i Västerbotten och Norrbotten inom strukturfonderna.⁷³ Flertalet av beviljade projekt gentemot besöksnäringen följer ett liknande upplägg som i tidigare programperioder, delvis bortsett omfattningen av DCB. De budgetmässigt omfattande projekten för regionala företagsstöd utgår från tidigare erfarenheter men bedöms ej som additionella för utveckling av främjandesystemet. Budgetmässigt bedöms att en stor andel av programmets beviljade medel återfinns i projekt som i mindre utsträckning tillämpar för regionen och projektägarna nya arbetssätt utan bygger på beprövade erfarenheter från tidigare programperioder. Projekt med primärt syfte att utveckla det regionala främjandesystemet är förhållandevis få och fokus ligger på företagsnära projekt med aktiviteter som involverar målgruppen SMF, vilket ligger i linje med ambitionen i OP.

73 Norrstyrelsen (2009)

På vilket sätt och i vilken utsträckning används de horisontella kriterierna som verktyg för att nå uppsatta mål?

Analysen för Övre Norrland består av en kvalitativ textanalys av 26 beviljade projektansökningar samt sex fallstudier. Swecos bedömning av projektens integreringsnivå av de horisontella kriterierna är att en majoritet av projekten, 15 stycken, till viss del integrerar de horisontella kriterierna. Tre av projekten bedöms ha de horisontella kriterierna som bärande idé och åtta av projekten bedöms i låg utsträckning integrera de horisontella kriterierna.

Ett genomgående drag för flera av projekten är att det finns en otydlighet i hur de horisontella kriterierna ska användas som verktyg för att uppnå sina mål i praktiken. Det förekommer i ett antal projekt ett inbyggt antagande om att projektens inriktning i sig säkerställer att de horisontella kriterierna efterlevs. Exempel på detta kan vara projekt som arbetar med att utveckla miljöteknik per automatik bidrar till bättre miljö eller att investeringsfrämjande arbete och internationalisering kan bidra till en positiv utveckling för miljö, jämställdhet, lika-behandling och icke-diskriminering givet att utländska investerare efterfrågar förnybar energi och att nya arbetstillfällen kan bryta upp könsuppdelad arbetsmarknad. En sådan logik är inte i samtliga fall möjlig att bekräfta.

4.1.5 Sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna

Utifrån resonemangen i föregående avsnitt presenteras nedan en sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna.

Bidrar programmet på ett ändamålsenligt sätt till att uppfylla de särskilda målen?

De särskilda målen för programmet har en bred inriktning i bemärkelsen att det omfattar såväl fler nystartade företag samt ökad tillväxt i befintliga företag, även på internationella nya marknader. Samtliga beviljade projekt kan sammankopplas med något av de särskilda målen för programmet. De särskilda målen är dock av sådan bredd att de omfattar de flesta former av selektiva företagsstöd. Projektportföljen uppvisar samtidigt en god spridning med proportionerliga kopplingar till respektive särskilt mål. Beviljade projekt utgår i stor utsträckning från beprövade erfarenheter och riktar sig till sektorer, inte minst besöksnäringen, som varit föremål för tidigare insatser inom strukturfonderna. Beviljade projekt förutsätter en hög grad av deltagande av målgruppen små och medelstora företag för att uppfylla de särskilda målen. Vissa utmaningar kan identifieras i genomförda fallstudier av beviljade projekt vad gäller att säkerställa företagets deltagande och bör följas upp närmre i kommande etapper av utvärderingen. Tydligt är dock att en stor del av programmets målvärde för antal företag som får stöd avgörs av utvecklingen i ett fåtal projekt (North business Arena, Möjligheternas region och TRIUMF).

Har programmet förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer?

De av programmet valda resultatindikatorerna omfattar förändringar i antal SMF per 1 000 invånare, ökad omsättning i SMF samt andel SMF som bedriver export. För att bidra till nämnda resultatindikatorer är det av högsta vikt att de relativt få strategiska projekt med betydande budget faller väl ut. Dessa projekt bedöms av Sweco vila på erfarenheter från tidigare programperioder. Utvärderingar av motsvarande stöd har även påvisat effekter som ligger i linje med angivna resultatindikatorer bortsett antal SMF per 1 000 invånare. Vad gäller resultatindikatorn om andel SMF som bedriver export återfinns

relevanta insatser främst med koppling till besöksnäringen och få insatser berör export av varor över landsgränser inom traditionella näringar. Besöksnäringen upplever vidare en utveckling som medför att uppsatta resultatindikatorer troligen kan nå oaktat projektens insatser. Som för övriga program kommer bidraget till angivna resultatindikatorer att avgöras av utvecklingen i en relativt liten del företag, varför det är av största vikt för utvärderingen att i kommande etapper fördjupa kunskapen om vilka typer av företag som programmet når ut till samt i vilken utsträckning.

4.2 Skåne-Blekinge

Följande kapitel omfattar den första delrapporteringen av Swecos utvärdering av Tematiskt mål 3 inom det regionala strukturfondsprogrammet Skåne-Blekinge. Utvärderingen grundar sig på en portföljanalys av projekt som beviljats finansiering till och med juli 2016, fördjupade fallstudier av fyra projekt samt dokumentstudier av det operativa programmet, projektbeslut och lägesrapporter.

4.2.1 Programmets prioriteringar

Inriktningen av Skåne-Blekinge programmet grundar sig på två huvudsakliga utmaningar bestående av regionens, relativt övriga län, låga produktivitets- och sysselsättningsgrad. Vidare är exportvärdena per sysselsatt låga i programområdet liksom utbildningsnivån bland sysselsatta i näringslivet. Nyföretagandet är förhållandevis högt jämfört med övriga regioner, men varierar kraftigt inom programområdet liksom mellan kvinnor och män och utlandsfödda.

För att stärka entreprenörskap och företagande efterfrågas stöd till individer samt insatser gentemot befintliga företag med goda tillväxtförutsättningar, särskilt avseende att stärka företagets internationalisering. En stor del av insatserna inom Tematiskt mål 3 ska därför riktas mot att främja entreprenörskap i regionen och stärka företag genom nätverksbyggande, främjande av mötesplatser samt rådgivning. Programmet har därmed valt att fokusera insatser på investeringsprioritering 3a med fokus på främjandet av entreprenörskap och 3d inbegripande satsningar för ökad tillväxt i SMF, inte minst genom att satsa på tillväxt på internationella marknader.



Skåne-Blekinge

Allokerade medel TM3 exkl. finansieringsinstrument: ca 80 mkr

Särskilda mål TM3

- 1) Stärkt entreprenörskap och företagande.
- 2) Fler nya företag med tillväxtpotential
- 3) Ökad tillväxt i befintliga små och medelstora företag

Mål för resultatindikatorer TM3

- Antal SMF per 1 000 invånare: ökning med 18,9 st.
- Antal företag med årlig tillväxttakt på minst 10% under tre år: ökning med 35 st.
- Förädlingsvärde i SMF: ökning med 13,2 mkr
- Sysselsättning i SMF: ökning med 7 948 heltidsanställda
- Andel SMF som bedriver export: ökning med 0,2 procentenheter

Mål för aktivitetsindikatorer TM3 exkl. finansieringsinstrument*

- Antal företag som får stöd: 2 986 st.
- Sysselsättningsökning i företag som får stöd: 850 heltidstjänster
- Antal nya företag som får stöd: 1 000 st.

*Aktivitetsindikatorerna är här sammanslagna för olika investeringsprioriteringar. Ett företag kan delta i flera insatser förutsatt att de tillhör olika investeringsprioriteringar.

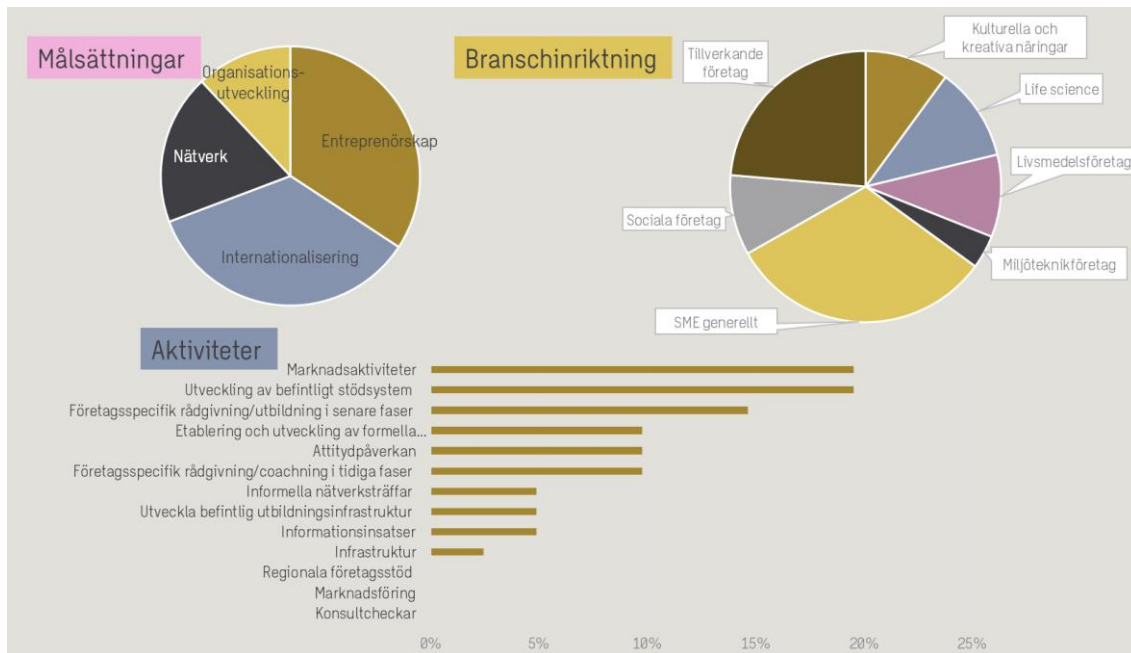
4.2.2 Projektportfölj

Tematiskt mål 3 utgör 36 procent av tillgängliga medel i Skåne-Blekinge, varav 20 procent allokerats till riskkapitalinsatser. Unionens stöd för programperioden inom Tematiskt mål 3 uppgår till ca 180 miljoner kronor för Skåne-Blekinge inklusive satsningen på regionala riskkapitalfonder om 100 mnkr. En analys av projekt inom Tematiskt mål 3 som beviljats finansiering till och med juli 2016 redovisas nedan, exklusive förstudier. Söktrycket inom Tematiskt mål 3 i programmet har varit stort vilket resulterat i att programmets medel för hela programperioden i stort beslutades redan 2015. Beviljade EU-medel fram till och med juli 2016 uppgår till ca 83 miljoner kronor fördelat på 14 projekt med genomsnittligt beviljat stöd om drygt 5,8 mnkr. Det enskilt största projektet är *Business Incubation 2020* med beviljat stöd om ca 19,5 mnkr.

Projekt med primärt mål att främja internationalisering eller entreprenörskap utgör de största delarna av programmets beviljade medel, vilket ligger i linje med valda investeringsprioriteringar i OP (3a och 3d). Tillsammans utgör sådana projekt ca 70 procent av beviljade medel, med 35 procent vardera. Insatser för organisationsutveckling utgör enbart 12 procent av beviljade medel i programmet.

En dryg tredjedel av programmets medel återfinns i projekt som inte riktar sig till någon särskild bransch eller sektor. Den vanligast förekommande sektorn är tillverkande företag, vilken utgör målgrupp för projekt motsvarande 24 procent av programmets hittills beviljade medel.

För varje enskilt projekt har en bedömning gjorts av vilka aktiviteter projekten primärt genomför för att nå sina målsättningar. Bedömningen har genomförts utifrån hur projekten fördelat sin budget för olika aktiviteter i projektansökan. Analysen visar att företagsspecifik rådgivning i tidiga och senare faser sammanslaget är det vanligast förekommande verktyg projekten använder för att nå sina mål, med viss tyngdpunkt på rådgivning till befintliga företag i senare faser. Flera projekt prioriterar marknadsaktiviteter i form av besök på mässor, ofta i syfte att främja internationalisering, för att nå sina mål. Aktivitetens framträdande roll kan delvis härledas till att denna typ av aktivitet är relativt kostsam jämfört med övriga stödformer varför dess andel av den enskilda projektbudgeten blir omfattande. Utveckling av det befintliga stödsystemet utgör en dominerande aktivitet sett till budgeten i flera av de beviljade projekten. För dessa projekt finns en betydande andel av projektbudgeten avsatta för att exempelvis stärka samverkan mellan aktörer i stödsystemet eller utveckla det stöd som i nästa led skall komma företagen till del.



4.2.3 Är programmet relevant utformat för att nå uppsatta mål och bidra till förväntade resultat?

En förutsättning för att programmet ska bidra till önskade resultat är att dess fokus i termer av särskilda mål ligger i linje med övergripande strategier och styrdokument. Beviljade projekt måste i nästa led koppla till de särskilda målen och utforma projektaktiviteter som utifrån beprövade erfarenheter är ändamålsenliga för att bidra till förväntade mål. Uppfylls dessa förutsättningar kan programmet sägas vila på en god teoretisk grund.

Är programmet sammanlänkat med övergripande strategier och styrdokument?

Det operativa programmet för Skåne-Blekinge och dess särskilda mål har en bred inriktning i bemärkelsen att det omfattar såväl stärkt entreprenörskap och nyföretagande samt ökad tillväxt i befintliga SMF. De särskilda målen grundar sig på omfattande analyser av programområdet och de breda målsättningarna anses ligga i linje med flera delar av PÖ såsom att utveckla företagandet, stärka upp och utveckla innovations- och affärsrådgivning, utveckla SMF:s vilja och förmåga till internationalisering samt insatser för entreprenörskap. Programmet kan dock hävdas sakna tydliga riktlinjer kring vilka typer av insatser som förordas utifrån presenterad problembild. Kopplingen till den i OP identifierade utmaningen om näringslivets relativt låga produktivitet återfinns inte tydligt i de särskilda målen som främst omfattar tillväxt i befintliga SMF, operationaliserat i termer av omsättning i resultatindikatorerna.

Ligger beviljade projekt i linje med identifierade utmaningar och särskilda mål i OP?

Samtliga faser i företagets utveckling omfattas av beviljade projekt, vilket ligger i linje med ambitionen i OP. I OP konstateras dock även en svaghet i programområdets stödsystem i att flertalet resurser är koncentrerade till tidiga snarare än senare faser. Även ifall insatser gentemot befintliga företag i senare faser förefaller utgöra en knapp majoritet av programmets beviljade projekt, är det enskilt största projektet inom programmet inriktat på att utveckla stödsystemet för företag i tidiga faser (*Business Incubation 2020*).

I OP lyfts att insatser ska ske för att höja arbetskraftens utbildningsnivå, stärka inslagen av entreprenörskap i undervisningen på högskolenivå samt främja entreprenörskap och stärka företag genom nätverksbyggande. För de två förstnämnda ambitionerna finns hittills inga beviljade insatser inom programmet, medan främjandet av nätverk ingår som delaktiviteter i flertalet projekt.

Sett till portföljanalysen återfinns beviljade projekt som kan kopplas till de särskilda målen stärkt entreprenörskap (ex. *Business Incubation 2020*) och ökad tillväxt i befintliga SMF (ex. *Hållbar konkurrenskraft i Skåne*). Det särskilda målet om fler nya företag med tillväxtpotential möts främst genom satsningar på riskkapital. Beviljade projekt anses därför överlag ligga i linje med de särskilda målen.

Är projektens utformning ändamålsenlig i förhållande till förväntade resultat?

De av programmet valda resultatindikatorerna omfattar förändringar i andel SMF per 1 000 invånare och ökad omsättning, förädlingsvärde och sysselsättning i regionens SMF samt ökad andel SMF som bedriver export.

Beviljade projekt fokuserar i stor utsträckning på att främja entreprenörskap och export. För insatser med fokus att främja företagets export är bidraget till valda resultatindikatorer av såväl direkt som indirekt karaktär då genomförd litteraturöversikt påvisat att exporterande företag i regel uppvisar högre sannolikhet för tillväxt, både i form av omsättning och arbetstillfällen. Insatser för ökad export fokuserar dock ej på att stärka företagets konkurrenskraft genom produktivitetshöjande åtgärder, trots att regionens relativt låga produktivitetstillväxt framhävs som en möjlig orsak bakom regionens låga exportvärde per sysselsatt i programmets bakomliggande analys för regionalfonden.⁷⁴ Beviljade projekt bedöms dock ligga i linje med beprövad erfarenhet att stödinsatser bör anpassas utifrån branschspecifika behov.⁷⁵ Dock bedöms inte mognadsgrad och företagsstorlek påverka utformningen av insatserna för en majoritet av projekten enligt en genomgång av projektbesluten. Fokus för internationaliseringsprojekten utgörs vidare i mindre utsträckning på att tillföra marknadskunskap, underlätta tillgången till kapital och marknadsbearbetning efter det att nätverk etablerats, vilka samtliga lyfts fram som viktiga aspekter för internationalisering av SMF i forskningsöversikten.

För beviljade projekt med mål att stärka entreprenörskap och tillväxt i tidiga och senare faser bedöms projektens utformning vara flexibel och anpassad till enskilda individers och företags behov. Denna bedömning grundar sig på att aktiviteterna gentemot företagen i stor utsträckning genomförs av intermediärer i form av upphandlad eller inom stödsystemet tillgänglig expertis snarare än av projektägarna själva, vilket förordas i PÖ och de gemensamma bestämmelserna. De i OP påvisade inomregionala skillnaderna i nivåer av nyföretagande uppfattas dock ej som styrande för insatser gentemot svagare delar av programområdet.

En betydande majoritet av beviljade projekt avser skapa förändring i deltagande företag under projektperioden, vilket förutsätter att en så stor del av projektbudgeten som möjligt omsätts till insatser för företag. Enbart projekt *Business Ronneby*, *Framtidens Teknikutbildningar* och delar av *Business Incubation 2020* kan hävdas fokusera på utveckling av stödsystemet som kommer företag till del efter projektperioden. Sweco bedömer dock att beviljade projekt ej i tillräckligt stor utsträckning är ändamålsenligt

74 Skåne-Blekinges analys för regionalfonden och socialfonden. 2013-09-30

75 Exempel på detta är Southern Sweden Going Global (Life science), Grow International Southern Sweden (Livsmedel, förpackning, tillverkande industri), Accelerated Cleantech Export (miljöteknik) och Southern Sweden Creatives (rörlig bild och design).

utformade för att maximera att insatserna direkt når målgruppen. Kostnadseffektiviteten sett till de särskilda målen och resultatindikatorerna anses därmed vara låg. För flertalet projekt uppskattas att 10–30 procent av projektens budget omsätts i aktiviteter som direkt når deltagande företag. Sweco gör ej en bedömning om önskvärt målvärde för vilken andel av projektbudgeten som direkt ska nå företagen. En alltför hög andel av projektet finansierade aktiviteter som ej når företagen bör dock motiveras med att de antingen stärker de aktiviteter som faktiskt når företagen eller att stödsystemet utvecklas så att nyttan kommer andra företag till del efter programperioden. Då insatserna i programmet överlag ej förväntas kunna omsättas i projektägarnas löpande verksamhet på grund av dess höga kostnader och att förutsättningarna för lärande är bristfälliga bedöms motiveringen för dessa kostnadsposter som svag.

4.2.4 Implementeras programmet på ett sätt som bidrar till att uppsatta mål nås?

Förutom att beviljade projekt bör ligga i linje med de särskilda målen måste de även implementeras på ett sätt som säkerställer att de har förmåga att bidra till uppsatta mål. Projekt kan med andra ord vila på en god teoretisk grund men utan en god implementering försvagas möjligheten att bidra till förväntade resultat.

När beviljade projekt identifierade målgrupper i förväntad utsträckning för att nå uppsatta mål?

Aktivitetsindikatorerna för Skåne-Blekinge för valda investeringsprioriteringar 3a och 3d uppgår samlat till 2 986 företag som får stöd till 2023 och en sysselsättningsökning motsvarande 850 heltidstjänster i de företag som får stöd (exkl. finansieringsinstrument). Sett till beviljade projekt i projektportföljen, vilka motsvarar hela programmets tillgängliga stöd för programperioden, uppgår aktivitetsindikatorerna till 813 företag som får stöd och en sysselsättningsökning om 650 heltidstjänster. Programmet bedöms därmed enbart kunna nå 27 procent av uppsatta mål för aktivitetsindikatorn *Antal företag som får stöd* och 76 procent av förväntad sysselsättningsökning, förutsatt att projekten implementeras i linje med projektbesluten. Aktivitetsindikatorerna, vilka i sin tur kopplar till resultatindikatorerna, förefaller därmed inte som styrande för prioriteringen av projekt inom programmet. En möjlig orsak till diskrepansen mellan aktivitetsindikatorerna för programmet och beviljade projekt kan rimligtvis förklaras av att beviljade projekt bidrar med fördjupat stöd till färre företag snarare än vice versa, vilket i sin tur kan få avtryck på förväntade sysselsättningsökningar. Motiveringen till att mer omfattande stöd till färre företag sammantaget skulle bidra med ett större avtryck återfinns dock inte i OP.

En del i projektens möjlighet att bidra till resultatindikatorerna är att de i praktiken når förväntat antal företag. Vid tidpunkt för utvärderingen är det ej möjligt att via NYPS göra en uppskattning av huruvida utfallet i beviljade projekt ligger i fas med förväntat värde då inrapporteringen av företagsuppgifter inte skett ännu. Inom ramen för utvärderingen har dock djupgående fallstudier av fyra projekt genomförts som tillsammans motsvarar drygt 47 procent av programmets beviljade medel. I hälften av dessa projekt upplevs utmaningar med att engagera målgruppen och projekten ligger efter uppsatt tidsplanering. I likhet med föregående programperiod ser vi därmed en tendens att uppstartsfasen blir mer omfattande än förväntat. Huruvida projekten når de målgrupper som avses kontrolleras i kommande etapper av programutvärderingen.

Tillämpas tidigare erfarenheter och/eller nya arbetssätt för att nå uppsatta mål?

Projekten bedöms till viss del bedrivas utifrån lärdomar från tidigare insatser. Samtliga projekt som avser främja företagens internationalisering följer en liknande mall med

kunskapshöjning följt av marknadsaktiviteter, vilka bygger på erfarenheter från tidigare programperioder. Projektägare i beviljade projekt utgörs i stor utsträckning av aktörer som varit verksamma i tidigare programperioder och lärdomar från tidigare projektinsatser framhävs i en majoritet av projektbesluten. Trots ovan ser vi i fallstudier och lägesrapporter indikationer på att grundläggande erfarenheter kopplat till rekrytering av företag, målgruppsanpassning av aktiviteter och förmågan att påbörja projektaktiviteter i tid ej tas tillvara.

Rådgivande insatser gentemot entreprenörer och företag sker i stor utsträckning i grupp och projekten använder sig i stor utsträckning av intermediärer för att rekrytera företag samt leverera rådgivning, vilket antas vara ett till viss del nytt tillvägagångssätt. Beviljade projekt bedöms vidare kunna bidra till nya lösningar inte minst vad avser att utveckla stöd åt sociala företag och rekrytering av gruppen utlandsfödda till insatserna. Lärdomar från tillämpade metoder bör ha potential att utveckla nya modeller och arbetssätt på sikt.

På vilket sätt och i vilken utsträckning används de horisontella kriterierna som verktyg för att nå uppsatta mål?

Analysen av programmets integrering av de horisontella kriterierna har bestått av en kvalitativ textanalys av 14 beviljade projektansökningar samt fyra fallstudier. Sweco har utifrån detta material kategoriserat projekten utifrån vilken grad de har integrerat de horisontella kriterierna i tre grupper - projekt som endast i låg utsträckning integrerat de horisontella kriterierna, projekt som integrerar de horisontella kriterierna i delar av projektgenomförandet och slutligen projekt där de horisontella kriterierna är en bärande del av projektidén. Swecos bedömning av projektens integreringsnivå av de horisontella kriterierna visar att en majoritet av projekten, 10 stycken, är projekt som till viss del integrerar de horisontella kriterierna. Fyra av projekten bedöms ha de horisontella kriterierna som bärande idé. Utmärkande för Skåne-Blekinge är att ingen av projekten inom programområdet bedöms i låg utsträckning integrera de horisontella kriterierna.

Från ett jämförande perspektiv finns det en tendens bland projekten att integrera de horisontella kriterierna i utvärderingsfasen i större utsträckning än i andra programområden. Det finns också en tendens i flera av projekten att arbeta med kunskapsspridning om de horisontella kriterierna både internt och externt. Internt genom att exempelvis ta in specialister inom området som säkerställer kunskap inom de horisontella kriterierna hos projektledningen men även externt genom att hålla i seminarier och workshops med deltagarna. Ett exempel på det förstnämnda är projektet *Techtank BAS* som har upphandlat jämställdhetskonsulter för att genomföra ett antal workshops med projektledningen för att säkerställa kunskap inom de horisontella kriterierna.

4.2.5 Sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna

Utifrån resonemangen i föregående avsnitt presenteras nedan en sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna.

Bidrar programmet på ett ändamålsenligt sätt till att uppfylla de särskilda målen?

De särskilda målen för programmet har en bred inriktning i bemärkelsen att det omfattar såväl stärkt entreprenörskap och nyföretagande samt ökad tillväxt i befintliga SMF. Sett till portföljanslysen har projekt beviljat som kan kopplas till respektive särskilt mål. Tillämpade aktiviteter i beviljade projekt ligger väl i linje med beprövade erfarenheter och

bedöms vara behovsanpassade och flexibla. Sweco bedömer dock att beviljade projekt ej i tillräckligt stor utsträckning är ändamålsenligt utformade för att maximera att insatserna direkt når målgruppen. Kostnadseffektiviteten sett till insatsernas bidrag till de särskilda målen anses därmed vara låg.

Har programmet förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer?

Beviljade projekt bedöms utifrån beprövade erfarenheter kunna bidra till förändring i angivna resultatindikatorer. Programmets bidrag till resultatindikatorerna är givet programmets konstruktion primärt avhängigt att insatserna når målgruppen SMF. Förväntat antal företag som nås av beviljade projekt motsvarar dock enbart 27 procent av programmets målvärde för aktivitetsindikatorn och utmaningar att engagera företag i projekten kan identifieras i genomförda fallstudier. Bidraget till förändring av resultatindikatorerna riskerar därmed bli mindre omfattande än önskat.

Ökat entreprenörskap kopplar till resultatindikatorerna antal SMF per 1 000 invånare samt delvis sysselsättning i SMF. Insatser för ökat entreprenörskap bör dock ses utifrån perspektivet att väldigt få företag – i storleksordningen 6-8 procent - genererar en aggregerad nettotillväxt sett till jobbskapande och att få företag överlever. Hittills beviljade insatser för entreprenörskap inom programmet förväntas nå drygt 300 företag och individer. Om dessa uppvisar motsvarande utveckling som näringslivet som helhet avgörs programmets bidrag till resultatindikatorerna av utvecklingen i drygt 20 enskilda företag. Förmågan att bidra till resultatindikatorerna är därmed avhängigt projektens förmåga att i så stor utsträckning som möjligt involvera tillväxtföretag som överlever och växer, vilket historiskt visat sig vara svårt. Det är därför mindre positivt att programmet med stor sannolikhet ej kommer att nå uppsatta mål för aktivitetsindikatorn antal företag som får stöd.

4.3 Östra Mellansverige

Följande kapitel omfattar den första delrapporteringen av Swecos utvärdering av Tematiskt mål 3 inom det regionala strukturfondsprogrammet Östra Mellansverige. Utvärderingen grundar sig på en portföljanslys av projekt som beviljats finansiering till och med juli 2016, en fördjupad fallstudie av ett projekt samt dokumentstudier av det operativa programmet, projektbeslut och lägesrapporter.

4.3.1 Programmets prioriteringar

Det operativa programmet för Östra Mellansverige betonar i förhållande till Tematiskt mål 3 att programmet ska öka sysselsättningen och bidra till en hållbar tillväxt. Målsättningen är att förverkliga ett mer gynnsamt företagsklimat genom att avlägsna hinder, dra nytta av globaliseringen samt underlätta kommersialisering av forskning. Här ingår även att säkerställa den långsiktiga kompetensförsörjningen till SMF. Samma grupp företag anses också vara i behov av fungerande strukturer för riskkapital och stöd för ökad internationalisering.

Dessa prioriteringar bygger på tre huvudsakliga utmaningar som identifierats i förhållande till Tematiskt mål 3 i form av relativt riket låga nivåer av nyföretagande, få SMF som är internationaliserade och låg tillväxtvilja hos SMF.

Utifrån ovan har investeringsprioriteringarna 3a som handlar om att främja entreprenörskap samt 3b som innefattar utvecklandet av nya affärsmodeller i syfte att internationalisera näringslivet valts. Motiveringen att satsa på internationalisering görs

genom att det operativa programmet slår fast att internationaliserade små och medelstora företag har högre tillväxtvilja än andra företag. Att satsa på dessa företag är således ett medel för att nå målet om högre sysselsättning.

Avslutningsvis slår programmet fast att regionalfondens genomförande i Östra Mellansverige bör utveckla förutsättningarna för socialt företagande och social ekonomi. Detta förstärker intrycket av att programmet fokuserar på sysselsättningsökning.



Östra Mellansverige

Allokerade medel TM3 exkl. finansieringsinstrument: ca 120 mnkr

Särskilda mål TM3

- 1) Ökad tillväxt i regionens små och medelstora företag
- 2) Fler växande företag som är aktiva på den internationella marknaden

Mål för resultatindikatorer TM3

- Antal tillväxtföretag med en årlig tillväxttakt på minst 10%: ökning med 52 st.
- Förädlingsvärde i SMF: ökning med 9,6 mdkr
- Sysselsättning i SMF: ökning med 12 574 heltidstjänster
- Andel SMF som bedriver export: ökning med 0,4 procentenheter

Mål för aktivitetsindikatorer TM3 exkl. finansieringsinstrument*

- Antal företag som får stöd: 1 098 st.
- Sysselsättningsökning i företag som får stöd: 1 850 st.

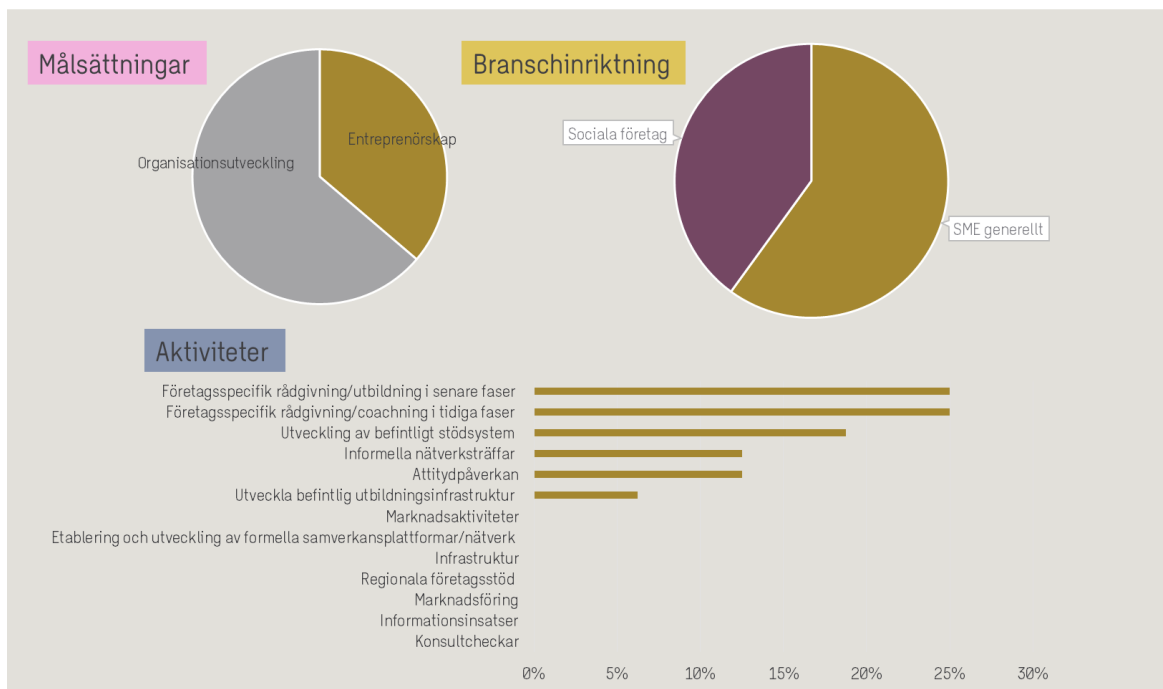
**Aktivitetsindikatorerna är här sammanslagna för olika investeringsprioriteringar. Ett företag kan delta i flera insatser förutsatt att de tillhör olika investeringsprioriteringar.*

4.3.2 Projektportfölj

Medräknat riskkapitalsatsningen har till och med juli 2016 sex projekt beviljats, vilka tillsammans utgör 69 procent av programmets totala medel för Tematiskt mål 3. Totalt har cirka 59 miljoner beviljats till de fem projekt som utgör projektverksamheten. Av dessa har merparten (38 mnkr) gått till två projekt som drivs av Almi Östergötland som syftar att utveckla tillväxtförmågan i etablerade företag. Resterande tre projekt har som målsättning att öka entreprenörskapet i grupper som är underrepresenterade som företagare genom projekt som försöker stimulera socialt entreprenörskap.

De båda Almiprojekten är öppna för alla typer av små och medelstora företag medan projekten *Crossover- Freespace*, som drivs av Västerås stad och *Framsteg*, som drivs av Coompanion Östergötland, har sociala företag som målgrupp.

De aktiviteter som används i projekten är främst företagsrådgivning i senare faser (de båda Almiprojekten) och i tidiga faser (projekten som syftar till ökat entreprenörskap). Som sekundär aktivitet försöker ett antal projekt (*TillväxtLedarskap*, *Crossover – Freespace* och *Framsteg*) utveckla det befintliga stödsystemet genom att projekten ska ta fram nya arbetsmodeller.



4.3.3 Är programmet relevant utformat för att nå uppsatta mål och bidra till förväntade resultat?

En förutsättning för att programmet ska bidra till önskade resultat är att dess fokus i termer av särskilda mål ligger i linje med övergripande strategier och styrdokument. Beviljade projekt måste i nästa led ha målsättningar som kopplar till de särskilda målen och utforma projektaktiviteter som utifrån beprövade erfarenheter är ändamålsenliga för att bidra till förväntade mål. Uppfylls dessa förutsättningar kan programmet sägas vila på en god teoretisk grund.

Är programmet sammanlänkat med övergripande strategier och styrdokument?

I förhållande till Tematiskt mål 3 kopplar det operativa programmet för Östra Mellansverige an till EU2020-strategin genom att poängtera dess målsättningar kring att skapa sysselsättning i SMF genom att skapa ett mer gynnsamt företagsklimat genom att avlägsna hinder, dra nytta av globaliseringen, underlätta kommersialiseringen av innovationer och underlätta kompetensförsörjningen till SMF. Det saknas dock en koppling mellan ovan listade utmaningar och de särskilda mål som valts och de skrivningar i programmet där det ges exempel på vilka insatser som kan beviljas stöd.

Definitionen som görs i det operativa programmet är att ökad konkurrenskraft hos SMF främst handlar om att deras sysselsättning ökar. Detta stämmer inte överens med vedertagna definitioner av vad ökad konkurrenskraft är. EU-kommissionen anger tydligt i sin definition av konkurrensstärkande insatser inom Tematiskt mål 3 att *"simple increase of the number of staff, do not per se increase competitiveness and are thus no priority for ERDF support."* Överensstämmelsen med övergripande strategier och styrdokument haltar därför något.

Ligger beviljade projekt i linje med identifierade utmaningar och särskilda mål i OP?

Swecos bedömning, utifrån projektbesluten, är att projekt inom Östra Mellansverige till viss del beviljats utifrån de utmaningar som identifierats i OP. Nedan presenteras hur de specifika utmaningarna adresseras av projektverksamheten:

- *Låg andel nyföretagande jämfört med riket:* Programmet har beviljat tre projekt som syftar till att försöka öka nyföretagandet i Östra Mellansverige.
- *Fyra av fem län i Östra Mellansverige ligger under riksgenomsnittet av andel SMF som är internationaliserade:* Inom *Tillväxtlyftet* och *TillväxtLedarskap* finns en ambition att göra deltagande företag bättre rustade för internationella marknader även om det inte är huvudsakligt fokus i projekten.
- *Låg tillväxtvilja hos regionens SMF:* Genom de båda projekten som drivs av Almi Företagspartner Östergötland är det tänkt att regionens små och medelstora företags ambition att växa ska öka. *Tillväxtlyftet* har som mål att nå ut till över 4 000 företag i alla fem län som ingår i Östra Mellansverige och på sätt stimulera tillväxtviljan i befintliga företag.

Inom det särskilda målet *Ökad tillväxt i regionens små och medelstora företag* har programmet beviljat tre projekt som har sociala företag som målgrupp. Det kan ifrågasättas om programmets val att stödja projekt som stöttar sociala företag är det mest ändamålsenliga sättet att adressera målet om ökad tillväxt. Sociala företag anses som ett bra sätt att skapa sysselsättning för personer som står långt från arbetsmarknaden, men har i regel inte målet om tillväxt i omsättning som ledstjärna för sin verksamhet. Vidare är en stor del av insatserna inom dessa projekt riktade mot potentiella företagare och inte mot befintliga företag. Detta är inte i linje med det särskilda målet som efterfrågar insatser mot regionens företag.

Resterande två projekt, *Tillväxtlyftet* och *TillväxtLedarskap*, adresserar målet om ökad tillväxt i regionens SMF samt delvis det andra särskilda målet om att fler växande företag ska vara verksamma på den internationella marknaden. Båda projekten leds av Almi Östergötland och har inte internationalisering som huvudsakliga projektmål. Istället ser de båda projekten internationalisering som en naturlig konsekvens av att deltagande företag kommer in i ett tillväxtarbete och på så sätt indirekt stärker sin förmåga att möta internationell konkurrens.

Är projektens utformning ändamålsenlig i förhållande till förväntade resultat?

Beviljade medel i Östra Mellansverige som används till att öka entreprenörskapet i regionen går främst till att utveckla stödstrukturen för sociala företag (Framsteg och Crossover – Freespace). Utmaningen som adresseras är att det saknas en enhetlig företagsfrämjande rådgivningsstruktur för start och tillväxt i socialt entreprenörskap. Trots den identifierade utmaningen läggs enligt projektbeslutet stora delar av beviljade medel på marknadsföring och uppsökande verksamhet för att locka fler att starta sociala företag i stället för att harmonisera främjandesystemet. Vidare har dessa projekt enligt projektbeslutet inga aktiviteter som bekostar insatser som är riktade direkt till enskilda företag. Utifrån båda projektens ambition att förbättra rådgivning till sociala företag anser Sweco detta som en brist. Både utifrån att det riskerar att skapas rådgivningsmodeller som inte testats på enskilda företag samt att Swecos litteraturöversikt slår fast att rådgivningsinsatser bör vara individanpassade för att kunna motsvara företagets behov.

En annan framgångsfaktor som lyfts i litteraturstudien är att rådgivning mellan företag är allt mer efterfrågat (Sweco 2016 s.32). Dessa framgångsfaktorer har både *Tillväxtlyftet* och *TillväxtLedarskap* tagit fasta på genom att försöka anpassa sin rådgivning efter olika typer av företagare samt att erbjuda coaching i grupp i högre utsträckning än vad Almi gjort tidigare. De båda Almi-projekten är också ändamålsenligt utformade utifrån kriteriet kostnadseffektivitet. En stor del av projektens budget har lagts på insatser som riktas direkt till målgruppen företag. I *Tillväxtlyftet* går 81 procent av projektbudgeten till enskilda företag och i *TillväxtLedarskap* är motsvarande siffra 72 procent. Detta kan

härledas till Almis ordinarie verksamhet att erbjuda rådgivning till enskilda företag och i intervjuer med Almi Företagspartner Östergötland ses projektmedlen som en möjlighet att skala upp volymen på den befintliga rådgivningen. För övriga projekt nämns inga insatser som riktas mot enskilda företag i deras projektbeslut. Sweco bedömer att detta kommer minska möjligheterna att skapa ökad konkurrenskraft hos små och medelstora företag.

4.3.4 Implementeras programmet på ett sätt som bidrar till att uppsatta mål nås?

Förutom att beviljade projekt bör ligga i linje med de särskilda målen måste de även implementeras på ett sätt som säkerställer att de har förmåga att bidra till dessa och valda resultatindikatorer. Projekt kan med andra ord vila på en god teoretisk grund men utan en god implementering försvagas möjligheten att bidra till förväntade resultat.

När beviljade projekt identifierade målgrupper i förväntad utsträckning för att nå uppsatta mål?

Målen för aktivitetsindikatorerna i Östra Mellansverige, undantaget de mål som det regionala riskkapitalprojektet ska uppnå, är att 1 098 företag ska få annat stöd än ekonomiskt. De projekt som beviljats hitintills inom programmet har som målsättning att tillsammans ge 4 407 företag stöd. Förutsättningarna att nå denna indikator ses därför av Sweco som väldigt goda, förutsatt att projekten inte varit överoptimistiska i sina bedömningar. Med hänsyn till att Almi Företagspartner i Östergötland driver två projekt där det ingår rådgivning till ett stort antal företag, vilket är en del av organisationens ordinarie verksamhet, anses denna risk liten.

I förhållande till den önskade sysselsättningsökningen på 1 850 heltidsanställda summerar beviljade projekt i nuläget till 1 429 heltidsanställda. När resterande projekt inom tematiskt mål 3 beviljas bör denna indikator vara möjlig att nå.

I programmet för Östra Mellansverige finns ett fokus på nyföretagande som inte återspeglas i aktivitetsindikatorerna på så sätt att man inte valt aktivitetsindikatorn *Antal nya företag som får stöd* inom programmet.

Tillämpas tidigare erfarenheter och/eller nya arbetssätt för att nå uppsatta mål?

Samtliga beviljade projekt i Östra Mellansverige bygger på tidigare erfarenheter från föregående programperiod. Antingen genom att projektägarna drivit projekt i föregående programperiod eller att förstudier genomförts.

Angående huruvida nya arbetssätt används i projekten ska nya modeller och arbetssätt tas fram i relation till hur offentliga aktörer arbetar med sociala företag. Det är dock svårt att utifrån projektbeslutet avgöra på vilket sätt exempelvis *Framsteg* ska utveckla den rådgivning som Coompanion redan erbjuder individer och organisationer som vill starta sociala företag.

De metoder som används i de båda Almiprojekten är i regel inte nya. Metoden Business Model Canvas⁷⁶ är den huvudsakliga metoden för hur rådgivning erbjuds inom Almikoncernen och det är den som praktiseras i projekten. I *Tillväxtlyftet* anses dock en ökad användning av gruppcoachning vara nytt för medarbetare på Almi men det är svårt för projektledaren att uppskatta hur stor mängd av den totala rådgivningen som består av denna typ av gruppövningar. Trots att de metoder som används i projektet i hög utsträckning är vedertagna inom Almi så försöker projektet infoga perspektiven hållbar

76 Kort introduktion till metoden ges här: <https://strategyzer.com/canvas/business-model-canvas>

utveckling och internationalisering i rådgivningen. Dessa perspektiv har potential att förändra metoderna på sikt.

På vilket sätt och i vilken utsträckning integrerar programmet de horisontella kriterierna?

Analysen för programområdet Östra Mellansverige består av en kvalitativ textanalys av fem beviljade projektansökningar samt en fallstudie. Sweco har utifrån detta material kategoriserat projekten utifrån i vilken grad de har integrerat de horisontella kriterierna i tre grupper - projekt som endast i låg utsträckning har integrerat de horisontella kriterierna, projekt som integrerar de horisontella kriterierna i delar av projektgenomförandet och slutligen projekt där de horisontella kriterierna är en bärande del av projektidén.

Swecos bedömning av projektens integrationsnivå är att tre av projekten har de horisontella kriterierna som en bärande idé genom projektgenomförandet. Ett projekt bedöms av Sweco ha en låg integrering av de horisontella kriterierna och det resterande projektet bedöms ha integrerat de horisontella kriterierna i vissa delar av projektgenomförandet. Utifrån ett jämförande perspektiv har programområdet Östra Mellansverige andelsmässigt flest projekt med hög integrering av de horisontella kriterierna, vilket dock ska tolkas med försiktighet givet det lilla antalet projekt som beviljats i Östra Mellansverige.

Givet att Östra Mellansverige enbart består av fem projekt med relativt olika inriktningar är det svårt att ge en enhetlig bild över utmärkande drag hos projekten i detta programområde. Med detta sagt kan det vara intressant att notera att samtliga projekt utom ett arbetar med kunskapsspridning av de horisontella kriterierna gentemot målgruppen. Kunskapsspridning kan i detta sammanhang exempelvis vara seminarier eller workshops med inriktning på horisontella kriterier.

4.3.5 Sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna?

Utifrån resonemangen i föregående avsnitt presenteras nedan en sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna.

Bidrar programmet på ett ändamålsenligt sätt till att uppfylla de särskilda målen?

Programmet för Östra Mellansverige har beviljat projekt som delvis ligger i linje med de särskilda målen Ökad tillväxt i regionens små och medelstora företag och Fler växande företag som är aktiva på den internationella marknaden. Genom att bevilja medel till de båda Almi-projekten kommer programmet förhoppningsvis kunna nå ett stort antal befintliga företag vars tillväxt kan öka. Det andra målet om en ökad internationalisering är inte lika prioriterat av projektverksamheten och förekommer endast som en konsekvens av deltagande i Almi-projekten.

De tre projekt programmet beviljat med inriktning mot entreprenörskap och mer specifikt socialt företagande kan få svårt att bidra till de särskilda målen då dessa enligt projektbesluten inte ska genomföra insatser riktade till enskilda företag.

Har programmet förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer?

De fem projekt som beviljats medel i Östra Mellansverige och ingår i denna analys har i viss utsträckning möjlighet att bidra till förändring till resultatindikatorerna. De två projekt som drivs av Almi täcker in samtliga fem län och har som målsättning att tillsammans nå över 4 400 företag. Dessa insatser bygger på beprövade erfarenheter och har därigenom goda förutsättningar att nå sina projektmål. Dock har tidigare utvärderingar av Almis rådgivningsverksamhet inte kunnat påvisa några statistiskt säkerställda effekter på tillväxt i löner och vinster, sysselsättning eller produktivitet, vilket gör att dess påverkan på förädlingsvärde, sysselsättning i SMF samt förekomsten av företag med en årlig tillväxttakt på över tio procent är oviss.⁷⁷ Övriga tre beviljade projekt är inriktade mot socialt företagande och entreprenörskap och kan antas ha svårare att ge avtryck på resultatindikatorerna givet resultatindikatorernas fokusering på tillväxt. Detta eftersom sociala företag utgör en liten del av näringslivet och inte har tillväxt som primär målsättning.⁷⁸ Avslutningsvis finns det inga specifika insatser riktade mot internationalisering, vilket kan försvåra möjligheten att nå målet om att öka andelen SMF som bedriver export.

4.4 Västsverige

Följande kapitel omfattar den första delrapporteringen av Swecos utvärdering av Tematiskt mål 3 inom det regionala strukturfondsprogrammet Västsverige. Utvärderingen grundar sig på en portföljanalys av projekt som beviljats finansiering till och med juli 2016, fördjupade fallstudier av fyra projekt samt dokumentstudier av det operativa programmet, projektbeslut och lägesrapporter.

4.4.1 Programmets prioriteringar

I relation till Tematiskt mål 3 lägger det operativa programmet vikt vid att regionen behöver fler innovativa snabbväxande företag. Detta då de en bred arbetsmarknad med kunskapsintensiva små och medelstora företag inom alla sektorer kan minska sårbarheten vid lågkonjunkturer. Programmet problematiserar vidare kring att det ökade nyföretagandet som Västsverige har upplevt de senaste åren inte resulterat i att antalet företagare ökat eftersom företag försvinner i samma takt som nya tillkommer. Programmet vill därför stimulera till en nettoökning av företag och stärka de nya företag som bildas för att öka deras överlevnadsgrad. De insatser som ska göras för att åstadkomma detta är stöd till att identifiera och utveckla nya affärsidéer, vilket ryms inom investeringsprioritering 3a

Programmet ser även en möjlighet i att Sverige blir allt mer globaliserat och konkurrensutsatt genom att västsvenska små och medelstora företag kan, givet internationell konkurrenskraft, expandera och växa på internationella marknader. Dessa insatser ska genomföras inom ramen för investeringsprioritering 3d.

77 Kempinsky, P., Burman, M., Almerud, M. och Johannesson, C. (2009)

78 Augustinsson, E. et al. (2016)



Västsverige

Allokerade medel TM3 exkl. finansieringsinstrument: ca 120 mnkr

Särskilda mål TM3

- 1) Fler nya innovativa företag
- 2) Fler innovativa tillväxtföretag

Mål för resultatindikatorer TM3

- Antal SMF per 1 000 invånare: ökning med 8,1 st.
- Omsättning i SMF: ökning med 160 mdkr
- Andel företag med innovationsverksamhet: ökning med 2,92 procentenheter
- Förädlingsvärde i SMF: ökning med 14,8 mdkr
- Antal tillväxtföretag med en årlig tillväxttakt på minst 10%: ökning med 61 st.

Mål för aktivitetsindikatorer TM3 exkl. finansieringsinstrument*

- Antal företag som får stöd: 1 119 st.
- Sysselsättningsökning i företag som får stöd: 1 900 heltidstjänster
- Antal nya företag som får stöd: 300 st.

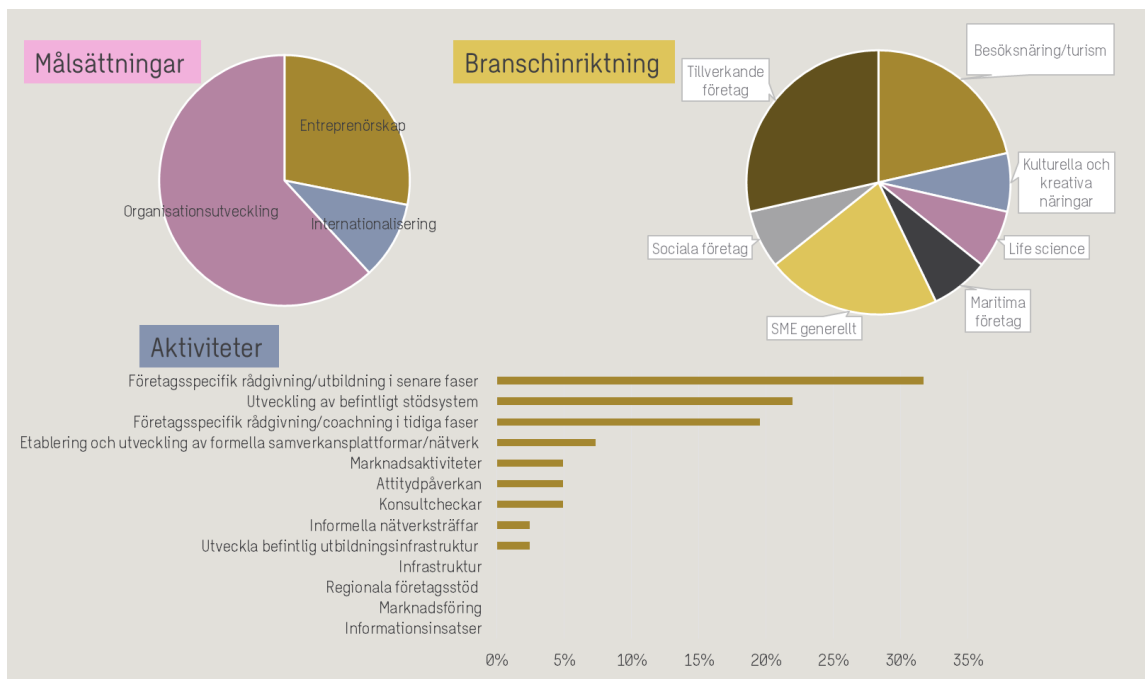
*Aktivitetsindikatorerna är här sammanslagna för olika investeringsprioriteringar. Ett företag kan delta i flera insatser förutsatt att de tillhör olika investeringsprioriteringar.

4.4.2 Projektportfölj

Västsverige har avsatt cirka 120 miljoner kronor till insatser inom Tematiskt mål 3, borträknat riskkapitalprojektet. Fram till och med juli 2016 hade 61 mnkr beviljats fördelat på 14 projekt och en förstudie. Störst andel beviljade medel har gått till projekt som syftar till organisationsutveckling i befintliga företag. Näst vanligast målsättning är projekt riktade mot att främja entreprenörskap. En mindre del av beviljade medel har i nuläget gått till internationaliseringsinsatser. Endast ett projekt har internationalisering av SMF som huvudsaklig målsättning.

Sett till branschinriktning har merparten av hitintills beviljade medel gått till projekt som stöttar tillverkande företag. Detta genom projekten *Hållbar Industriell Utveckling*, *IUC Väst Produktionsanalys* och *Marknadslyftet*. Alla tre drivs av medlemmar i IUC-nätverket. Näst störst andel har beviljats projekt som riktar sig mot besöksnäringen. Andra framträdande branscher är kulturella och kreativa näringar som representeras genom projektet *Brewhouse Creative Growth and Cultural Diversity* och Life science som stötts genom projektet *Bridge UK*, som syftar till att hjälpa regionens Life science bolag att etablera sig i Storbritannien.

De projektaktiviteter som förekommer i beviljade projekt är främst företagsspecifik rådgivning i senare faser, vilket är huvudsaklig aktivitet i bland annat IUC-projekten. Näst vanligast aktivitet bland projekten är utveckling av befintligt stödsystem genom de båda besöksnäringensprojekten *Destination Halland 2020* och *Tillväxt Turism* samt projektet *Hållbara affärsmodeller*. Den tredje mest förekommande aktiviteten bland beviljade projekt är rådgivning till företag i tidiga skeden.



4.4.3 Är programmet relevant utformat för att nå uppsatta mål och bidra till förväntade resultat?

En förutsättning för att programmet ska bidra till önskade resultat är att dess fokus i termer av särskilda mål ligger i linje med övergripande strategier och styrdokument. Beviljade projekt måste i nästa led koppla till de särskilda målen och utforma projektaktiviteter som utifrån beprövade erfarenheter är ändamålsenliga för att bidra till förväntade mål. Uppfylls dessa förutsättningar kan programmet sägas vila på en god teoretisk grund.

Är programmet sammanlänkat med övergripande strategier och styrdokument?

Det operativa programmet för Västsverige inleds med en genomgång av programmets utgångspunkter där kopplingen till både EU2020 och Partnerskapsöverenskommelsen (PÖ) beskrivs. Programmet är enligt Sweco väl sammanlänkat med övergripande strategier och styrdokument. Dock pekar både PÖ och analysen som programmet bygger på att landsbygdsaspekten bör bejakas när det gäller nyföretagande. Detta är dock inget som fått genomslag i de särskilda mål som valts för Tematiskt mål 3.

Ligger beviljade projekt i linje med identifierade utmaningar och särskilda mål i OP?

De utmaningar och behov som det operativa programmet beskriver i förhållande till Tematiskt mål 3 är att:

1. Västsverige behöver fler innovativa snabbväxande företag.
2. Det finns stora utmaningar på arbetsmarknaden i Västsverige och främst enskilda delar av Göteborg.
3. Många västsvenska SMF saknar egna utvecklingsresurser.
4. Västsvenska SMF behöver bättre utnyttja potentialen i nya tillväxtmarknader.

Dessa utmaningar har lett fram till att de särskilda målen *Fler nya innovativa företag* och *Fler innovativa tillväxtföretag* formulerats.

Inom det första särskilda målet har projekt beviljats som syftar till att förbättra entreprenörskapet i Västsverige. Detta genom att, som i *One stop Future Shop*, försöka förbättra rådgivningen till potentiella företagare. Detta projekt adresserar också utmaning tre genom att försöka förbättra sysselsättningen på Hisingen i Göteborg. Hur projekten ska säkerställa att de företagsidéer som målgrupperna för projekten genererar är innovativa, och på så sätt knyter an till det särskilda målet, specificeras dock inte i projektansökningarna.

De insatser som görs inom det andra särskilda målet *Fler innovativa tillväxtföretag* ska enligt OP resultera i samverkansformer mellan SMF och kunskapsleverantörer, vilket ska ge bättre förutsättningar för företagen att utveckla produkter och tjänster, effektiva processer, nya marknader och öka deras FoU-investeringar. Ett flertal beviljade projekt har detta som målsättning. Däribland de tre IUC-projekten som erbjuder utbildningar i effektivare produktionsmetoder för tillverkande företag. Även projektet *FoU-checkar i Halland* ska ge företagen resurser för att genomföra innovationshöjande aktiviteter.

Vidare kan konstateras att få projekt arbetar aktivt med internationalisering och att den fjärde utmaningen *Västsvenska SMF behöver bättre utnyttja potentialen i nya tillväxtmarknader* adresseras i låg utsträckning.

Är projektens utformning ändamålsenlig i förhållande till förväntade resultat och mål?

Programmet har valt resultatindikatorer som relaterar både till entreprenörskap (antal företag per 1 000 invånare och ökad förekomst av tillväxtföretag) och till rådgivning i etablerade företag (ökning av omsättning och förädlingsvärde). För att mäta graden av innovation, vilket ingår i båda de särskilda målen ska även programmet bidra till resultatindikatorn *Andel företag med innovationsverksamhet*.

Merparten av projekten i Västsverige bygger på rådgivningsinsatser till nya eller etablerade företag för att försöka påverka dess tillväxt och innovationsgrad. Projekten använder sig av beprövade metoder som kartlagts i Swecos litteraturöversikt och bedöms därför vara ändamålsenligt utformade, vilket troligtvis kan bidra till förändringar i resultatindikatorerna. Dessa projekt har, i enlighet med de lärdomar som dras i litteraturöversikten, anpassat sina projektaktiviteter utifrån målgruppen och erbjuder enligt projektansökan en individanpassad, flexibel rådgivning. I IUC-projekten sker detta genom vedertagna metoder som prövats i tidigare projekt medan hela *One stop-shops* projektidé bygger på att rådgivningssystemet bör anpassas till resurssvaga målgrupper.

Majoriteteten av beviljade projekt avser skapa förändring i deltagande företag under projektperioden. Detta förutsätter att en så stor del av projektbudgeten som möjligt omsätts till insatser för företag. Utmärkande för Västsverige är att projekten i projektansökan inte tvingats estimerat hur pass stort stöd de kommer erbjuda enskilda företag, vilket gör det svårt att bedöma huruvida insatserna verkligen når företag och därmed har förmåga att bidra till resultatindikatorerna. Sweco bedömer dock att beviljade projekt ej i tillräckligt stor utsträckning är ändamålsenligt utformade för att maximera att insatserna direkt når målgruppen. Utifrån projektens budgetar, där projektaktiviteterna specificeras, går det att utläsa att majoriteteten av projekten lägger merparten av sin projektbudget på insatser som endast indirekt kan bidra till företagets konkurrenskraft. Det handlar främst om marknadsföringsinsatser och samverkan mellan främjandeaktörer.

Undantag finns och i IUC-projekten genomförs insatser med företagen i fokus som bedöms kostnadseffektiva.

4.4.4 Implementeras programmet på ett sätt som bidrar till att uppsatta mål nås?

Förutom att beviljade projekt bör ligga i linje med de särskilda målen måste de även implementeras på ett sätt som säkerställer att de har förmåga att bidra till uppsatta mål. Projekt kan med andra ord vila på en god teoretisk grund men utan en god implementering försvagas möjligheten att bidra till förväntade resultat.

När beviljade projekt identifierade målgrupper i förväntad utsträckning för att nå uppsatta mål?

Projektens ambitioner i förhållande till hur många företag de ska ge stöd ligger i linje med programmets målsättningar. De 14 projekt som hade beviljats till och med juli 2016 ska tillsammans nå 1 118 företag, vilket ska jämföras med programmets aktivitetsindikator vars målvärde är 1 119 företag. Dock ska påpekas att fallstudierna vittnar om att enstaka projekt har problem att nå ut till utlovat antal företag. Angående sysselsättningsökning beräknar beviljade projekt att de enbart kommer nå en fjärdedel av de 1 900 heltidstjänster som programmet avser skapa. Även målsättningen att 300 nya företag ska få stöd genom programmet nås inte utan att fler projekt med fokus på entreprenörskap beviljas. I nuläget ska beviljade projekt ge stöd åt enbart 220 nya företag.

Tillämpas tidigare erfarenheter och/eller nya arbetssätt för att nå uppsatta mål?

Erfarenheter från föregående programperiod används i hög utsträckning i beviljade projekt. Nio av 14 beviljade projekten är direkta fortsättningsprojekt och ett antal andra bygger på förstudier genomförda antingen i denna eller i föregående programperiod.

Utifrån fallstudierna används inga, för projektägaren, nya metoder och arbetssätt. I *Hållbar industriell utveckling* bygger genomförandet på redan framtagna metoder medan det i övriga projekt används vedertagna metoder så som workshops, frukostmöten, mässbesök och marknadsföringsinsatser. Utifrån projektansökningarna anses dock projektet *Utmaningsbaserad Kunskapsdriven Innovation* som nyskapande av Sweco. I projektet paras studenter vid Göteborgs universitet och Högskolan Väst ihop med forskare och näringsliv för att skapa företagsidéer utifrån identifierade samhällsutmaningar. Projektet är ovanligt till sitt arbetssätt i relation, inte bara till Västsveriges övriga projekt utan även i jämförelse med andra programområden.

På vilket sätt och i vilken utsträckning används de horisontella kriterierna som verktyg för att nå uppsatta mål?

Analysen för Västsverige består av en kvalitativ textanalys av 14 beviljade projektansökningar samt fyra fallstudier. Sweco har utifrån detta material kategoriserat projekten utifrån vilken grad de har integrerat de horisontella kriterierna i tre grupper. Projekt som endast i låg utsträckning har integrerat de horisontella kriterierna, projekt som integrerar de horisontella kriterierna i delar av projektgenomförandet och slutligen projekt där de horisontella kriterierna är en bärande del av projektidén.

En majoritet av projekten, åtta stycken, integrerar till viss del de horisontella kriterierna samtidigt som tre av projekten har en låg integrering av de horisontella kriterierna. Ett av projekten bedöms integrera de horisontella kriterierna som verktyg för att nå projektets mål och ett av projekten har de horisontella kriterierna som en bärande idé för projektet.

Förenklat kan det beskrivas att det finns tre genomgående drag för projekten i Västsverige. För det första finns en relativt stor spridning mellan projekten i hur pass

integrerade de horisontella kriterierna är, vilket belyses i både projektansökningarna och fallstudierna. För det andra finns det en otydlighet i hur mål kopplat till de horisontella kriterierna ska följas upp. För det tredje bygger projekten ofta på inbyggda antaganden. Detta kan exempelvis ta sig i uttryck att ett projekt som är aktivt inom en viss näring som redan är relativt jämställd anser sig per automatik arbeta med de horisontella kriterierna.

4.4.5 Sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna?

Utifrån resonemangen i föregående avsnitt presenteras nedan en sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna.

Bidrar programmet på ett ändamålsenligt sätt till att uppfylla de särskilda målen?

Programmet för Västsverige har förutsättningar att uppfylla de särskilda målen genom att ha beviljat projekt som dels fokuserar på entreprenörskap och dels försöker organisationsutveckla befintliga SMF. Det senare sker främst genom att försöka förbättra tillverkningsindustrins produktionsprocesser. Dock kan graden av insatserna ifrågasättas då de projekt som ska adressera målet *Fler innovativa företag* tillsammans inte når upp till målsättningarna för programmet.

Sweco anser att projekten är ändamålsenligt utformade utifrån de lärdomar som dragits i litteraturöversikten men majoriteten av de 19 projekten lägger största delen av sin projektbudget på insatser som endast indirekt kan bidra till företagets konkurrenskraft. Detta försämrar möjligheterna att nå programmets särskilda mål.

Har programmet förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer?

Programmets resultatindikatorer har fokus på ökat nyföretagande, tillväxt i befintliga SMF samt ökad innovationsgrad i SMF. De projekt som beviljats för att försöka öka nyföretagandet är ändamålsenligt utformade men begränsade i antalet nya företag de ska stödja, vilket gör det svårt för programmet att i önskad grad påverka resultatindikatorn *Antal företag per 1 000 invånare*.

Ett antal projekt drivs av medlemmar i IUC-nätverket i syfte att förbättra produktionsmetoder eller utveckla företagets marknadskunnande. Dessa projekt har förmåga att bidra till förändringar i resultatindikatorerna som rör tillväxt i SMF samt till viss del ökad innovationsgrad. Denna bedömning grundar Sweco på att projekten har en hög grad av involvering av företagen och bygger vidare på tidigare beprövade metoder.

4.5 Stockholm


Följande kapitel omfattar den första delrapporteringen av Swecos utvärdering av Tematiskt mål 3 inom det regionala strukturfondsprogrammet Stockholm. Utvärderingen grundar sig på en portföljanalys av projekt som beviljats finansiering till och med juli 2016, fördjupad fallstudie av ett projekt samt dokumentstudier av det operativa programmet, projektbeslut och lägesrapporter.

4.5.1 Programmets prioriteringar

Den regionala analysen i det operativa programmet slår fast att Huvudstadsregionen har ett dynamiskt och kunskapsintensivt näringsliv men att det finns en potential att ytterligare stärka små och medelstora företags förmåga att växa. Detta resonemang

motiveras av att det i ett europeiskt perspektiv finns en relativt låg grad av företagande i Stockholmsregionen. Analysen visar vidare att det finns ett förhållandevis väl utbyggt stödsystem för nyföretagande och stöd i tidiga skeden. Däremot anses det innovativa och företagsfrämjande systemet något svagare när det gäller stöd till befintliga företag. En viktig del i detta anser det operativa programmet vara att stödja företagens internationaliseringsprocesser så att dessa kan vara konkurrenskraftiga på en global marknad. Att stödja förmågan till internationalisering, även hos små företag, blir därför enligt OP en strategisk uppgift för att Stockholmsregionen ska kunna bibehålla sin internationella position och konkurrenskraft.

Det slås vidare fast att insatserna inom investeringsprioriteringen ska vara affärsnära och utformade med utgångspunkt i målgruppens faktiska behov för att kunna generera effekter och tillväxt i företagen. Önskvärda effekter i företagen kan vara introduktion på nya marknader, introduktion av nya produkter eller tjänster, skapande av kvalificerade samarbeten med andra privata och offentliga aktörer samt ökad tillgång till riskkapital. Utifrån denna analys har investeringsprioritering 3 d "Stödja kapaciteten för små och medelstora företag att satsa på tillväxt på regionala, nationella och internationella marknader och ägna sig åt innovationsprocesser" valts.



Stockholm

Allokerade medel TM3 exkl. finansieringsinstrument: ca 39 mnkr

Särskilda mål TM3

1) Fler växande, innovativa företag genom att stödja kapaciteten för små och medelstora företag att nå nya marknader

Mål för resultatindikatorer TM3

- Sysselsättning i SMF: ökning med 39 639 heltidstjänster
- Omsättning i SMF: ökning av nettoomsättning med 214 mdkr
- Andel SMF som bedriver export: ökning med 0,1 procentenheter

Mål för aktivitetsindikatorer TM3 exkl. finansieringsinstrument*

- Antal företag som får stöd: 629 st.
- Sysselsättningsökning i företag som får stöd: 400 heltidstjänster
- Antal samarbetande organisationer från olika samhällssektorer: 200 st.

*Aktivitetsindikatorerna är här sammanslagna för olika investeringsprioriteringar. Ett företag kan delta i flera insatser förutsatt att de tillhör olika investeringsprioriteringar.

4.5.2 Projektportfölj

Totalt har 40 procent av budgeten allokerats till tematiskt mål 3 varav merparten utgörs av finansieringsinstrument som inte omfattas i denna utvärdering. Finansieringsinstrumenten exkluderade utgör Tematiskt mål 3 av 39 miljoner vilket gör programmet till det minsta budgetmässigt.

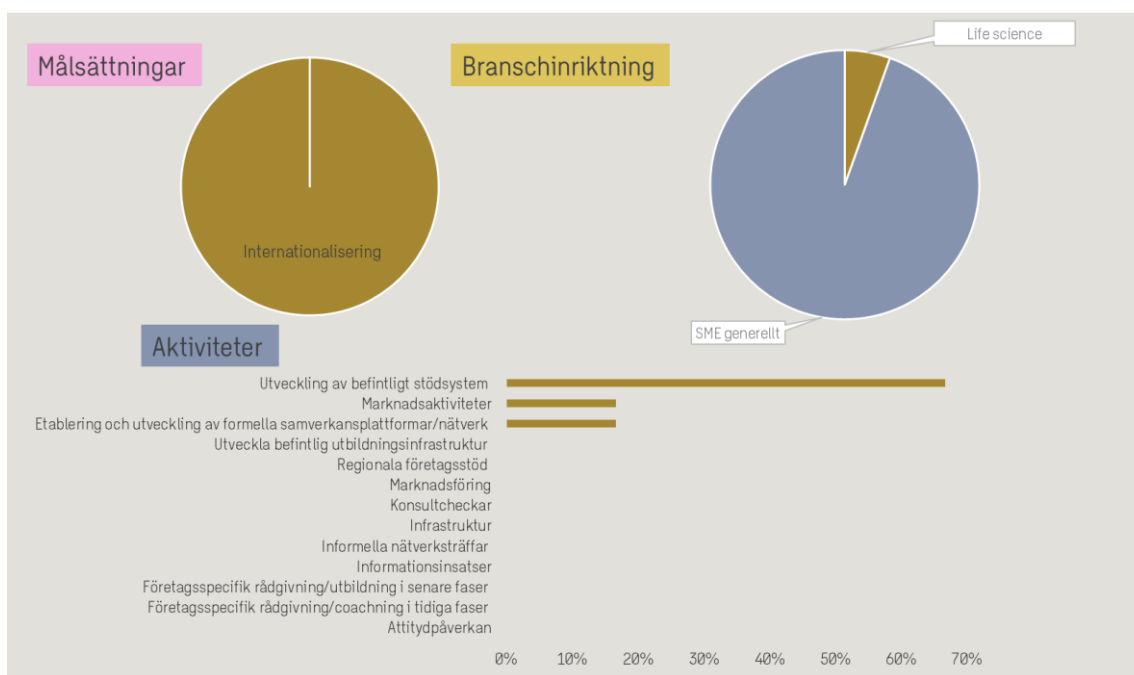
Projektportföljen i Stockholm är starkt präglad av den så kallade Stockholmsmodellen. Den innebär bland annat att Strukturfondspartnerskapet i Stockholms län antagit fyra gemensamma huvudprinciper för Regional- och socialfonden. Dessa principer är – tillsammans med bedömningskriterier för strukturfondspartnerskapet – vägledande för prioritering av projekt. Huvudprinciperna förklaras nedan:

- *Koncentration av resurser* innebär att resurserna i fonderna ska användas för att bidra till att möta uttryckta regionala utmaningar samt "göra tydligt avtryck inom de områden där insatserna genomförs". Strävan i programgenomförandet är "sammanhållna strategiska satsningar".

- *Samverkan mellan fonderna* eftersträvas i syfte att uppnå synergieffekter och ett flerdimensionellt förstärkt tillväxtarbete. Samverkan förstås som ett effektivt sätt att använda och mobilisera resurser.
- *Företag och arbetskraft i fokus* handlar om att insatser ska sätta företag, sysselsätta och arbetslösa i fokus och påvisa tydliga avtryck hos målgruppen.
- *Initiera satsningar* innebär att insatser ska vara väl förankrade hos aktörer i regionen, att de tar en aktiv roll gällande kunskapsåterföring och lärande, samt att strukturfondspartnerskapet tar en proaktiv roll i deras arbete.

För tematiskt mål 3 har främst principen om en koncentration av resurser gett konsekvensen att större men färre projekt beviljats inom tematiskt mål 3. Programmet slår även fast att insatserna som stöds av programmet inte får användas till sådant som kan anses ersätta ordinarie verksamhet.⁷⁹

Principen om att koncentrera resurser och programmets låga budget har medfört att enbart två projekt beviljats medel inom Tematiskt mål 3 till och med augusti 2016 exklusive rikskapitalprojektet. De två projektens budgetar utgör 71 procent av tillgängliga medel inom Tematiskt mål 3 i Stockholm. Principen att sätta företagen i fokus har gett återverkan på dessa två projekt på så sätt att de är inriktade på att ge direkt stöd till mogna företag.



Som visas i figuren ovan är båda projekten inriktade på att stödja målgruppsföretagen att internationalisera sig och nå nya marknader. Det ena av projekten, *Metodik för ökad konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning i SME* riktar sig mot Life science-företag medan det andra projektet *Tillväxt och internationalisering* har innovativa småföretag med potential att utvecklas till internationella tillväxtföretag som primär målgrupp.

Båda projekten har som budgetmässigt största projektaktivitet att utveckla det befintliga stödsystemet. *Metodik för ökad konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning i SME* genom att

⁷⁹ Programmet motiverar denna princip med att det har stöd i Common Strategic Framework (CSF): "För att säkerställa en reell ekonomisk effekt bör stöd från fonderna inte ersätta offentliga utgifter eller likvärdiga strukturutgifter i medlemsstaterna i den mening som avses i denna förordning." (punkt 60 s. 13)

utveckla en ny metod kallad Hotlist för att hjälpa företag att komma i kontakt med utländska investerare och *Tillväxt och internationalisering* genom att öka stödmottagaren STING:s kapacitet att erbjuda kvalificerad affärsutvecklings- och internationaliseringshjälp. Andra förekommande aktiviteter i de två projekten är marknadsaktiviteter genom främst mässbesök och kontakter med utländska investerare

4.5.3 Är programmet relevant utformat för att nå uppsatta mål och bidra till förväntade resultat?

En förutsättning för att programmet ska bidra till önskade resultat är att dess fokus i termer av särskilda mål ligger i linje med övergripande strategier och styrdokument. Beviljade projekt måste i nästa led koppla till de särskilda målen och utforma projektaktiviteter som utifrån beprövade erfarenheter är ändamålsenliga för att bidra till förväntade mål. Uppfylls dessa förutsättningar kan programmet sägas vila på en god teoretisk grund.

Är programmet sammanlänkat med övergripande strategier och styrdokument?

Tematiskt mål 3 i Stockholm har ett tydligt fokus på internationalisering av små och medelstora företag vilket relaterar direkt till Partnerskapsöverenskommelsen (PÖ) som specificerar att strukturfonderna ska "*bidra till små och medelstora företags vilja och förmåga till internationalisering*". PÖ poängterar att det i förhållande till detta är viktigt med samordning mellan olika aktörer på olika nivåer för att dra nytta av varandras kompetenser, samordna resurser och effektivisera genomförandet. Stockholmsprogrammet har hörsammat dessa riktlinjer i sin programskrivning och valt att uteslutande satsa på internationaliseringsinsatser inom Tematiskt mål 3.

Ligger beviljade projekt i linje med identifierade utmaningar och särskilda mål i OP?

I OP för Stockholm listas fyra utmaningar av speciell vikt för Stockholmsregionen. Utmaning nummer två är *Ökad tillväxt i företagen och deras roll i det regionala innovationssystemet* och relaterar direkt till Tematiskt mål 3. Inom denna utmaning nämns behov av marknadskompletterande kapitalförsörjning, stärkt förmåga till kommersialisering av innovation bland företagen samt förstärkt stöd till befintliga företag i tillväxtprocesser inom främst internationalisering och affärsutveckling. Det särskilda mål som formulerats utifrån detta är "*Fler växande, innovativa företag genom att stödja kapaciteten för små och medelstora företag att nå nya marknader*" och de två projekt som hitintills beviljats medel adresserar väl behovet av stöd för internationalisering samt rådgivning och affärsutveckling i befintliga små och medelstora företag med en tonvikt mot internationalisering på bekostnad av mer traditionell affärsutveckling.

Är projektens utformning ändamålsenlig i förhållande till förväntade resultat?

De aktiviteter som genomförs i de båda projekten är vedertagna och adresserar ett flertal utmaningar kopplade till internationalisering och konkurrenskraft som identifierats i Swecos litteraturöversikt. Dels så saknar många gånger små, nystartade, företag relevanta nätverk vilket leder till att matchningen mellan dessa och riskvilligt kapital försämras. Även kunskapen hos investerarna om utländska marknader nämns som ett hinder för att företagen ska nås av riskvilligt kapital och något som det offentliga kan överbrygga. Att marknadsföra svenska företag för utländska investerare är den huvudsakliga insatsen inom Metodik för ökad konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning i SME.

Som konstateras i kapitel 3 bör insatserna inom regionalfonden riktas direkt till företag för att på så sätt snabbast kunna påverka dess konkurrenskraft. Båda projekten använder

dock stora delar av sina projektbudgetar till aktiviteter som endast indirekt riktar sig mot målgruppen. Exempelvis har projektet Tillväxt och internationalisering allokerat stora delar av projektbudgeten till förstudier av utländska marknader och översyn av STING:s metoder och processer. Sweco anser att detta minskar projektets möjlighet att bidra till i företagets konkurrenskraft inom programperioden men eventuellt har förmåga att förbättra främjandesystemet på sikt. Dessa projektaktiviteter anses dock ha skapats på grund av programmets krav att regionalfonden inte ska finansiera ordinarie verksamhet.

4.5.4 Implementeras programmet på ett sätt som bidrar till att uppsatta mål nås?

Förutom att beviljade projekt bör ligga i linje med de särskilda målen måste de även implementeras på ett sätt som säkerställer att de har förmåga att bidra till dessa och valda resultatindikatorer. Projekt kan med andra ord vila på en god teoretiskt grund men utan en god implementering försvagas möjligheten att bidra till förväntade resultat.

När beviljade projekt identifierade målgrupper i förväntad utsträckning för att nå uppsatta mål?

Utifrån den fallstudie Sweco genomfört av *Metodik för ökad konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning i SME* kan konstateras att delar av projektverksamheten inom Tematiskt mål 3 i Stockholm genomför sina aktiviteter som planerat och lyckas nå ut till regionens Life science-bolag med behov av stöd.

I förhållande till aktivitetsindikatorerna är dock målsättningarna i Stockholm att 629 företag exklusive de företag som omfattas av riskkapitalsatsningen ska ha fått stöd. De två projekt som beviljats fram till juli 2016 har som målsättning att nå 55 respektive 180 företag vilket totalt ger 235 företag. Målsättningen om 629 företag förfaller därför svår att nå givet att det endast finns cirka 11 miljoner kvar att fördela inom Tematiskt mål 3 i Stockholm.

Däremot kan aktivitetsindikatorn *Sysselsättningsökning i företag som får stöd* nås givet beviljade projekt uppnår sina målsättningar om att tio respektive 700 nya heltidstjänster skapas i de företag som får stöd genom projekten. För *Tillväxt och internationalisering* som indirekt ska skapa 700 heltidstjänster genom att ge stöd till 235 företag krävs att de företag man rekryterar till projektet har potential att bli snabbväxare.

Den tredje aktivitetsindikatorn av relevans för projektverksamheten är *Antal samarbetande organisationer från olika samhällssektorer*. Målet för denna indikator är satt till 200 stycken vilket är en väldigt ambitiös nivå givet att de båda projekten ska samarbeta med 80 respektive 8 organisationer.

Tillämpas tidigare erfarenheter och/eller nya arbetssätt för att nå uppsatta mål?

Invest Stockholm har inte drivit fullskaliga regionalfondsprojekt tidigare men deras projekt *Metodik för ökad konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning i SME* bygger på en förstudie som genomfördes med medel från föregående strukturfondsperiod. Det sätt som projektet arbetar med att marknadsföra utvalda life science-företag från Stockholmsregionen genom den så kallade Hotlist är en ny metod som utvecklades i förstudien till projektet och som nu förfinas allt eftersom projektet fortgår.

STING har däremot tidigare drivit flertalet EU-projekt och deras projekt bygger på de erfarenheter som gjorts i tidigare programperioder. Metoder och arbetssätt är därför i grunden inte nya men en del av projektet innebär att göra en översyn av vilka metoder och processer för affärsutvecklings- och internationaliseringsstöd till SME som har bäst effekt i syfte att kunna introducera nya arbetssätt.

På vilket sätt och i vilken utsträckning integrerar programmet de horisontella kriterierna?

I analysen av de horisontella kriterierna som återfinns i bilaga 5 har de båda projekten i Stockholm kategoriserats som hybridprojekt och har därigenom till viss del integrerat de horisontella kriterierna som verktyg för att nå sina projektmål. Båda projekten tar systematiskt hänsyn till de horisontella kriterierna i sina projektgenomförande, främst i selectionen av företag där exempelvis *Tillväxt och internationalisering* har som mål att 30 procent av företagen som får stöd av STING ska ägas av kvinnor.

4.5.5 Sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna?

Utifrån resonemangen i föregående avsnitt presenteras nedan en sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna.

Bidrar programmet på ett ändamålsenligt sätt till att uppfylla de särskilda målen?

Programmet för Stockholm är det minsta av de åtta programmen och tillika det mest fokuserade. Detta har åstadkommit genom att den så kallade Stockholmsmodellen som stipulerar att det ska ske en koncentration av resurser och att företagen ska vara i centrum för projektverksamheten. Programmet bidrar på ett ändamålsenligt sätt till att det särskilda målet kan uppnås genom att hitintills bevilja två projekt som har fokus på internationalisering. Kostnadseffektiviteten i ett av projekten kan dock ifrågasättas då stora delar av projektbudgeten används till aktiviteter som endast indirekt kommer företag till del. Detta kan minska möjligheten att nå det särskilda målet inom programperioden.

Har programmet förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer?

Analysen av Stockholm visar att programmet är utformat på ett stringent sätt och att beviljade projekt ligger i linje med förändringar i valda resultatindikatorer. Även ifall programmet har förmåga att bidra till en positiv utveckling av resultatindikatorerna bedöms den troliga omfattningen som högst begränsad. De två projekt som hitintills beviljats inom Tematiskt mål 3 ska nå en sysselsättningsökning om 710 heltidstjänster enligt projektens aktivitetsindikatorer. Detta utgör 1,7 procent av den ökning som ska ske inom resultatindikatorn mellan åren 2011 och 2023.

4.6 Mellersta Norrland

Följande kapitel omfattar den första delrapporteringen av Swecos utvärdering av Tematiskt mål 3 inom det regionala strukturfondsprogrammet för Mellersta Norrland. Utvärderingen grundar sig på en portföljanalys av projekt som beviljats finansiering till och med juli 2016, fördjupade fallstudier av tre projekt samt dokumentstudier av det operativa programmet, projektbeslut och lägesrapporter.

4.6.1 Programmets prioriteringar

Entreprenörskap är en bärande del av tillväxtarbetet i programområdet liksom vikten av att företag rör sig uppåt i värdekedjan för att generera nya arbetstillfällen. Nivåer av företagande är förhållandevis höga i programområdet men behöver stärkas för ökad tillväxt och inte minst genom förbättrad överlevnadsgrad i nystartade företag och att en

högre andel SMF internationaliseras. Inriktningen på programmets insatser bör ligga på förbättrad företagssamverkan och insatser som ökar företagets förädlingsvärde. En central utgångspunkt för programmet är att stödja företag som ingår i regionala, lokala eller branschvisa samarbeten. Programmet har därmed valt att fokusera insatser på investeringsprioritering 3a med fokus på främjandet av entreprenörskap och 3b inbegripande satsningar att utveckla och tillämpa nya företagsmodeller för små och medelstora företag, särskilt med avseende på internationalisering.



Mellersta Norrland

Allokerade medel TM3 exkl. finansieringsinstrument: ca 299 mnkr

Särskilda mål TM3

- 1) Avancerad produkt- och tjänsteutveckling främjar tillväxt inom SME.
- 2) Tillväxtföretag ökar investeringar i avancerad produkt- och tjänsteutveckling.
- 3) Förbättrad lönsamhet bland företag som aktivt bidrar till klusterinitiativ
- 4) Ökad andel företag med affärssamarbete på internationella marknader

Mål för resultatindikatorer TM3

- Omsättning i SMF: ökning med 8,6 mdkr
- Andel företag som samarbetar i sin innovationsverksamhet: ökning med 17,65 procentenheter
- Förädlingsvärde i SMF: ökning med 3,8 mdkr
- Andel SMF som bedriver export: ökning med 0,12 procentenheter

Mål för aktivitetsindikatorer TM3 exkl. finansieringsinstrument*

- Antal företag som får stöd: 1 137 st.
- Sysselsättningsökning i företag som får stöd: 1 210 heltidstjänster
- Antal nya företag som får stöd: 450 st.
- Antal företag som får stöd för att introducera för företaget nya produkter: 200 st.

*Aktivitetsindikatorerna är här sammanslagna för olika investeringsprioriteringar. Ett företag kan delta i flera insatser förutsatt att de tillhör olika investeringsprioriteringar.

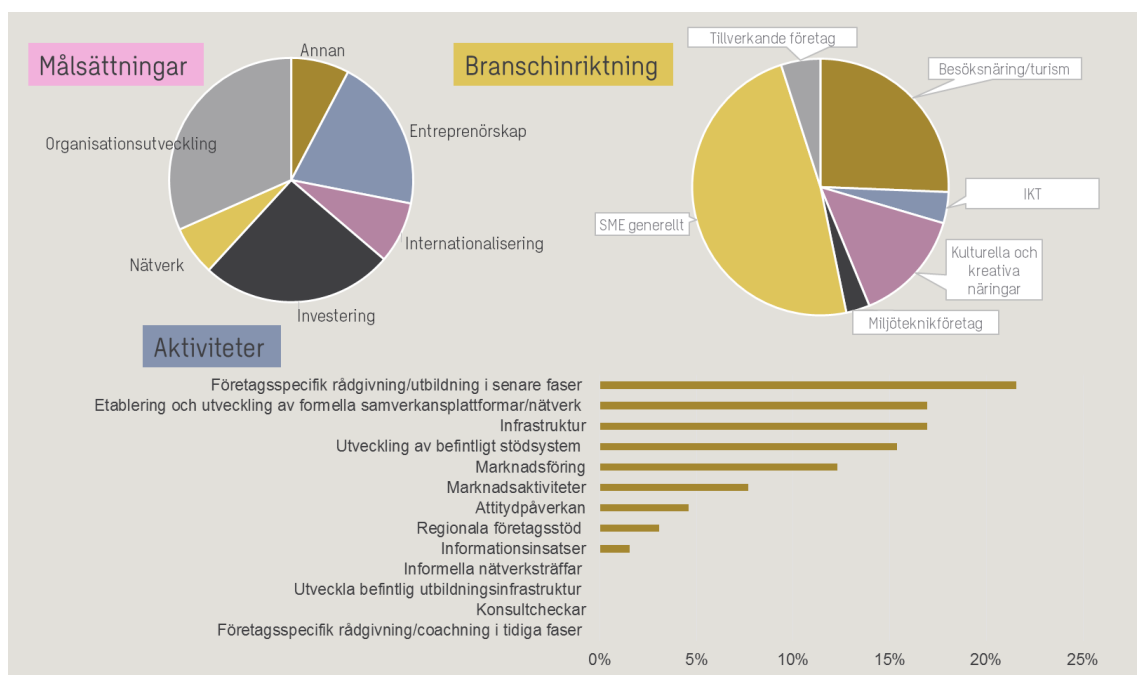
4.6.2 Projektportfölj

Tematiskt mål 3 utgör 29 procent av tillgängliga medel för Mellersta Norrland, varav 20 procent allokerats till riskkapitalinsatser. Unionens stöd för programperioden inom Tematiskt mål 3 uppgår till ca 374 miljoner kronor för Mellersta Norrland inklusive satsningen på regionala riskkapitalfonder om 75 mnkr. En analys av projekt inom Tematiskt mål 3 som beviljats finansiering till och med juli 2016 redovisas nedan, exklusive förstudier och regionala riskkapitalfonder. Söktrycket inom Tematiskt mål 3 i programmet har varit stort relativt andra Tematiska mål. Beviljade projekt i portföljanalysen uppgår till ca 213 miljoner kronor fördelat på 22 projekt med genomsnittligt beviljat stöd om 9,7 mnkr. Det enskilt största projektet sett till beviljat belopp är Ramprogram företagsstöd Jämtland Härjedalen som beviljats cirka 52 mnkr.

Beviljade projekt i programmet utgörs främst av insatser med primärt mål att bidra till utveckling i befintliga företag (ex. genom rådgivning). I figuren nedan ingår ej regionala företagsstöd men vars inriktning till stor del ligger på organisationsutveckling i befintliga företag. Intressant är att enbart 15 procent av beviljade medel går till projekt som primärt har som målsättning att stärka entreprenörskap och nyföretagande. Knappt 20 procent av projektportföljen sett till beviljade medel har gått till rena investeringsprojekt som indirekt är tänkta att stärka företagen i regionen genom en utökad regional marknad. Exempel på sådana projekt är *Nationalmuseum Norr* och *Bruksvallarna Snow Factory*.

En dryg fjärdedel av programmets hittills beviljade medel återfinns i projekt som primärt riktar sig till besöksnäringen medan knappt hälften inte riktar sig till någon särskild bransch eller sektor.

För varje enskilt projekt har en bedömning gjorts av vilka aktiviteter som projekten primärt genomför för att nå sina målsättningar. Bedömningen har genomförts utifrån hur projekten fördelat sin budget för respektive aktivitet i projektbeslutet men utgår från antal projekt och inte hur programmets allokerade medel som helhet fördelats. Analysen visar att företagsspecifik rådgivning till befintliga företag utgör den främsta aktiviteten som projekten tillämpar för att nå sina mål. Även insatser för att etablera eller utveckla befintliga nätverk är en vanligt förekommande aktivitet i projekten liksom marknadsföringsaktiviteter.



4.6.3 Är programmet relevant utformat för att nå uppsatta mål och bidra till förväntade resultat?

En förutsättning för att programmet ska bidra till önskade resultat är att dess fokus i termer av särskilda mål ligger i linje med övergripande strategier och styrdokument. Beviljade projekt måste i nästa led koppla till de särskilda målen och utforma projektaktiviteter som utifrån beprövade erfarenheter är ändamålsenliga för att bidra till förväntade mål. Uppfylls dessa förutsättningar kan programmet sägas vila på en god teoretisk grund.

Är programmet sammanlänkat med övergripande strategier och styrdokument?

De fokusområden som lyfts i ingående läns regionala utvecklingsstrategier, och vilka grundar sig på fördjupade analyser av programområdet, har varit vägledande i arbetet med OP. Valda särskilda mål och fokusområden bedöms överensstämma med prioriteringarna i EU2020 genom prioriterade satsningar för samverkan inom triple-helix, internationalisering, livslångt lärande och entreprenörskap. OP har en tyngdpunkt på tillväxt och lönsamhet i befintliga företag snarare än insatser för nyföretagande, vilket återspeglas i de särskilda målen. Prioriteringarna ligger därmed i linje med de delar av PÖ

som berör insatser för ett utvecklat företagande och insatser för att utveckla SMF:s vilja och förmåga till internationalisering.

Ligger beviljade projekt i linje med identifierade utmaningar och särskilda mål i OP?

De regionspecifika utmaningar som lyfts i OP består av en hög andel småföretag på en stor geografisk yta, varav flertalet står inför ett generationsskifte där överbryggande insatser till nya entreprenörer krävs. Utifrån geografiska förutsättningar krävs insatser för en förbättrad företagssamverkan i syfte att öka konkurrenskraften i regionens företag. Svårigheter att tillskansa sig kapital för produkt- och tjänsteutveckling är en central utmaning som identifierats för programområdet i OP.

Vad gäller behovet av förbättrad företagssamverkan återfinns flertalet beviljade projekt i projektportföljen. Inget hittills beviljat projekt fokuserar dock på utmaningen om stundande generationsskifte utan entreprenörskapsinriktade insatser fokuserar primärt på att stötta uppkomsten av nya företag (ex. i projekt *VINK*). Ett flertal beviljade projekt kopplar till utmaningen om en bristande tillgång på kapital för regionens SMF. Projekt som *Etablering av filmfond i Västernorrland*, *Ramprogram företagsstöd*, *Plattform för kompletterande SMF finansiering* och *Mikrofondsfansiering i den sociala ekonomin* ligger samtliga i linje med denna prioriterade utmaning i OP.

De särskilda målen för Mellersta Norrland är förhållandevis konkreta och är inriktade på avancerad produkt- och tjänsteutveckling, förbättrad lönsamhet och ökad internationalisering. Utifrån portföljanalysen kan beviljade projekt identifieras som kopplar till att SMF ökar investeringar i produkt- och tjänsteutveckling (främst *Ramprogram Företagsstöd* men även *Plattform för kompletterande SMF finansiering*) och till viss del enskilda insatser för avancerad produkt- och tjänsteutveckling i befintliga företag (ex. *Industrilyftet*) liksom för entreprenörer (ex. *VINK*). Beviljade projekt fokuserar i störst utsträckning på befintliga företag vilket bedöms ligga i linje med de särskilda målen. Dock bedöms inget av hittills beviljade projekt bidra till det särskilda målet om ökad internationalisering bortsett projekt med inriktning besöksnäring.

Ett antal beviljade projekt inom programmet består av insatser som förväntas stärka efterfrågan på produkter och tjänster från regionens företag, snarare än det omvända där produkt- och tjänsteutveckling i företagen stärker efterfrågan utifrån tillgängliga resurser. Bidraget till de särskilda målen är därmed ej att betrakta som ett resultat av företagets ökade konkurrenskraft. Exempel på denna typ av projekt är investeringsprojekt som *Nationalmuseum Norr* och *Bruksvallarna Snow Factory*.

Är projektens utformning ändamålsenlig i förhållande till förväntade resultat?

De av programmet valda resultatindikatorer omfattar förändringar i företagets omsättning, förädlingsvärde, samverkan med andra företag i sin innovationsverksamhet samt andel SMF som bedriver export. Resultatindikatorerna bedöms logiskt kunna kopplas till de särskilda målen.

De aktiviteter som utifrån portföljanalysen visade sig vara särskilt förekommande i beviljade projekt är företagsspecifik rådgivning och nätverksstödande insatser. Inriktningen bedöms ligga i linje med programmets resultatindikatorer kopplade till samverkan med andra företag i sin innovationsverksamhet och ökad omsättning och förädlingsvärde i SMF. Kopplat till ökad samverkan inriktar sig dock beviljade projekt främst på besöksnäring och i viss utsträckning tillverkande industri och KKN. Befintliga nätverk och kluster kopplat till skogsnäringen, miljö- och energiteknik, digital informationsförvaltning, risk och säkerhet samt materialteknik förefaller ej vara föremål för hittills beviljade projekt. Ovan nämnda efterfrågedrivna projekt som *Nationalmuseum*

Norr bedöms kunna bidra till resultatindikatorerna ökad omsättning i SMF, inte minst inom besöksnäringen, vilket styrks i litteraturoversikten där motsvarande investeringar studerats. Detta förväntas dock ske först efter programperioden.

Gällande resultatindikatorn om andel SMF som bedriver export bedöms beviljade projekt delvis vara ändamålsenligt utformade. Beviljade projekt syftar primärt till internationalisering i termer av ökade inflöden av kapital och besökare och ej till att företagen själva utvecklar produkter eller tjänster utifrån befintliga resurser som exporteras till en internationell marknad. Enbart projekt med inriktning på besöksnäringen kan hävdas koppla till internationalisering.

En bedömning av kostnadseffektiviteten i beviljade projekt, sett ur perspektivet hur stor andel av tillgängliga medel som omsätts i aktiviteter som direkt når företagen, påvisar blandade resultat. Å ena sidan återfinns projekt som *Ramprogram för företagsstöd*, det enskilt största projektet inom programmet, som bedöms uppvisa en relativt hög kostnadseffektivitet. Antal företag som förväntas erhålla stöd från programmet som helhet är dock betydligt lägre än övriga program sett till dess omfattning. Detta har delvis sin förklaring i att den låga densiteten SMF och de långa fysiska avstånden i programområdet medför att genomförandet av aktiviteter blir dyrare. Samtidigt återfinns inga hittills beviljade projekt med Almi som projektägare, vilket i övriga program i regel säkerställt att beviljade insatser når ett större antal företag. De projekt som beviljats som avser öka efterfrågan på företagets produkter och tjänster genom generella investeringar präglas vidare av ett relativt begränsat deltagande av målgruppen SMF under projektperioden.

4.6.4 Implementeras programmet på ett sätt som bidrar till att uppsatta mål nås?

Förutom att beviljade projekt bör ligga i linje med de särskilda målen måste de även implementeras på ett sätt som säkerställer att de har förmåga att bidra till uppsatta mål. Projekt kan med andra ord vila på en god teoretiskt grund men utan en god implementering försvagas möjligheten att bidra till förväntade resultat.

När beviljade projekt identifierade målgrupper i förväntad utsträckning för att nå uppsatta mål?

Aktivitetsindikatorerna för Mellersta Norrland för valda investeringsprioriteringar 3a och 3b uppgår samlat till 1 137 företag som får stöd till 2023 och en sysselsättningsökning motsvarande 1 210 heltidstjänster i de företag som får stöd (exkl. finansieringsinstrument). Sett till beviljade projekt i projektportföljen, vilka motsvarar ca 70 procent av tillgängliga stöd för programperioden, uppgår aktivitetsindikatorerna till 1 382 företag som får stöd och en sysselsättningsökning om 910 heltidstjänster. I aktivitetsindikatorerna ingår ej *Ramprogram företagsstöd*. Hittills beviljade projekt bedöms således redan överstiga programmets mål för aktivitetsindikator *Antal företag som får stöd* och ligga i linje med aktivitetsindikatorn om förväntad sysselsättningsökning, förutsatt att projekten implementeras i linje med projektansökningarna. Programmets aktivitetsindikatorer bedöms därmed sammantaget varit styrande för utformningen av de projekt som beviljats stöd och möjliga att nå.

Vad gäller uppföljning av antalet företag som faktiskt deltar i beviljade projekt är det vid tidpunkt för utvärderingen ej möjligt att via NYPS göra en träffsäker och valid uppskattning av huruvida utfallet i beviljade projekt ligger i fas med förväntat värde. Vid genomgång av lägesrapporter för beviljade projekt bedömer dessa själva förutsättningarna att genomföra aktiviteter i linje med ansökan som goda. Uppföljning av inrapporterade data i NYPS och, efterföljande registeranalys bör dock genomföras i senare delar av utvärderingen. Avslutningsvis finns en tydlig inriktning i Mellersta Norrland av

projekt där målgruppen nås indirekt och troligtvis först efter programperioden. Projekt som *GROW*, *Nationalmuseum Norr*, *Snow Factory*, *Etableringsfrämjande samverkan*, *The Power Region* och *Lofsdalen Masterplan 2.0* präglas samtliga av en högst begränsad involvering av målgruppen under programperioden och vars effekter troligtvis blir synliga först efter densamma. Dessa projekt motsvarar vidare en betydande del av programmets hittills beviljade medel.

Tillämpas tidigare erfarenheter och/eller nya arbetssätt för att nå uppsatta mål?

I OP för Mellersta Norrland kan utläsas att erfarenheter från föregående programperiod var att programmet ej nått upp till förväntningarna på näringslivets och företagens medverkan. Det anses i OP därför av vikt att projekten bygger på företagets behov och efterfrågan. Sweco skulle till detta även tillägga att det är av vikt att projekten utformas på ett sätt som säkerställer företagets deltagande. I ovan nämnda efterfrågestyrda investeringsprojekt är målgruppens medverkan låg. Det går inte heller att utläsa i OP att denna typ av projekt bör prioriteras inom programmet.

En genomgång av projektbeslut för hittills beviljade projekt påvisar att de i stor utsträckning utgår från insatser i tidigare programperioder. Detta gäller inte minst programmets fokus på besöksnäringen. En typ av projekt i programmet berör dock nya sätt att förenkla företagets tillgång till finansiering, ej inkluderat regionala riskkapitalfonder, vilka är att betrakta som delvis nya metoder. Projekt som *Etablering av filmfond i Västernorrland*, *Plattform för kompletterande SMF finansiering* och *Mikrofondsfinansiering i den sociala ekonomin* utgår från en gemensam problembild och där tillämpade metoder delvis skiljer sig från tidigare insatser. Det bedöms finnas goda möjligheter att dra lärdomar från dessa projekt kring hur regionalfonden kan bidra till att motverka de finansieringshinder för utveckling som upplevs i programområdet.

På vilket sätt och i vilken utsträckning används de horisontella kriterierna som verktyg för att nå uppsatta mål?

Analysen av programmets integrering av de horisontella kriterierna har bestått av en kvalitativ textanalys av 22 beviljade projektansökningar samt tre fallstudier utifrån vilket projekten kategoriserats i tre grupper baserat på vilken grad de integrerat de horisontella kriterierna - projekt som endast i låg utsträckning har integrerat de horisontella kriterierna, projekt som integrerar de horisontella kriterierna i delar av projektgenomförandet och slutligen projekt där de horisontella kriterierna är en bärande del av projekttiden.

Swecos bedömning av integreringsnivå av de horisontella kriterierna i projekten i Mellersta Norrland visar att tio av projekten till viss del integrerar de horisontella kriterierna samtidigt som tio av projekten har en låg integrering av de horisontella kriterierna. Två av projekten bedömer Sweco har de horisontella kriterierna som en bärande idé för projektgenomförandet. Från ett jämförande perspektiv bedöms Mellersta Norrland uppvisa lägst integreringsnivå av de horisontella kriterierna.

Två utmärkande drag för projekten är att det dels förekommer en otydlighet kring hur mål eller förväntade resultat kopplat till de horisontella kriterierna ska säkerställas i praktiken och dels att det förekommer flera inbyggda antaganden om att insatser som görs inom en specifik bransch i sig inbegriper arbete kopplat till horisontella kriterier. Risker finns inte minst vad gäller den budgetmässigt största insatsen *Ramprogram företagsstöd* där tidigare utvärderingar visat på utmaningar att efterleva de horisontella kriterierna avseende

jämställdhet i genomförandet.⁸⁰ Goda exempel finns dock i form av *Turism 2030* som arbetar för att integrera de horisontella kriterierna i företagets utvecklingsarbete. Inom ramen för projektet har en värdeguide tagits fram där företagen exempelvis ges insyn i hur de kan arbeta med de horisontella kriterierna för att öka sin lönsamhet.

4.6.5 Sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna

Utifrån resonemangen i föregående avsnitt presenteras nedan en sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna.

Bidrar programmet på ett ändamålsenligt sätt till att uppfylla de särskilda målen?

De särskilda målen för programmet är relativt konkreta och en majoritet av projekten i projektportföljen kan kopplas till något av de särskilda målen. Dock bedöms inget av hittills beviljade projekt bidra till det särskilda målet om ökad internationalisering bortsett projekt som riktar sig mot besöksnäringen. Cirka en femtedel av beviljade medel är av ren investeringskaraktär och bedöms ej koppla till något av de särskilda målen. Projektens implementering förefaller enligt lägesrapporter ligga i linje med förväntningar i projektbeslut. Avsaknad av upphandling av löpande utvärderare för en majoritet av projekten försvårar dock bedömningen. Involveringen av målgruppen under projektperioden förefaller genomgående vara låg för beviljade projekt inom programmet. De i programmet omfattande projekten *Ramprogram företagsstöd* och inkubatorprojektet *VINK*, förutsatt att de når målgruppen, bedöms som särskilt kostnadseffektiva. Vid en jämförande analys med övriga program bedöms Mellersta Norrland integrera de horisontella kriterierna i lägst utsträckning.

Har programmet förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer?

Samtliga beviljade projekt kan kopplas till någon av angivna resultatindikatorer, inte minst genom programmets inriktning på utveckling i befintliga företag. Resultatindikatorn *Andel SMF som bedriver export* berörs främst genom insatser mot besöksnäringen. Resultatindikatorn om andel företag som samverkar i sin innovationsverksamhet bedöms vara begränsat till enskilda branscher men nätverksstärkande aktiviteter ingår som en del i flertalet beviljade projekt (ex. *Creative region of Gastronomy*).

Mellersta Norrland särskiljer sig från övriga program genom beviljandet av insatser för att påverka efterfrågan på företagets produkter och tjänster och att flertalet projekt ej förefaller kräva företagets direkta involvering. I dessa projekt kommer resultat troligtvis ske först efter projektavslut. Sweco gör ingen bedömning av huruvida detta är ett effektivt sätt att bidra till angivna resultatindikatorer. Ur flera hänseenden finns goda argument för att projektens insatser leder till bestående och konkreta resultat i programmets resultatindikatorer. Utifrån EU-kommissionens vägledning av insatser för ökad konkurrenskraft i SMF skall bidraget till resultatindikatorerna dock ske som en följd av utveckling i regionens företag och inte som följd av att enbart påverka den regionala efterfrågan av befintliga produkter och tjänster. Förändringar i omsättning och förädlingsvärde är i detta fall inte ett resultat av nya innovationer eller mer effektiva företagsinterna processer. Det är trots detta av särskilt intresse att på sikt utvärdera

⁸⁰ Tillväxtanalys (2010), Lika rätt och lika möjligheter till företagsstöd?

effekterna av berörda projekt i programmet och ställa dessa i relation till traditionella främjandeinsatser vars långsiktighet och omfattning är mer svårfångad.

4.7 Norra Mellansverige


Följande kapitel omfattar den första delrapporteringen av Swecos utvärdering av Tematiskt mål 3 inom det regionala strukturfondsprogrammet Norra Mellansverige. Utvärderingen grundar sig på en portföljanslys av projekt som beviljats finansiering till och med juli 2016, fördjupade fallstudier av fyra projekt samt dokumentstudier av det operativa programmet, projektbeslut och lägesrapporter.

4.7.1 Programmets prioriteringar

Den regionala analysen av Norra Mellansverige identifierar två huvudsakliga utmaningar i förhållande till Tematiskt mål 3: Norra Mellansverige har ett lågt nyföretagande och en ensidig branschstruktur. Utifrån erfarenheter från förra programperioden anser det operativa programmet att det är viktigt att projekten utgår från företagets behov och efterfrågan. Det slås även fast att många entreprenörskapsprojekt som beviljades 2007–2013 var för breda och inte anpassades till specifika målgrupper och regionala förutsättningar. Insatserna gick i stor utsträckning till "levebrödsföretag" och alltför sällan till nya snabbväxande företag.

Insatserna inom Tematiskt mål 3 i Norra Mellansverige ska därför enligt det operativa programmet ha en tydlig koppling till att kundanpassa rådgivningssystemet eller att aktivt stödja företagets möjligheter till affärsutveckling, internationalisering, kommersialisering och förmåga till innovation. Vidare lyfter programmet fram insatser för att främja ett diversifierat näringsliv och ett ökat tjänsteinnehåll i befintliga företag genom att stötta besöksnäringen och kulturella och kreativa näringar. Allt i syfte att skapa hållbar tillväxt och sysselsättning i små och medelstora företag samt minska Norra Mellansveriges sårbarhet och beroende av traditionell branschstruktur.

Identifierade utmaningar och prioriteringar har gjort att programmet valt investeringsprioritering 3a som handlar om att främja entreprenörskap samt 3d som syftar till att förbättra förutsättningar till tillväxt på nationella och internationella marknader.



Norra Mellansverige

Allokerade medel TM3 exkl. finansieringsinstrument: ca 292 mnkr

Särskilda mål TM3

- 1) Öka antalet nya företag med tillväxtpotential
- 2) Ökad tillväxt i regionens små och medelstora företag

Mål för resultatindikatorer TM3

- Omsättning i SMF: ökning med 17,9 mdkr
- Antal SMF per 1 000 invånare: ökning med 10,3 st.
- Sysselsättning i SMF: ökning med 3 802 heltidsanställda
- Förädlingsvärde i SMF: ökning med 6,2 mdkr

Mål för aktivitetsindikatorer TM3 exkl. finansieringsinstrument*

- Antal företag som får stöd: 1 812 st.
- Sysselsättningsökning i företag som får stöd: 1 180 heltidstjänster
- Antal nya företag som får stöd: 650 st.

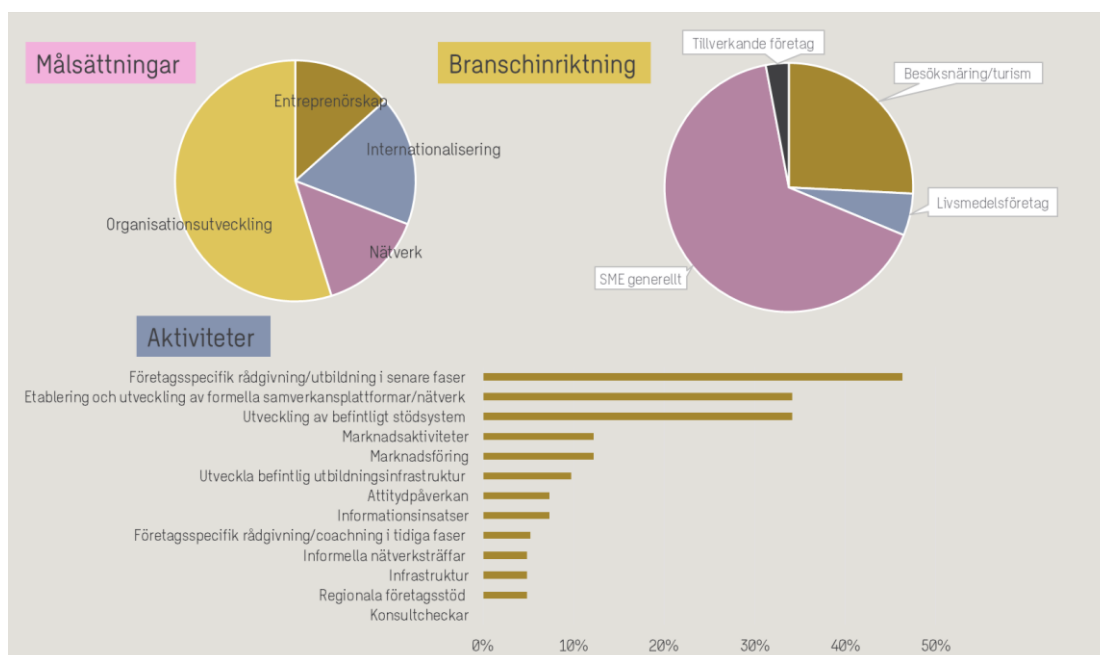
**Aktivitetsindikatorerna är här sammanslagna för olika investeringsprioriteringar. Ett företag kan delta i flera insatser förutsatt att de tillhör olika investeringsprioriteringar.*

4.7.2 Projektportfölj

I juli 2016 hade 67 procent av programbudgeten beslutats inom Tematiskt mål 3 och efter den andra ansökningsomgången beslutade Strukturfondspartnerskapet att stänga det Tematiska målet för nya ansökningar för att planera inför en riktad utlysning mot integration/mångfald och företagande.⁸¹ Exklusive riskkapitalsatsningen i Norra Mellansverige, som uppgår till 70 miljoner, samt förstudier uppgår de projekt som ingår i vår analys till 165 miljoner i beviljade EU-stöd. Denna summa är fördelad på 26 projekt där det enskilt största projektet är *Win-Win* som drivs av Dalarna Science Park och vilket beviljats 21 miljoner kronor.

Störst allokering av medel har skett till projekt som syftar till att stödja organisationsutveckling i etablerade företag. Mer än hälften av beviljade medel har gått till denna typ av projekt, däribland *Win-Win*. Näst mest medel, 17 procent, har beviljats projekt som verkar för en internationalisering av näringslivet. Bland dessa finns projekten *Westra Wermland Export* och *The Regional Innovation Internationalization Project (TRIIP)*. I ungefär lika stor utsträckning har programmet hitintills beviljat stöd till projekt som syftar till att stödja entreprenörskap (13 % av beviljad budget) och att etablera eller stärka nätverk (14 % av beviljad budget). En mindre del av beviljade medel har gått till att förstärka Länsstyrelsen i Värmlands befintliga företagsstöd. Då företagsstödens målsättningar var okända vid framtagandet av denna delrapport ingår inte dessa i beräkningarna.

Trots önskemålet i det operativa programmet om riktade branschspecifika insatser har 62 procent av beviljad budget gått till bredare satsningar på SMF generellt. Den enskilda bransch som har fått störst allokering av projektmedel är besöksnäringen vars insatser utgör nästan en tredjedel av beviljade medel.



De projekt som beviljats i Norra Mellansverige använder sig främst av aktiviteterna Företagsspecifik rådgivning i senare faser, Etablering och utveckling av formella samverkansplattformar och nätverk samt Utveckling av befintligt stödsystem.

81 Tillväxtverket 2016: Portföljanalyser februari 2016

Projektportföljen har således en tonvikt mot projekt som sysslar med företagsrådgivning mot mer etablerade företag som exempelvis *Win Win, Kooperativt företagande för inkluderande tillväxt, Tillväxt och Lönsamhet - Rådgivning för befintliga företag, Tillväxtmotor* och *Företagsutveckling – 7 kommuner i samverkan*. Den andra dominerande gruppen av projekt som försöker skapa ökad konkurrenskraft hos små och medelstora företag genom att utveckla det befintliga stödsystemet och etablera nätverk och samarbetsplattformar.

Ett antal projekt genomför marknadsaktiviteter och marknadsföring. Exempel på detta är *Business Värmland*, som genom marknadsföring av regionen syftar till att främja norska investeringar och etableringar i Värmland samt *Westra Wermland Export* som med hjälp av olika typer av marknadsaktiviteter ska öka målföretagens kunskap om Norge som exportmarknad.

4.7.3 Är programmet relevant utformat för att nå uppsatta mål och bidra till förväntade resultat?

En förutsättning för att programmet ska bidra till önskade resultat är att dess fokus i termer av särskilda mål ligger i linje med övergripande strategier och styrdokument. Beviljade projekt måste i nästa led koppla till de särskilda målen och utforma projektaktiviteter som utifrån beprövade erfarenheter är ändamålsenliga för att bidra till förväntade mål. Uppfylls dessa förutsättningar kan programmet sägas vila på en god teoretisk grund.

Är programmet sammanlänkat med övergripande strategier och styrdokument?

Det operativa programmet för Norra Mellansverige kopplar väl an till EU 2020-strategin och nationella riktlinjer. För varje Tematiskt mål beskrivs i det operativa programmet vilka riktlinjer som ges i EU2020-strategin och den nationella strategin. Detta följs av en beskrivning av hur den specifika programområdesanalysen som gjorts för Norra Mellansverige överensstämmer med de prioriteringar som finns i Partnerskapsöverenskommelsen (PÖ). Programmet tar främst fasta på målsättningen *Främja utveckling av innovations- och affärsrådgivning* i PÖ, vilken ses som ett medel för att adressera Norra Mellansveriges utmaningar med låg tillväxt i små och medelstora företag samt ensidig branschstruktur.

Ligger beviljade projekt i linje med identifierade utmaningar och särskilda mål i OP?

Swecos bedömning utifrån projektbesluten är att projekt inom Norra Mellansverige till viss del har beviljats utifrån de utmaningar som identifierats i OP. Nedan presenteras hur de specifika utmaningarna adresseras av projektverksamheten:

- *Ensidig branschstruktur*: En huvudutmaning för Norra Mellansverige, som nämns återkommande i det operativa programmet, är att de tre länen i programområdet domineras av ett industriberoende. Programmet vill därför stimulera ett ökat företagande i framförallt tjänstesektorn. Det har beviljats ett flertal projekt som riktar sig mot besöksnäringen i länen, vilka eventuellt har förmåga att minska programrådets sårbarhet.
- *Lågt nyföretagande*: Norra Mellansverige har beviljat två projekt som främst arbetar med att påverka attityder till företagande, vilket är relativt ovanligt inom Tematiskt mål 3. Både *Drivkraft* och *Ung idé* syftar båda till att inspirera unga att ta steget till att starta eget.
- *Få snabbväxande innovativa företag*: Den sista huvudutmaningen i relation till tematiskt mål 3 är att det finns få snabbväxande företag i programområdet. Denna

utmaning hänger ihop med föregående punkt. Det krävs kommersialiserbara idéer för att snabbväxare ska kunna skapas. På så sätt har programmet täckt in en eventuell kedja av aktiviteter. Dels projekt som påverkar individers attityder till företagande och dels projekt som syftar till att ta till vara nya affärsidéer i form av de projekt som drivs av regionens inkubatorer och företagsfrämjare. De projekt som beviljats i syfte att stötta nya, potentiella snabbväxare är *Win-Win, Inova 2020:1* och *TRIIP*.

De särskilda målen för Norra Mellansverige är *Öka antalet nya företag med tillväxtpotential* samt *Ökad tillväxt i regionens små och medelstora företag*. Sett till resultatindikatorerna har det andra målet operationaliserats med att det är sysselsättningen (antal anställda) och förädlingsvärdet som ska öka i befintliga företag, vilket kan stå i motsättning till varandra. Då förädlingsvärde är ett vedertaget mått på produktivitet skulle ett ökat förädlingsvärde kunna skapa möjligheter till rationaliseringar och således motverka sysselsättning.

Ett antal projekt har beviljats för att adressera det första målet om ökat nyföretagande. Exempelvis syftar projektet *Ung idé – Värmland*, som drivs av Communicare, till att genom bland annat en attitydförändringskampanj få fler unga att starta företag. Även projektet *Drivkraft*, där Drivhuset är stödmottagare, syftar till att få fler unga att starta företag.

Den andra typen av insatser som förväntas att genomföras inom det särskilda målet *Öka antalet nya företag med tillväxtpotential* är de som bidrar till att förbättra rådgivningssystemet. Insatsområden som nämns är att aktörerna samverkar på ett genomtänkt och effektivt sätt, att rådgivningsinsatserna anpassas till företagande med hög kunskapsnivå samt att rådgivning via webben bör utvecklas. Flertalet beviljade projekt genomför denna typ av insatser. Exempelvis *Kooperativt företagande för inkluderande tillväxt, Inova 2020:1* och *Tillväxt och Lönsamhet - Rådgivning för befintliga företag* syftar till att utveckla det befintliga rådgivningssystemet.

Det andra särskilda målet *Ökad tillväxt i regionens små och medelstora företag* ska enligt OP adresseras genom satsningar på växande branscher och internationalisering samt att kunskap i företagen tillvaratas. De växande branscher som pekas ut som viktiga att stödja inom programmet är besöksnäringen och kulturella och kreativa näringar.

I relation till önskade insatser har ett flertal projekt som syftar till att öka företags internationalisering beviljats. Däribland *Invest Dalarna, Westra Wermland Export* och *TRIIP*. Hela sju projekt har besöksnäringen som målgrupp och ligger således i linje med önskemålet om att specifikt stötta den näringen. Den andra utpekade branschen kulturella och kreativa näringar är det dock få projekt som renodlat riktar sig mot. Kulturella och kreativa näringar finns med som målgrupp i projektet *Bergslagssatsningen* samt som en komponent i de projekt som riktar sig mot gastronomi.

Är projektens utformning ändamålsenlig i förhållande till förväntade resultat?

De projekt som beviljats medel i Norra Mellansverige är, utifrån beprövande erfarenheter som kartlagts i den litteraturöversikt Sweco tagit fram, ändamålsenligt utformade i förhållande till sina resultat och målsättningar. Exempelvis bygger projektet *Tillväxtmotor* på befintlig forskning av hur tillgången till kapital påverkar företags utveckling och har därför valt att involvera banker som samarbetspartners i projektet. Vidare är en låg grad av tillväxt i befintliga företag en utmaning som ett antal projekt adresserar. Bland dessa finns nämnda *Tillväxtmotor* och Almis projekt *Tillväxt och lönsamhet*. Projekten är enligt Sweco väl utformade med en god problembakgrund som vilar på relevanta antaganden styrkta av statistik och befintlig forskning.

Ett antal projekt ska introducera nya metoder och på så sätt bli bättre på att stötta företag i behov av rådgivning. I exempelvis Drivkraft ska en ny metod tas fram som syftar till att effektivisera öka nytta i projektägaren Drivhusets arbete med entreprenörskap. Liknande sker i projekten *TRIIP* och i *Inova 2020:1* där nya arbetssätt för företagsrådgivning ska utvecklas. Denna typ av projektaktiviteter är många gånger de budgetmässigt största och att påverka företagets konkurrenskraft riskerar att bli sekundära målsättningar i projekten. När företagen används för att testa nya metoder och arbetssätt på kan möjligheten att öka dess konkurrenskraft hämmas.

I Norra Mellansverige finns två projekt som syftar till att påverka attityder till företagande, *Ung idé* samt *Drivkraft*. Litteraturöversikten visar att det är svårt att påverka attityder till entreprenörskap och att låg förekomst av nyföretagande ofta kan förklaras med historiska trender. Entreprenöriella regioner förblir entreprenöriella medan mer industritunga regioner har svårt att förändra attityder kring att starta företag. Trots dessa svårigheter visar att litteraturöversikten att för att lyckas bör insatserna vara i anpassade utifrån individens förutsättningar, kontaktnät, kunskaper och erfarenheter om företagande och dess ambitionsnivå. Båda projekten har tagit hänsyn till dessa förutsättningar och anses av Sweco som ändamålsenligt utformade.

Projekt inom regionalfonden skall i större utsträckning än i föregående programperiod implementeras på ett sätt som säkerställer att insatserna når företag, något som explicit nämns i det operativa programmet som en av de lärdomar som gjordes i Norra Mellansverige under föregående programperiod.⁸² Projektaktiviteter bör således utformas så att målgruppen involveras och får ta del av så stort stöd som möjligt.

Av 26 beviljade projekt genomför 16 stycken aktiviteter som riktar sig till enskilda företag. Dessa projekt har specificerat hur stort stöd som ska gå till de enskilda företagen. Detta varierar stort. Endast tre av de 16 projekten har planerat att spendera mer än hälften av sin projektbudget på insatser riktade mot enskilda företag. I övriga projekt varierar andelen av projektbudgeten som ska satsas på enskilda företag mellan tre och 30 procent. Direkta insatser riktade mot målgruppen sker vanligtvis på bekostnad av utveckling av nya metoder, marknadsföringsinsatser eller bredare insatser mot företag som exempelvis seminarier och rådgivning i grupp.

4.7.4 Implementeras programmet på ett sätt som bidrar till att uppsatta mål nås?

Förutom att beviljade projekt bör ligga i linje med de särskilda målen måste de även implementeras på ett sätt som säkerställer att de har förmåga att bidra till uppsatta mål. Projekt kan med andra ord vila på en god teoretisk grund men utan en god implementering försvagas möjligheten att bidra till förväntade resultat.

Når beviljade projekt identifierade målgrupper i förväntad utsträckning för att nå uppsatta mål?

Målen för aktivitetsindikatorerna i Norra Mellansverige, undantaget de mål som det regionala riskkapitalprojektet ska uppnå, är att 1 812 företag ska få stöd. De projekt som beviljats hitintills inom programmet har som målsättning att tillsammans ge 6 135 företag annat än ekonomiskt stöd. Förutsättningarna att nå denna indikator ses därför av Sweco som väldigt goda, förutsatt att projekten inte varit överoptimistiska i sina bedömningar. Med hänsyn till att Almi Företagspartner i både Gävleborg och Dalarna samt Värmland driver projekt där det ingår rådgivning till ett stort antal företag anses denna risk liten.

⁸² Operativt program Norra Mellansverige 2014-2020 s. 14

I förhållande till den önskade sysselsättningsökningen har inte beviljade projekt bedömt att de tillsammans kommer att nå målvärdet på 1 180 utan summerar i nuläget endast till 900 heltidsanställda. När de projekt som beviljades i december 2016 adderas kan denna indikator eventuellt nås.

I Norra Mellansverige finns ett stort fokus på nyföretagande, vilket återspeglas i aktivitetsindikatorn *Antal nya företag som får stöd*. Med nya företag menas företag som är max tre år gamla vid projektstart och Norra Mellansverige förväntar sig att programmet ska nå 650 stycken. Beviljade projekt har estimerat att de tillsammans ska ge stöd till 571 nya företag, vilket gör att det kan bli svårt att nå denna indikator beroende på vilka ambitioner projekten som beviljades i december 2016 har.

Utifrån de fyra fallstudier som genomfört i Norra Mellansverige av *Etableringsprojektet*, *Win win*, *Inova 2010:1* samt *TRIIP* går det inte säga att projekten når sina målgrupper i förväntad utsträckning. De fyra projekten utgör 29 procent av den beviljade budgeten för de 26 projekt som ingår i vår portföljanalys och tre av fyra har haft omfattande problem med genomförandet. *Inova 2020:1* har fått avslutas i förtid mestadels på grund av en feltolkning av LOU och förlorat stöd av Vinnova och Region Värmland. *TRIIP* var utan projektledare under ett år och hade efter ett och ett halvt år endast nått fyra av de 60 företag projektet är tänkt att nå. Avslutningsvis har inte *Etableringsprojektet* genomfört de aktiviteter riktade mot företag i den utsträckning som var planerat.

Tillämpas tidigare erfarenheter och/eller nya arbetssätt för att nå uppsatta mål?

Beviljade projekt i Norra Mellansverige kan sägas utgå ifrån erfarenheter gjorda under förra programperioden. Av de 26 beviljade projekten som ingår i vår analys bygger 16 stycken helt eller delvis på projekt som genomfördes i föregående programperiod. Vidare kan sägas att erfarenheter från föregående programperiod utgör utgångspunkten för projekten så sätt att lärdomar från föregående period är explicit uttalade i det operativa programmet.

De projekt som beviljats har, som beskrivits i föregående stycke, dock inte alltid företagen i centrum för sina aktiviteter. Ett exempel på detta är *TRIIP* där endast tio procent av projektbudgeten på 20 miljoner går till rådgivningsinsatser för deltagande företag och 90 procent går till att utveckla modeller och arbetssätt, projektledning, utvärdering och spridning av resultat.

I förhållande till nya metoder och arbetssätt så har merparten av de projekt som studerats introducerat nya arbetssätt. Det handlar exempelvis om att man inte tidigare arbetat med exportfrämjande till mindre företag, att man utformat nya sätt att erbjuda rådgivning till företag inom kulturella och kreativa näringar eller att en ny förinkubatorprocess tagits fram.

På vilket sätt och i vilken utsträckning integrerar programmet de horisontella kriterierna?

Analysen för Norra Mellansverige består av en kvalitativ textanalys av 26 beviljade projektansökningar samt fyra fallstudier. Sweco har utifrån detta material kategoriserat projekten utifrån vilken grad de har integrerat de horisontella kriterierna i tre grupper - projekt som endast i låg utsträckning har integrerat de horisontella kriterierna, projekt som integrerar de horisontella kriterierna i delar av projektgenomförandet och slutligen projekt där de horisontella kriterierna är en bärande del av projektidén.

Sweco bedömer att tolv av projekten inom programområdet Norra Mellansverige integrerar de horisontella kriterierna i delar av projektgenomförandet och att nio av

projekten i viss utsträckning integrerar de horisontella kriterierna som verktyg för att nå sina projektmål. Tre av projekten har de horisontella kriterierna som bärande idé för projektgenomförandet.

Nästan en tredjedel av projekten inom Norra Mellansverige, nio projekt, har mätbara mål kopplat till män och kvinnors deltagande. Från ett jämförande perspektiv med de andra programområdena är denna siffra relativt hög. Ett genomgående drag hos projekten i Norra Mellansverige är att det förekommer en viss otydlighet kring hur mål och målsättningar kopplade till horisontella kriterier ska uppnås. Exempelvis ska ett projekt rikta uppmärksamhet mot att inkludera kvinnor och ett annat projekt ska stimulera integration av företag med utländsk bakgrund men sen saknas en beskrivning om vad som ska till i projektet för att detta ska realiseras. Under fallstudierna i Norra Mellansverige framkom att det ofta fanns ett gap mellan hur projekten beskriver att de ska arbeta med de horisontella kriterierna i projektansökningarna och hur de arbetar i praktiken, även om detta ej är möjligt att generalisera till samtliga projekt.

4.7.5 Sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna?

Utifrån resonemangen i föregående avsnitt presenteras nedan en sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna.

Bidrar programmet på ett ändamålsenligt sätt till att uppfylla de särskilda målen?

Programmet för Norra Mellansverige har beviljat projekt som ligger i linje med både de särskilda målen och de utmaningar som listas i programmet. Det finns således goda möjligheter att uppfylla de särskilda målen. Framförallt har programmet goda möjligheter att öka antalet nya företag då hela 15 av 26 beviljade projekt har som huvudsakligt eller sekundärt mål att stötta nya företag.

Beviljade projekt är ändamålsenligt utformade utifrån tidigare erfarenheter och beprövade metoder men enstaka projekt brister i sin förmåga att omsätta projektmedel till insatser direkt riktade mot företag. Av 26 beviljade projekt genomför 16 stycken aktiviteter som riktar sig till enskilda företag. Endast tre av dessa 16 projekt har planerat att spendera mer än hälften av sin projektbudget på insatser riktade mot enskilda företag. I övriga projekt varierar andelen av projektbudgeten som ska satsas på enskilda företag mellan tre och 30 procent. Detta kan innebära att programmet får svårt att nå förändring i de särskilda målen under denna programperiod.

Har programmet förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer?

Analysen av Norra Mellansverige visar att programmet är utformat på ett relevant sätt och att beviljade projekt ligger i linje med vad programmet vill uppnå. Programmets bidrag till resultatindikatorerna är därför beroende av att de projektaktiviteter som formulerats verkligen genomförs. Detta är något som inte skett i tre av de fyra fallstudier som Sweco gjort i programområdet, vilket gör det än viktigare att övriga projekt lyckas med sin implementering. Vidare är problemen, som nämnts ovan, med att en liten del av projektbudgetarna går till insatser riktade direkt mot företag hämmande för möjligheterna att öka företagets förädlingsvärde, sysselsättning och omsättning.

4.8 Småland och Öarna

Följande kapitel omfattar den första delrapporteringen av Swecos utvärdering av Tematiskt mål 3 inom det regionala strukturprogrammet Småland och Öarna. Utvärderingen grundar sig på en portföljanslys av projekt som beviljats finansiering till och med juli 2016, fördjupade fallstudier av tre projekt samt dokumentstudier av det operativa programmet, projektbeslut och lägesrapporter.

4.8.1 Programmets prioriteringar

Programmets valda prioriteringar för Tematiskt mål 3 grundar sig på två huvudsakliga utmaningar för programområdet, bestående dels av en ensidig näringslivsstruktur och dels en svag tillväxt i SMF. Programområdet har det relativt sett största industriberoendet i Sverige sett till arbetstillfällenas fördelning, dock med betydande inomregionala skillnader. Den ensidiga näringsstrukturen får även en könssegregerad arbetsmarknad som konsekvens. Programområdet har haft en relativt svag omsättningsutveckling och har lägst BRP per capita jämfört med övriga regioner, vilket delvis ses som ett resultat av att programområdets arbetsmarknad präglas av ett relativt lågt kunskapsinnehåll.

För att skapa regional konkurrenskraft och minska regionens sårbarhet efterfrågas i OP insatser för att främja ett mer diversifierat näringsliv och ökad tillväxt. Fokus för programmet ligger på tillväxtföretag snarare än generella insatser för företagsutveckling och entreprenörskap. Inriktningen baseras på tidigare regionala analyser som påvisat att en stor del av områdets jobbtillväxt kan skapas av befintliga företag. Detta avspeglas i programmets särskilda mål *Ökad tillväxt i befintliga små och medelstora företag* och dess val av investeringsprioritering 3d - *Stödja kapaciteten för små och medelstora företag att delta i tillväxt- och Innovationsprocesser*.



Småland och Öarna

Allokerade medel TM3 exkl. finansieringsinstrument: ca 140 mnkr

Särskilda mål TM3

1) Ökad tillväxt i befintliga SMF

Mål för resultatindikatorer TM3

- Sysselsättning i SMF: ökning med 1 599 heltidstjänster
- Omsättning i SMF: ökning av nettoomsättning med 19,6 mdkr

Mål för aktivitetsindikatorer TM3 exkl. finansieringsinstrument*

- Antal företag som får stöd: 467 st
- Sysselsättningsökning i företag som får stöd: 420 heltidstjänster

*Aktivitetsindikatorerna är här sammanslagna för olika investeringsprioriteringar. Ett företag kan delta i flera insatser förutsatt att de tillhör olika investeringsprioriteringar.

4.8.2 Projektportfölj

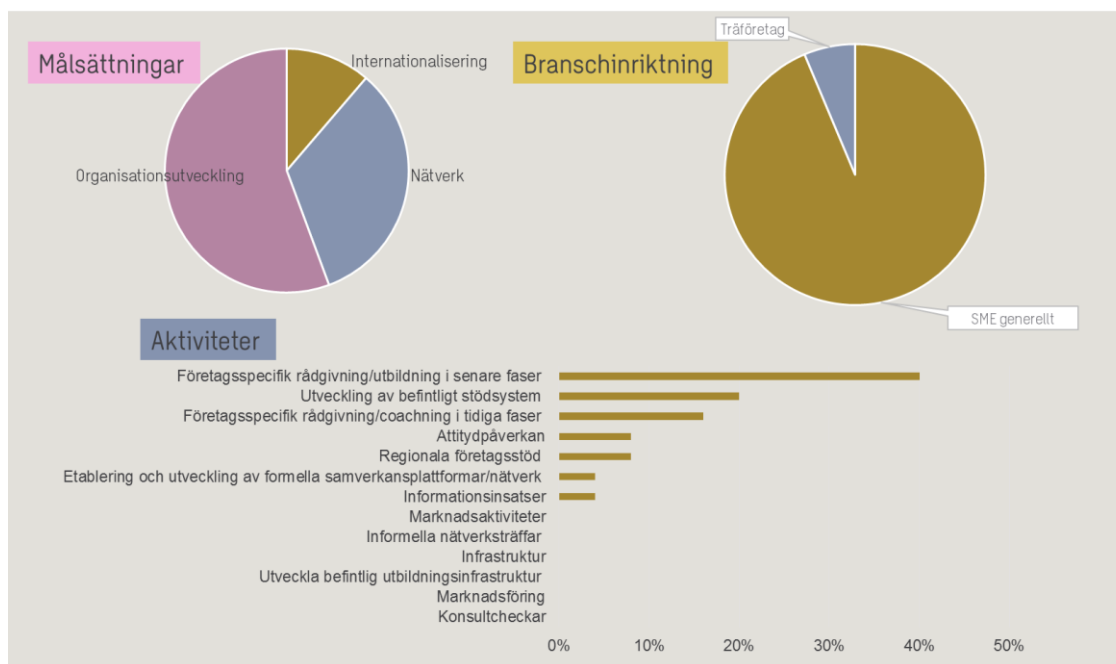
Tematiskt mål 3 utgör 38 procent av tillgängliga medel i Småland och Öarna, varav 20 procent allokerats till riskkapitalinsatser. Unionens stöd för programperioden inom Tematiskt mål 3, exklusive satsningen på regionala riskkapitalfonder om 60 miljoner kronor, uppgår till drygt 140 miljoner kronor för programmet. En analys av projekt inom Tematiskt mål 3 som beviljats finansiering till och med juli 2016 redovisas nedan, exklusive förstudier. Beviljade projekt uppgick till knappt 61 miljoner kronor, det vill säga

knappt 44 procent av tillgängliga medel har beviljats. Totalt omfattar portföljanalysen 10 projekt med genomsnittligt beviljat stöd om drygt 6 mnkr. Det enskilt största projektet är *Företagsstöd 2015–2018* med beviljat stöd om ca 19,7 Mkr. Den vanligast förekommande projektägaren av hittills beviljade projekt är Almi.

Projektportföljen för Småland och Öarna är tämligen koncentrerad till projekt med målsättning att utveckla befintliga företag genom insatser för organisationsutveckling (56% av hittills beviljade medel) och främjandet av nätverk (33%). De företagsstöd som primärt fördelas genom konsultcheckar ingår ej i beräkningen då dess målbild delvis skiljer sig åt. Programmet har hittills ej beviljat insatser för ökat entreprenörskap och få projekt har som primärt mål att främja företagens internationalisering, även om det sistnämnda ingår som delar av exempelvis projektet *Företagsstöd 2015–2018*. Projektens inriktning ligger därmed väl i linje med vald investeringsprioritering (3d) och det särskilda målet om ökad tillväxt i befintliga SMF.

Den branschspecifika inriktningen av projektportföljen är inte lika tydlig som programmets inriktning på befintliga SMF. Hela 94 procent av beviljade medel har inte en enskilt uttalad målgrupp i termer av bransch. Målgrupperna för dessa generella insatser avser dock följa regionala utvecklingsstrategier som i sig innefattar flertalet målgrupper såsom livsmedel, besöksnäring, tillverknings, träindustrin och e-handel.

För varje enskilt projekt har en bedömning gjorts av vilka aktiviteter som primärt genomförs för att nå projektens målsättningar. Bedömningen har genomförts utifrån hur projekten fördelat sin budget för respektive aktivitet i projektansökan men utgår från antal projekt och inte hur programmets allokerade medel som helhet fördelats, vilket i så fall skulle resulterat i en mer framträdande roll för ramprogrammet för företagsstöd. Analysen visar att företagsspecifik rådgivning i senare faser är det främsta verktyg projekten använder för att nå sina mål. Hela 40 procent av projekten har denna aktivitet som primär inriktning. Utveckling av det befintliga stödsystemet är den näst mest förekommande aktiviteten. I dessa projekt är en betydande del av projektbudgeten avsatt för att exempelvis stärka samverkan mellan befintliga aktörer i stödsystemet eller utveckla det stöd som i nästa led skall komma företagen till del. Exempel på ett sådant projekt i programområdet är *Innovativ Tillväxt i Kalmar län*.



4.8.3 Är programmet relevant utformat för att nå uppsatta mål och bidra till förväntade resultat?

En förutsättning för att programmet ska bidra till önskade resultat är att dess fokus i termer av särskilda mål ligger i linje med övergripande strategier och styrdokument. Beviljade projekt måste i nästa led koppla till de särskilda målen och utforma projektaktiviteter som utifrån beprövade erfarenheter är ändamålsenliga för att bidra till förväntade mål. Uppfylls dessa förutsättningar kan programmet sägas vila på en god teoretisk grund.

Är programmet sammanlänkat med övergripande strategier och styrdokument?

OP för Småland och Öarna har en tydlig riktning gentemot olika former av stöd för affärsutveckling i befintliga företag. Inriktningen grundar sig på tidigare genomförda analyser och regionala utvecklingsstrategier och bedöms ligga i linje med prioriteringar i PÖ, inte minst avseende insatser som skall bidra till ett utvecklat företagande regionalt och nationellt.

Ligger beviljade projekt i linje med identifierade utmaningar och särskilda mål i OP?

Det två främsta utmaningar som lyfts fram i OP för programområdet är en ensidig näringsstruktur och svag tillväxttakt sett till omsättning. I OP konstateras även att det finns en stor potential att utveckla främjandesystemet, vilket idag anses ha brister i samverkan och att företagen ej upplever att det finns en enkel väg in i systemet. För det två sistnämnda utmaningarna om en svag tillväxttakt och behov av utveckling av främjandesystemet har projekt beviljats (ex. *Växarena* och *Innovation Runway*). Dock saknas programövergripande samverkansprojekt mellan aktörer i främjandesystemet. Samtidigt har fyra av tio beviljade projekt olika Almi-bolag som projektägare. Då det inom Almi-koncernen pågår ett ständigt utvecklingsarbete och utbyte av kunskap och erfarenheter förväntas samverkan i rådgivningssystemet inom programområdet utvecklas som en följd av projekten. Sweco ser det som positivt att utvecklingen av främjandesystemet i programområdet tar utgångspunkt i befintliga stödaktörer snarare än att utveckla nya funktioner.

Vad gäller utmaningen om en ensidig näringsstruktur kan hävdas att beviljade projekt delvis ligger i linje med OP. Som nämnts ovan är beviljade projekt generellt inriktade på i första hand de branscher som prioriteras i de regionala utvecklingsstrategierna, innefattande livsmedel, besöksnäring, tillverkning och e-handel. Dessa branscher är i sin tur redan framträdande segment i regionens näringsliv varför kopplingen till utmaningen i OP om diversifiering av näringslivet blir delvis oklar. Inga projekt förefaller vara renodlat inriktade på tjänstesektorn brett definierat, trots att OP understryker att en potential för differentiering av näringslivet ligger i att olika typer av tjänstenärings stöds i sin utveckling. För programmets största projekt *Företagsstöd* har även tidigare utvärderingar för Kalmar län visat att tjänsteföretagen är underrepresenterade bland stödföretagen och att stöden främst når företag inom tillverkningsindustrin.⁸³

Sett till portföljanalysen är Swecos bedömning att samtliga beviljade projekt kan kopplas till det särskilda målet om *Ökad tillväxt i befintliga SMF*, vilket i sig är ett brett mål. Det särskilda målet möts främst genom insatser för affärsutveckling i befintliga företag genom rådgivningsinsatser (ex. *Växarena*) eller genom interaktiva metoder för affärsutveckling och innovation (*Innovation Runway*).

83 Ramböll (2009)

Är projektens utformning ändamålsenlig i förhållande till förväntade resultat?

Programmets särskilda mål innefattar ökad tillväxt i befintliga SMF, vilket förändringar i resultatindikatorerna ökad sysselsättning och omsättning i SMF avser indikera. En bakomliggande anledning till denna prioritering är dels regionala analyser som visar på att det är i förbättringar inom befintligt näringsliv som potentialen för sysselsättningsstillväxt är som störst. Det förefaller därmed finnas en väl underbyggd logik att förutsättningarna att bidra till resultatindikatorn ökad sysselsättning med fördel nås genom insatser på befintliga företag. Programmets inriktning är därmed att resultat primärt skapas i deltagande företag.

Även ifall förutsättningarna för sysselsättningsökningar är som störst i befintliga företag är de inte lika stora i alla branscher, varför branschperspektivet kunde varit än mer styrande. Tvärtemot den gängse uppfattningen återfinns gruppen snabbväxande företag i kunskapsintensiva tjänstebanscher.⁸⁴ Även besöksnäringen är en sektor där en ökad omsättning är korrelerad med ökad sysselsättning.⁸⁵ Hittills beviljade projekt kan hävdas delvis fokusera på den sistnämnda gruppen medan insatser på kunskapsintensiva tjänstebanscher borde accentueras än tydligare för att bidra i högre utsträckning till resultatindikatorerna.

Programmets fokus på användande av företagsstöd bedöms som ändamålsenligt i förhållande till förväntade resultat då beprövade erfarenheter av detta stödinstrument visat sig bidra positivt till företagets sysselsättning och omsättning. Internationalisering ingår som en delaktivitet i flertalet projekt även ifall det explicit inte lyfts i programmets särskilda mål eller resultatindikatorer. Dock påvisar forskningsöversikten att exporterande företag i regel uppvisar högre sannolikhet för tillväxt, både i form av omsättning och arbetstillfällen, varför insatserna bedöms relevanta för programmets intentioner.

Programmet präglas av en relativt hög kostnadseffektivitet. I det största projektet *Företagsstöd*, motsvarande knappt en tredjedel av programmets beviljade stöd, är drygt 600 000 kronor av total projektbudget om drygt 39 mnkr avsatta till information om företagsstöden genom de intermediärer som är kopplade till projektet. I jämförelse med projekt i andra programområden som i praktiken förmedlar konsultstöd i andra former bedöms upplägget som väldigt kostnadseffektivt, såvida projektet lyckas förmedla stöd till relevanta företag. Även övriga beviljade projekt bedöms omsätta en betydande del av projektbudget till aktiviteter som direkt når företagen

4.8.4 Implementeras programmet på ett sätt som bidrar till att uppsatta mål nås?

Förutom att beviljade projekt bör ligga i linje med de särskilda målen måste de även implementeras på ett sätt som säkerställer att de har förmåga att bidra till uppsatta mål. Projekt kan med andra ord vila på en god teoretisk grund men utan en god implementering försvagas möjligheten att bidra till förväntade resultat.

När beviljade projekt identifierade målgrupper i förväntad utsträckning för att nå uppsatta mål?

Aktivitetsindikatorerna för programmet Småland och Öarna för vald investeringsprioritering 3d utgörs av 467 företag som får stöd till 2023 och en sysselsättningsökning motsvarande 420 heltidstjänster i de företag som får stöd (exkl.

84 Daunfeldt, S-O., Elert, N. & Johansson, D. (2015)

85 European Commission (2015)

finansieringsinstrument). Sett till beviljade projekt i projektportföljen, vilka motsvarar 44 procent av programmets tillgängliga stöd för programperioden, uppgår aktivitetsindikatorerna till 2 210 företag som uppskattas få stöd och en sysselsättningsökning om 890 heltidstjänster. Programmet bedöms därmed, förutsatt att projekten implementeras i linje med projektansökningarna, med god marginal nå de målsättningar som finns för aktivitetsindikatorerna. Givet skillnaden mellan programmets och de enskilda projektens aggregerade förväntade aktivitetsindikatorer finns anledning att bedöma ursprungligt uppsatta mål som alltför låga och inte vara styrande för prioriteringen av projekt inom programmet.

En del i projektens möjlighet att bidra till resultatindikatorerna är att de i praktiken når förväntat antal företag. Vid tidpunkt för utvärderingen är det ej möjligt att via NYPS göra en uppskattning av huruvida utfallet i beviljade projekt ligger i fas med förväntat värde då inrapportering av företagsuppgifter i stort är frånvarande. Inom ramen för utvärderingen har dock djupgående fallstudier av tre projekt genomförts. De tre fallstudierna representerar drygt 30 procent av programmets beviljade medel. Swecos bedömning av de tre projekten är att de ligger väl i linje med planerade aktiviteter, exempelvis vad avser att engagera de företag som får stöd.

Tillämpas tidigare erfarenheter och/eller nya arbetssätt för att nå uppsatta mål?

I OP framgår att programmet avser röra sig bort från generella insatser för företagsutveckling till att växla upp satsningar på tillväxtföretag. Sett till projektbeslut utgör en klar majoritet av beviljade projekt en påbyggnad eller utveckling av erfarenheter från tidigare regionalfondsfinansierade insatser i tidigare programperioder. Projekten bedöms rikta sig till befintliga företag med tillväxtorienterade åtgärder. Det förefaller dock finnas en tämligen stor spridning mellan projektens metodik för genomförande av respektive projekt trots liknande målbilder. En tydlig inriktning i programmet är att utgå ifrån tidigare satsningar genom befintliga strukturer i främjandesystemet. Då Almi är en framträdande projektägare och partner i beviljade projekt antas att insatserna utformas i linje med de erfarenheter som tillskansats såväl inom som utom regionalfonden.

Hittills beviljade projekt har bedömts utifrån en genomgång av projektbeslut och genomförda fallstudier. Den samlade bedömningen är att beviljade projekt i mindre utsträckning tillämpar nya modeller och arbetssätt. Inte minst det i programmet största projektet *Företagsstöd* bedöms bidra med begränsad additionalitet för utformning av framtida stöd till SMF. Samtidigt bedömer Sweco att en majoritet av projekten är implementeringsvänliga i meningen att erfarenheter kan tas omhand i löpande verksamhet utanför regionalfonden. Detta gäller inte minst ovan nämnda projekt och de projekt som drivs av Almi. Åtminstone två projekt i portföljen avser dock finna nya arbetssätt för det regionala främjandesystemet. Resultatet av dessa projekt bedöms främst påverka samverkansformer inom främjandesystemet snarare än stödets utformning som sådant.

På vilket sätt och i vilken utsträckning används de horisontella kriterierna som verktyg för att nå uppsatta mål?

Analysen av programmets integrering av de horisontella kriterierna har bestått av en kvalitativ textanalys av tio beviljade projektansökningar samt tre fallstudier. Sweco har utifrån detta material kategoriserat projekten enligt projekt som endast i låg utsträckning integrerat de horisontella kriterierna, projekt som integrerar de horisontella kriterierna i delar av projektgenomförandet och slutligen projekt där de horisontella kriterierna är en bärande del av projektidén.

Swecos bedömning visar att fyra projekt bedöms ha de horisontella kriterierna som en bärande idé för projekten, fyra projekt integrerar de horisontella kriterierna i enstaka delar av genomförandet och två projekt har endast i låg utsträckning integrerat de horisontella kriterierna. Analysen av projekten visar att samtliga projekt arbetar med mål och eller resultatstyrning i planeringsfasen som är kopplade till de horisontella kriterierna.

Två genomgående drag för flera av projekten är dels att det ofta förekommer visioner och mål som är kopplade till flera av de horisontella kriterierna och dels att det råder en viss otydlighet i beskrivningen kring hur projekten ska arbeta med att säkerställa hur målen eller visionerna kommer att uppnås.

4.8.5 Sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna?

Utifrån resonemangen i föregående avsnitt presenteras nedan en sammantagen bedömning av programmets förmåga att bidra till de särskilda målen och resultatindikatorerna.

Bidrar programmet på ett ändamålsenligt sätt till att uppfylla de särskilda målen?

Det särskilda målet för programmet är *Ökad tillväxt i befintliga SMF*. Sett till portföljanalysen är Swecos bedömning att samtliga beviljade projekt kan kopplas till olika former av stöd för affärsutveckling i befintliga företag och därmed ligger i linje med det särskilda målet. Det förekommer dock inga projekt i projektportföljen avseende ökade kunskapsnivåer i näringslivet och Sweco bedömer att programmet inte i tillräckligt stor utsträckning säkerställer att tillväxt sker i nya branscher, såsom kunskapsintensiva tjänstenärings där förutsättningarna för sysselsättningsstillväxt är som störst. Sweco bedömer vidare att programmet präglas av en förhållandevis hög kostnadseffektivitet sett till andel av beviljat stöd som direkt omsätts i aktiviteter för företag. Inte minst gäller detta för projektet *Företagsstöd* och de projekt som ägs av Almi. Intervjuer med deltagande företag i genomförda fallstudier vidimerar en positiv bild av projekten. Urvalet företag bör dock inte ses som representativt, och ytterligare bedömning av företagets utveckling som följd av projekten krävs i framtida delar av utvärderingen.

Har programmet förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer?

Programmets resultatindikatorer omfattar positiva förändringar i sysselsättning och omsättning hos SMF i programområdet. Programmets fokus på insatser för ökad tillväxt i befintliga SMF kopplar väl an till nämnda resultatindikatorer och det finns till viss del beprövade erfarenheter att luta sig mot. Programmets användande av företagsstöd har exempelvis visat sig bidra positivt till företagets sysselsättning och omsättning i tidigare utvärderingar. Flera projekt genomförs vidare av Almi vars löpande verksamhet i stort motsvarar de aktiviteter som genomförs i beviljade projekt och vilket anses underlätta för att bidra till förväntade resultat. Som påvisades i kapitel tre har dock tidigare utvärderingar av Almis rådgivningsverksamhet ej kunnat visa på statistiskt säkerställda effekter på tillväxt i exempelvis sysselsättning av genomförd rådgivning, varför bidraget till resultatindikatorn förblir osäker i denna del av utvärderingen. Beviljade projekt avser samtidigt nå ett betydligt större antal företag med stöd än vad som förväntades i programmets aktivitetsindikatorer, varför möjligheterna att bidra till resultatindikatorerna bedöms som mer troliga då sysselsättningsbidraget (netto) skapas i en högst begränsad andel företag vilka på förhand är svåra att identifiera.

5 Programövergripande slutsatser

De åtta regionalfondsprogrammen är enskilda program som utvärderas isolerat från varandra. Samtidigt finns det på basis av insamlad empiri och genomgångar av samtliga program och beviljade projekt ett antal programövergripande slutsatser som kan lyftas fram för framtida utveckling av regionalfondens insatser för att stärka konkurrenskraften i små och medelstora företag. Slutsatserna är inte nödvändigtvis representativa för samtliga program, men bör ses som generella tendenser som präglar en majoritet av programmen.

Styrning

Programmen följer övergripande mål och strategier: Sweco bedömer att de operativa programmen är väl konstruerade då de hörsammat de prioriteringar som ges i den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft, Partnerskapsöverenskommelsen samt EU 2020-strategin.

Programmets styrning är bristfällig: De särskilda målen i de operativa programmen är allmänt formulerade och ger sällan en tydlig styrning för vilka typer av projekt som med fördel bör beviljas. I regel förordas insatser gentemot samtliga företagsfaser och flertalet breda sektorer med hjälp av olika stödinstrument, vilket i praktiken inte utesluter någon form av selektiva företagsstöd. Vidare används inte programmets aktivitetsindikatorer som styrning för vilka projekt som beviljas utifrån satta målvärde. Enbart för enstaka program överensstämmer programmets målvärde för aktivitetsindikatorerna någorlunda med projektens förväntade och aggregerade utfall, vilka antingen kraftigt under- eller överstiger programmets målvärde. Vidare är projektens förmåga att påverka resultatindikatorernas uppfyllnad i stort begränsade då dessa främst påverkas av faktorer i omvärlden och därmed ej fungerar som relevanta indikatorer att följa upp insatserna utifrån.

Kopplingen mellan valda resultatindikatorer och det övergripande målet om ökad konkurrenskraft i SMF är delvis svag: De vanligast förekommande resultatindikatorerna avser positiva förändringar i antal SMF i programområdet och ökad tillväxt mätt som omsättning i regionens företag. Antal SMF i ett programområde har dock begränsat egenvärde ifall de inte bedriver någon form av nydanande verksamhet eller ifall en ökad omsättning inte följs av en god lönsamhet. Indikatorer som ställer önskat resultat i relation till antal sysselsatta och nyckeltal som förädlingsvärde eller lönsamhet borde i större utsträckning användas som resultatindikatorer att styra mot då de på ett bättre sätt fångar företagets konkurrenskraft. Om projekten styr mot resultatindikatorer som antal SMF och ökad omsättning riskerar programmets bidrag till det övergripande målet om ökad konkurrenskraft i SMF att försvagas eller rent av bli missriktat.

Ökat fokus på direkt stöd till företag: Projekt inom Tematiskt mål 3 anses kunna bidra till resultat i termer av förändringar hos SMF på fyra olika sätt. Dessa består av (i) förändringar hos företag och individer som deltar i beviljade projekt, (ii) förändringar i projektägarnas löpande stödverksamhet som efter projektperioden kommer andra företag och individer till del genom att de deltar i framtida insatser, (iii) förändringar i företag till följd av att någon form av generell investering eller marknadsföringsinsats utökar efterfrågan på företagets varor och tjänster i programområdet, samt (iv) spridningseffekter som följd av ovan förändringar. I pågående programperiod visar portföljanalysen att beviljade projekt främst avser bidra till resultat genom den förstnämnda kategorin, det vill säga genom stöd direkt till företag. Detta skiljer sig

betydligt från föregående programperiod. Ambitionen om ett mer företagsnära genomförande av programmen har därmed uppfyllts.

Få projekt inom Tematiskt mål 3 relaterar till EU:s Östersjöstrategi: Endast 30 av 119 projekt nämner Östersjöstrategin i sin projektansökan. Sweco bedömer dock att det är endast 15 av dessa projektansökningar som uppfyller de två krav Tillväxtverket ställer på projekt för att de ska kunna benämnas som Östersjöstrategiprojekt. I dessa 15 projektansökningar beskrivs inte bara vilka mål i Östersjöstrategin projektet adresserar utan även hur projekten kan komma att länka samman människor och bidra till marknadsintegration i Östersjöregionen. Detta sker inte i de andra 15 projekten där det endast beskrivs vilka målsättningar i Östersjöstrategin projektet vill adressera. Programmets bidrag till Östersjöstrategin får därmed anses som försumbart.

Genomförande

Andel beviljade medel som omsätts i direkta insatser till målgruppen påverkas av projektägarens grad av basfinansiering och upparbetade rutiner: Andel beviljade medel som omsätts i direkta insatser som når företagen skiljer sig i hög grad åt för likartade former av stöd, framförallt vad gäller olika former av rådgivningsinsatser. Kostnadseffektiviteten, bedömt som andel av projektbudget som omsätts i aktiviteter som direkt når målgruppen, förefaller vara betydligt högre för projektägare där projektets aktiviteter ligger i linje med basverksamheten (ex. Almi) eller när upparbetade rutiner för fördelning av stöd finns på plats (ex. regionala företagsstöd). Sweco gör ej en bedömning av hur stor andel av projektbudgeten som direkt bör nå företagen. Om en alltför hög andel av projektbudgeten inte når företagen bör dock detta motiveras med att de aktiviteter som direkt når företagen varit särskilt kostsamma att utveckla och därmed håller en högre kvalitet och är behovsanpassade eller att stödsystemet utvecklas så att nyttan kommer andra företag till del efter programperioden. Viktigt att understryka är att kostnadseffektivitet inte skall likställas med att projekten når ett stort antal företag. Kostnadseffektivitet innebär snarare att stödet i så stor utsträckning som möjligt kommer företagen till del, såvida motsatsen ej kan motiveras med behov av särskilt utvecklingsarbete för utformning av stöd hos projektägaren. Exempelvis är inkubatorer ett i regel mer kostnadsintensivt och bredare stöd till ett färre antal företag än renodlade rådgivningsprojekt. För framtida etapper av utvärderingen bör därför likartade stödformer eller projekt med likartade målbilder jämföras sinsemellan för att belysa eventuella skillnader i hur stödet når ut till målgruppen och vilka effekter det får.

Få nydanande projekt: Som konstateras i föregående slutsats bör projekt vars budget i låg utsträckning går till insatser riktade direkt till företag motivera detta med att projektet istället utvecklar sina metoder och arbetssätt och på så sätt kan erbjuda bättre stöd till SMF. Den projektportföljsanalys och de fallstudier som genomförts i denna delrapport pekar på en relativt låg förekomst av projekt som försöker utveckla arbetssätt som är nya för projektägaren. Av 26 fallstudier är det endast tio projekt som använder metoder som är nya för projektägaren och då i form av mindre betydande förändringar. Merparten av beviljade projektmedel inom Tematiskt mål 3 går istället till projekt som arbetar med befintliga metoder som i flera fall utvecklats i tidigare projekt. Sweco anser att detta är en naturlig följd av det ökade resultatfokus som präglar programperioden. Det är lättare för projekten att skapa resultat om de arbetar på beprövade sätt som de vet fungerar jämfört med om de ägnar sig åt experimentell verksamhet.

Flertalet projekt genomförs inte enligt plan: Utifrån de fallstudier Sweco genomfört samt granskningar av projektens lägesrapporter kan konstateras att en stor andel projekt inte genomförs enligt tidplan och att projektägaren underskattat dels den tid som krävs

för att påbörja aktiviteter gentemot målgruppen och dels efterfrågan på erbjudna insatser. Grundläggande erfarenheter från föregående programperiod kopplat till rekrytering av företag, målgruppsanpassning av aktiviteter och förmågan att påbörja projektaktiviteter i tid förefaller ej tagits tillvara. Detta bör ses i relation till att få projekt i genomförda fallstudier använder sig av nya metoder och arbetssätt. Såvida projekten lyckas arbeta ikapp rådande förseningar är detta i sig inget problem, men det riskerar att påverka möjligheterna att genomföra planerade aktiviteter för den förväntade målgruppen och är ett tecken på att lärandet från tidigare programperioder är begränsat.

Hälften av projektmedlen riktar sig ej till specifika branscher – besöksnäring dominerar: Sweco har genom att kategorisera vilka branscher projekten riktar sig mot kunnat visa att hälften av beviljade medel går till generella satsningar på SMF utan tydligt branschfokus, exempelvis genom stöd till Almis rådgivning. Bland branschsatningarna dominerar besöksnäringen, inte minst i de norra programområdena. Flertalet OP har utifrån underliggande regionala utvecklingsstrategier och smart specialiseringsstrategier definierat branscher som bör vara föremål för insatser inom programmen. En viktig del i kommande etapper av utvärderingen blir att kontrollera för att deltagande företag kan kopplas till prioriterade sektorer.

Programmen har ett ensidigt fokus på internationalisering: Internationalisering i termer av export ingår som särskilda mål i en majoritet av programmen, i första hand med målbilden att deltagande SMF själva skall förmås att exportera varor och tjänster till nya marknader. Sett ur perspektivet om globala värdekedjor är det dock mindre relevant vem som är slutlig exportör. Centralt för tillväxten är istället att exempelvis stora företag väljer att behålla regionala SMF som kvalificerade underleverantörer och inte att så många SMF som möjligt ska bearbetas till att exportera själva. Enbart en handfull projekt utgår dock från logiken om globala värdekedjor i utformning av insatser inom programmen.

Programmen tar hänsyn till de horisontella kriterierna men få projekt använder dem som verktyg för att nå sina projektmål: Utifrån en analys av hur projekten beskriver dess användning av de horisontella kriterierna i projektbesluten går det att slå fast att merparten av projekten i viss utsträckning integrerat de horisontella kriterierna i sitt genomförande. Dock är det enbart en femtedel av projekten som bedöms använda de horisontella kriterierna som ett verktyg för att nå sina projektmål. Då det är ett krav från Tillväxtverket att projekten ska använda de horisontella kriterierna som verktyg för att nå sina projektmål tyder det på att Tillväxtverket behöver ge sina projekthandläggare ytterligare kunskap för att kunna bedöma projektansökningarnas beskrivningar av användningen av de horisontella kriterierna och eventuellt skapa mätbara indikatorer så att projektens arbete med de horisontella kriterierna kan följas upp.

De horisontella kriterierna integreras i projektgenomförandena på fem huvudsakliga sätt: Sweco har identifierat fem huvudsakliga sätt projekten inom Tematiskt mål 3 integrerar de horisontella kriterierna. Ett vanligt förekommande sätt är genom *kunskapsspridning* om de horisontella kriterierna till projektets målgrupp, som till exempel vägledning för företag inom besöksnäringen hur de ska bli mer tillgängliga eller intern kunskapsspridning som utbildning för projektledningen i de horisontella kriterierna. De horisontella kriterierna integreras vidare genom att projekten tar hänsyn till dem i *rekryteringen* av antingen projektdeltagare eller personer delaktiga i projektgenomförandet. Ett tredje sätt som är vanligt förekommande är att sprida *goda exempel*, vilket handlar om att lyfta fram exempelvis företag med miljöprofil för att inspirera andra. Det fjärde sättet är att i den *kommunikation* som projekten producerar aktivt anpassa kommunikationsmaterialet för att nå ut till underrepresenterade målgrupper. En femte och sista kategori som identifierats är projekt som hjälper

entreprenörer, företag och organisationer att ta fram olika typer av *utvecklingsplaner* för att arbeta med någon eller några av de horisontella kriterierna.

Förutsättningar för resultat

Förutsättningar för lärande är begränsat: Nästintill samtliga av beviljade projekt bedöms ej som implementeringsvänliga i projektägarnas löpande verksamhet på grund av projektaktiviteternas höga kostnader. Exempelvis finns begränsat utrymme att subventionera mässbesök eller externt konsultstöd inom ramen för den löpande verksamheten. Förutsättningarna för att omsätta lärandet återfinns därmed främst i framtida insatser med olika former av extern projektfinansiering. Projekten bedöms dock ej vara optimalt utformade för att bidra till lärande för framtida insatser, exempelvis då stora delar av aktiviteterna gentemot företag genomförs av externt upphandlat konsultstöd eller projektanställda och budgeten för extern löpande utvärdering genomgående är begränsad. Kraven på att generera lärande från projekten är samtidigt svagt och innefattar i praktiken spridning av information om projektet och dess genomförda aktiviteter och i mindre utsträckning att utforma insatser som lämpar sig för att dra välgrundade slutsatser om dess resultat och effekt på sikt. De insatser som sker för klustrade utvärderingar av projekt riktade till besöksnäringen i exempelvis Övre Norrland är dock en i sammanhanget föredömlig struktur. Grundproblematiken bottenar i att det lärande som sker hos projektägaren tappar i relevans när lärandet inte kan omsättas i motsvarande insatser utan ständigt behöver förnyas eller skifta fokus i framtida programperioder flera år efter dess genomförande.

Förutsättningar för förändringar i pågående programperiod är begränsade: Inom Tematiskt mål 3 har knappt 80 procent av tillgängliga medel redan beviljats. Möjligheterna att förändra programmens prioriteringar eller uppnå betydande skillnader i projektportföljen bedöms därmed som begränsade då en stor del av projekten inom programmen är mitt i genomförandet av planerade aktiviteter. Urval och involvering av målgruppen i beviljade projekt är i stor utsträckning redan genomförd, varför slutsatser från aktuell delrapportering främst fungerar som inspel till senare etapper av utvärderingen och sedermera till utformningen av nästa programperiod.

En avsaknad av problematisering av riskerna med önskade resultat: Är allt nyföretagande bra? Är det per definition positivt att så många företag som möjligt själva exporterar varor och tjänster till andra marknader eller är det bättre att förmå SMF att bli underleverantörer till större exporterande företag? Finns det risker med att förmå individer att starta företag eller få företag att exportera? Hur kan vi undgå dessa risker? I projektbeskrivningar inom Tematiskt mål 3 diskuteras i regel de övergripande utmaningarna för den regionala ekonomin och möjliga (positiva) effekter medan en problematisering av insatsens risker på individ- och företagsnivå sällan framförs. Snarare är det så att indikatoruppföljningen skapar incitament för projekten att förbise dessa risker.

Programmen har förmåga att öka små och medelstora företags konkurrenskraft: Det är ännu för tidigt att säga något om programmens samlade bidrag till små och medelstora företags konkurrenskraft. En majoritet av beviljade projekt utgår dock från relevanta och programspecifika förutsättningar, är konstruerade i linje med beprövade erfarenheter samt bedöms till viss del ha förmåga att nå identifierade målgrupper. I vilken utsträckning programmen kommer nå förväntade resultat kommer dock troligtvis att avgöras av utvecklingen i en liten del av målgruppen, då det är ett litet antal snabbväxande SMF som står för en oproportionerlig andel av förändringarna i resultatindikatorerna. Oavsett stödformernas utformning är forskningen kring selektiva företagsstöd tydlig med

svårigheten att på förhand identifiera och nå ut till dessa typer av framgångsrika företag eller entreprenörer. Det är således viktigt att se till de aggregerade effekterna av programmets insatser för samtliga stödföretag i regionen för att i nästa led söka lärdomar om vilka stödformer, kontexter och branscher som dessa snabbväxare återfinns i. Utifrån sådana uppföljningar, vilka blir centrala att genomföra i kommande etapper av utvärderingen, kan utvärderingen bidra till ett lärande för utformning av framtida insatser inom regionalfonden.

6 Referenser

6.1 Litteraturförteckning

- Akerlof, George (1970), *The market for 'lemons': quality uncertainty and the market mechanism*. Quarterly Journal of Economics, 84(3): 488-500.
- Andersson, Martin och Koster, Sierdjan (2011), *Sources of persistence in regional start-up rates—evidence from Sweden*. Journal of Economic Geography, 11(1): 179-201
- Ankarhem, Mattias, Rudholm, Niklas och Quoreshi, Shahiduzzaman (2007), *Effektutvärdering av det regionala utvecklingsbidraget: En studie av effekter på svenska aktiebolag*. Institutet för tillväxtpolitiska studier. Rapport A2007:016. Kalmar: Leanders Grafiska AB.
- Augustinsson, E. et al. (2016). *Underlagsrapport till analysgruppen Arbetet i framtiden*
- Bergström, Fredrik (2000), *Capital subsidies and the performance of firms*. Small Business Economics, 14: 183-193.
- Boermans, Martin Adriaan och Roelfsema, Hein (2013), *The Effects of Internationalization on Innovation: Firm-Level Evidence for Transition Economies*. Discussion Paper Series 12-04. Utrecht: Utrecht School of Economics.
- Bosma, Niels, Hessels, Jolanda, Schutjens, Vernonique, Van Praag, Mirjam., & Verheul, Ingrid. (2012), *Entrepreneurship and role models*. Journal of Economic Psychology, 33(2), 410-424.
- Brulin, G., Rydell, I. & Holmström, M. (2013), *Strukturpåverkan genom strukturfonderna? En diskussion om utvärdering av EU:s strukturfonder i Sverige och erfarenheter av teoribaserad utvärdering*. Bidrag till SVUF-konferensen 2013.
- Cassiman, Bruno och Golovko, Elena (2011), *Innovation and internationalization through exports*. Journal of International Business Studies, 42 (56): 56-75.
- Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES) (2012), *Evaluation of the SME Definition*. Report for Directorate General Enterprise and Industry. European Commission. Kent, Sevenoaks.
- Chesbrough, Henry (2003), *Open Innovation: The New Imperative For Creating and Profiting from Technology*. Boston: Harvard Business School Press.
- Cooke, Phil, Heidenreich, Courtney M., och Braczyk, Hans-Joachim (2004), *Regional Innovation Systems – the role of governance in a globalized world*. London: Routledge.
- Daunfeldt, Sven-Olov, Elert, Niklas och Johansson, Dan (2015), *Are High-Growth Firms Overrepresented in High-Tech Industries?* Stockholm: Ratio.

Delmar, Frederic och Davidsson, Per (2000), *Where do they come from? Prevalence and characteristics of nascent entrepreneurs*. *Entrepreneurship & Regional Development*, 12(1): 1-23.

Edquist, Charles. *En helhetlig innovationspolitik – varför, vad och hur?* I Wanger Ögren, Mats (red.) (2014), *Position Sverige – Om innovation, hållbarhet och arbetsmarknad – en debattantologi*. Stockholm: Ekerlids Förlag.

Entreprenörskapsforum (2015), *Innovation utan entreprenörskap?*

Europeiska kommissionen (2010), *Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 financed by the European Regional Development Fund in Objective 1 and 2 Regions*

Europeiska kommissionen (2012), *Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, Huvuddrag i en gemensam strategisk ram för 2014–2020 för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden*

Europeiska kommissionen (2014)a, *Draft thematic fiche for desk officers Version 2 – 13/03/2014*

European kommissionen (2014)b, *The Programming Period 2014–2020, Guidance document on monitoring and evaluation – European cohesion fund and European regional development fund – Concepts and recommendations*. March 2014.

Europeiska kommissionen (2015), *Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2007-2013 focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and Cohesion Fund (CF) Work Package 9: Culture and Tourism*

Esbri (2016), *Sveriges entreprenöriella ekosystem*. Företag, akademi, politik

Grossman, Sanford J., och Stiglitz, Joseph E. (1980), *On the Impossibility of Informationally Efficient Markets*. *The American Economic Review*, 70(3): 393-408.

Henrekson, Magnus och Jakobsson, Ulf (2001), *Where Schumpeter was nearly right—the Swedish model and Capitalism, Socialism and Democracy*. *Journal of Evolutionary Economics*, 11(3), 331–358.

Huggins, Robert A. (2001), *Inter-firm network policies and firm performance: evaluating the impact of initiatives in the United Kingdom*. *Research Policy*, 30(3): 443-58.

Kempinsky, Peter, Burman, Markus, Almerud, Moa och Johannesson, Christina (2009), *Statligt finansierad företagsrådgivning. För fler och växande företag*. Stockholm: FBA.

Larsson, Johan (2016), *Det smittsamma entreprenörskapet – från bruksmentalitet till Gnosjöanda*. Entreprenörskapsforum, Regionalpolitiskt forum Rapport #2. Örebro: Örebro universitet.

von Friedrichs, Yvonne, Lundström, Anders och Nordström, Carin. (2014), *Hur kan mer effektiva stöd utformas för att få fram livskraftiga nya och unga företag?*

Henrekson, Magnus och Stekula, Mikael (2007), *Betydelsen av entreprenörskap och FoU för Sveriges välfärd och tillväxt – drivkrafter och institutioner*. Konkurrensverkets Uppdragsforskningsrapport 2007:2.

Jaffe, Adam (1998), *The Importance of 'Spillovers' in the Policy Mission of the Advance Technology Program*, *Journal of Technology Transfer*, 23(11): 11–19.

Karlén, Åse och Gustafsson, Jonas (red.) (2013), *Det innovativa Sverige. Sverige som kunskapsnation i en internationell kontext*. Stockholm: ESBRI.

Karlsson, Charlie och Nyström, Kristina (2007), *Nyföretagande, näringslivsdynamik och tillväxt in den nya världsekonomin*. Underlagsrapport Nr 5 till Globaliseringsrådet. Västerås: Edita.

Klapper, Leora, Amit, Raphael, Guillén, Mauro F., och Quesada, Juan Manuel (2007), *Entrepreneurship and New Firm Formation Across Countries*.

Klofsten, Magnus, Malmström, Lars och Jones-Evans, Dylan. *Att träna företagare som står inför en tillväxtfas eller viktig förändring. Ett svenskt praktikfall*. I I McKelvey, Maureen och Zaring, Olof (red.) (2016), *Sveriges entreprenöriella ekosystem. Företag, akademi, politik*. Stockholm: DanagårdLitho AB.

Klofsten, Magnus (2010), *Generella framgångsfaktorer i kluster: En studie av entreprenörskap och innovation*. HELIX Working Papers.

Kremel, Anna och Lundström, Anders (2009), *Behov och betydelse av rådgivning till nya och unga företag*. Forum för småföretagsforskning

Lundvall, Bengt-Åke. (1988), *Innovation as an interactive process: from user-producer interaction to the national system of innovation*. I Dosi, Giovanni, Freeman, Christopher, Silverberg, G. Nelson och Soete, Luc. (red.) *Technical Change and Economic Theory*. London: Pinter.

Martin, R. (2006). *Economic geography and the new discourse of regional competitiveness*. i S. Bagchi-Sen, & H. Lawton Smith, *Economic Geography: Past, present and future*

Nordhaus, William D. (2005), *Schumpeterian Profits and the Alchemist Fallacy*. Yale Working Papers on Economic Applications and Policy.

Norrstyrelsen (2009), *Vision och mål för turism i Norrland. Ett förslag från Norrstyrelsens arbetsgrupp för turism*.

Operativt program inom målet investering för sysselsättning och tillväxt; Stockholm (2014)

Operativt program inom målet investering för sysselsättning och tillväxt; Västsverige (2014)

Operativt program inom målet investering för sysselsättning och tillväxt; Småland och öarna (2014)

Operativt program inom målet investering för sysselsättning och tillväxt; Skåne-Blekinge (2014)

Operativt program inom målet investering för sysselsättning och tillväxt; Mellersta Norrland (2014)

Operativt program inom målet investering för sysselsättning och tillväxt; Östra Mellansverige (2014)

Operativt program inom målet investering för sysselsättning och tillväxt; Norra Mellansverige (2014)

Operativt program inom målet investering för sysselsättning och tillväxt; Övre Norrland (2014)

Oxford Research (2012), *Utvärdering av företagsstöd. Regional konkurrenskraft och sysselsättning i Norra Mellansverige*. Falun: Länsstyrelsen Dalarna.

Ramböll (2009), *Utvärdering av satsningar av konsultcheckar och såddfinansiering i Kalmar län*.

Regeringen (2009), Proposition 2009/10:148: *Företagsutveckling – statliga insatser för finansieringen och rådgivning.*

Ren, Shengce, Eisingerich, Andreas B., och Tsai, Huei-Ting (2015), *How do marketing, research and development capabilities, and degree of internationalization synergistically affect the innovation performance of small and medium-sized enterprises (SMEs)? A panel data study of Chinese SMEs.* International Business Review, 24(4): 642–651.

Schön, Lennart (2000/2007), *En modern svensk ekonomisk historia: Tillväxt och omvandling under två sekel.* Lund: Studentlitteratur.

Storey, David J. (2004) *Exploring the link, among small firms, between management training and firm performance: a comparison between the UK and other OECD countries.* International Journal of Human Resource Management, 15(1): 112-130.

Sullivan, Robert (2000), *Entrepreneurial learning and mentoring.* International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research, 6(3): 160–175.

Sölvell, Örjan, Lindqvist, Göran och Williams, Mats (2012), *Innovationskraft, regioner och kluster. Vägen till en framgångsrik innovationspolitik.*

Tillväxtanalys (2010), *Lika rätt och lika möjligheter till företagsstöd.* Rapport 2010:02.

Tillväxtanalys (2012), *Regionalt investeringsstöd. En effektutvärdering i en värld med många företagsstöd.* PM 2012:16.

Tillväxtanalys (2014), *Utvärdering av statligt finansierad företagsrådgivning – Erfarenheter och slutsatser från utvärderingsuppdraget.* Östersund: Berndtssons Tryckeri.

Tillväxtverket (2015)a, *Näringslivets internationalisering tar nya vägar. Delrapport från företagens villkor och verklighet 2014.*

Tillväxtanalys (2015)b, *Förhandsutvärdering av förslag till regionalfondsprogram. Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) 2014-2020*

Tillväxtanalys (2016), *Resultatutvärdering av regionala strukturfondprogram 2007-2013.* Rapport 2016:04

Tillväxtanalys (2016), *Sverige i en sammanlänkad värld – slutrapport från uppdraget Sverige i globala värdekedjor.* Rapport 2016:05

Tillväxtverket (2012), *Entreprenörskapsbarometern 2012. Attityder till företagande i Sverige.*

Tillväxtverket (2015)a, *Näringslivets internationalisering tar nya vägar. Delrapport från företagens villkor och verklighet 2014.* Info 0608

Tillväxtverket (2015)b, *Förutsättningar för konkurrenskraftiga företag. Företagens villkor och verklighet 2014.*

Tillväxtverket (2016)a, *Sveriges insatser i regionalfonden inom en koldioxidsnål ekonomi i alla sektorer – rapport utförd av Klimatsynk*

Tillväxtverket (2016)b, *Portföljanalyser framtagna av de regionala enheterna i februari 2016*

Tödting, Frans och Trippel, Michaela (2005), *One size fits all? Towards a differentiated regional innovation policy approach.* Research policy, 34(8): 1203-1219.

Västra Götalandsregionen. (2011). *Effektutvärdering av stöd till näringslivet genom såddfinansiering och inkubatorer.* Utvärderingsrapporter 2011:01 Regional utveckling.

Ylinenpää, Håkan (2004), *If management can be learned, can learning be managed? Reflections on HEI-based management training in smaller firms*. International Journal of Lifelong Education, 24(6): 507–524.

What Works Centre for Local Economic Growth (2016), Evidence review 2. Business Advice Updated June 2016

6.2 Respondenter

Projektamn	Kontaktperson	Respondenttyp	Organisation
Grow International Southern Sweden	Mikael Byström	Projektledare	Invest in Skåne
	Mats Kullander	Projektutvärderare	Oxford Research
Hållbar konkurrenskraft i Skåne	Jenny Bramell	Projektledare	IUC Syd
	Björn Åhlander	Styrgrupp	Teknikföretagen
Techtank BAS	Anders Borgehed	Projektledare	Techtank
	Stephan Bengtsson	Målgrupp	Safeman
	Roland Porter	Målgrupp	Wugang Tailored Blanks
	Brodde Bengtsson	Målgrupp	BRODD Automation
	Magnus Nilsson	Målgrupp	Volvo
Business Incubation 2020	Annica Carlstedt	Projektledare	Innovation Skåne
	Anders Cronholm	Samarbetspartner	Blekinge Business Incubator
	Charlotta Alegria Ursing	Projektägare	Innovation Skåne
	Erica Iseborn	Projektutvärderare	Ramböll Management
	Ian Rattigan	Målgrupp	StudyBee
	Edith Sanchez	Målgrupp	Cancer Care Company
Tillväxtlyftet	Jonas Wiklander	Projektledare	Almi Östergötland
	Mats Philipsson	Projektägare	Almi Östergötland
	Johanna Nählinder	Projektutvärderare	Linköpings Universitet
	Tina Englund	Målgrupp	Easy Mover Rejmyre Maskin AB
	Johan Andersson	Målgrupp	Horns Industriservice Aktiebolag
Etableringsprojektet	Monica Järnkvist	Projektledare	Region Gävleborg

Projektnamn	Kontaktperson	Respondenttyp	Organisation
	Niclas Cronsell	Projektägare	Region Gävleborg
	Pär Lindquist	Projektutvärderare	Kontigo
	Maria Qvarfordt Öberg	Målgrupp	Visit Gävle
	Pär Hjärpsgård	Målgrupp	Visit Glada Hudik
	Peter Entian	Målgrupp	Visit Hälsingland och Gästrikland AB
	Jessica Dorf	Målgrupp	Söderhamns Kommun
Inova 2020:1	Britt Lööv	Projektledare	Inova
	Peter Rovér	Projektägare	Effect Management
	Nina Engdahl	Projektutvärderare	Attityd
	Su-Ping Burman	Målgrupp	Pingwise AB
	Anders Bergström	Målgrupp	AppieMode AB
	Klaid Talisaar	Målgrupp	Infid
The Regional Innovation Internationalization Project (TRIIP)	Fredrik Larsson	Projektledare	Future Position X
	Roland Norgren	Projektägare	Future Position X
	Torbjörn Skarin	Projektutvärderare	Skandinavisk Samhällsanalys AB
Win-Win	Sture Ericsson	Projektledare/projekt ägare	Dalarna Science Park
	Anders Sundvall	Deltagare i referensgruppen	Dalarna Science Park
	Torbjörn Skarin	Projektutvärderare	Skandinavisk Samhällsanalys AB
	Björn Östberg	Målgrupp	Insitu instrument AB
	Jörgen Hellberg	Målgrupp	Invent i Falun AB
	Arvid Forsman	Målgrupp	Stärkevåsten
Metodik för ökad konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning i SME	Åsa Andersson	Projektledare	Invest Stockholm
	Erica Iseborn	Projektutvärderare	Ramböll Management
	Carina Schmidt	Målgrupp	Athera Biotechnologies AB

Projektnamn	Kontaktperson	Respondenttyp	Organisation
	Daniel Eliasson	Målgrupp	Gnosco
Innovativ Tillväxt i Kalmar Län	Anna Lindberg	Projektledare	Almi Företagspartner i Kalmar län
	Hans Silverborg	Projektägare	Almi Företagspartner i Kalmar län
RINK - Regional Inkubation Kalmar län	Louise Östlund	Projektledare	Kalmar Science Park
	Mathias Knutsson	Projektledare	Kalmar Science Park
	Maria Heudorf	Projektägare	Kalmar Science Park
	Mats Olsson	Projektägare	Kalmar Science Park
	Margit Kovacs	Målgrupp	Nybrotteffeln AB
	Tobias Längberg Bidswop	Målgrupp	Bidswop
	Olle Friberg	Målgrupp	Svenska hemdelikatesser
	Marcus Kullberger	Målgrupp	Art Trade
Innovation Runway	Carola Öberg	Projektledare	Science Park
	Gustav Österström	Projektägare	Science Park
	Charlotta Johansson	Målgrupp	Garantell
	Niclas Håkansson	Målgrupp	Månsarp Svets och Maskin
	Richard Englund	Målgrupp	M2M Solutions AB
Hållbar industriell utveckling	Thomas Nilsson	Projektledare	Industrial Development Center West
Västsvensk Subsea	Håkan Larsson	Projektledare	Business Region Göteborg AB
	Kerstin Hindrum	Styrgruppsledamot	SP
	Håkan Dahlbom	Målgrupp	Synective Labs AB
	Leif Nyfelt	Målgrupp	Cejn AB
	Håkan Sparrman	Målgrupp	Alkit Communications AB
	Martin Wikmar	Målgrupp	Clinton Marine Survey AB

Projektnamn	Kontaktperson	Respondenttyp	Organisation
Destination Halland 2020	Ann-Charlotte Ericsson	Projektledare	Region Halland
	Ann-Mari Bartholdsson	Projektägare	Region Halland
	Pelle Tjärnlund	Projektutvärderare	Nivåtvå
	Michael Persson	Målgrupp	Vinnalt Event
	Merja Riita Leinonen	Målgrupp	Gårda Restaurang
Tillväxt Turism	Eva Källrot	Projektledare	Business Region Göteborg AB
	Anna-Lena Johansson	Projektägare	Business Region Göteborg AB
	Åsa Qvist Ek	Målgrupp	Lerums kommun
	Linda Sturk	Målgrupp	Västsvenska Turistrådet
	Sara Sundaeus	Målgrupp	Göteborg & Co
Creative region of Gastronomy:1	Trine Amundsen	Projektledare	Torsta
	Christina Hedin	Projektägare	Östersund kommun
Turism 2030	Karin Gydemo Grahnlöf	Projektledare	Jämtland Härjedalen Turism
	Marcus Ståhl	Projektägare	Destination Vemdalen AB
	Per-Anders Nybond	Projektutvärderare	Klyo AB
	Susanne Du Rietz	Målgrupp	Destination Funäsfjällen AB
	Sandra Landen	Målgrupp	Renen Elsa
	Ola Bergkvist	Målgrupp	Åre Destination AB
The Power Region	Magnus Lindgren	Projektledare	Östersunds kommun
	Per Johansson	Projektägare	Östersunds kommun
TRIUMF	Torbjörn Edvall	Projektledare	Almi
	Niklas Jonsson	Projektägare	Almi
	Håkan Boter	Projektutvärderare	Retego Utveckling AB
	Håkan Karlsson	Projektledare	IUC Norrbotten

Projektnamn	Kontaktperson	Respondenttyp	Organisation
Pegin XL - Affärsutveckling för expansion i industrinära SMF	Anders Högström	Projektägare	IUC Norrbotten
	Mikael Gunnari	Projektutvärderare	IUC Norrbotten
	Erik Hagenrud	Målgrupp	Business Sweden
Destination Capacity Building in Swedish Lapland	Erica Mattsson	Projektledare/projektägare	Swedish Lapland Visitors Board
	Petronella Modin	Projektkoordinator	Swedish Lapland Visitors Board
	Annelie Danielsson	Projektutvärderare	European Minds
	Frida Lind	Målgrupp	Camp Ripan, Kiruna
	Fredrik Broman	Målgrupp	Human Spectra / Aurora Safari Camp
	Thomas Brandlöv	Målgrupp	Stora Sjöfallet
Hållbar inkubation och acceleration av Life science idéer (HIBA)	Jennie Ekbeck	Projektledare	Umeå Biotech Incubator
	Åsa Ögren	Projektägare	ESAM AB
	Helena Brandt	Projektutvärderare	Demokratikonsult
	Wen Jian	Målgrupp	Hilicon AB
	Lina Ohlsson	Målgrupp	Hiloprobe AB
	Fritjof Pontén	Målgrupp	Quretech Bio AB
	Sofia Mayans	Målgrupp	Inficure Bio AB
INTILL Innovativ turism i Lapland	Elisabet Jonsson	Projektledare/projektägare	Hemavan Tärnaby
	Tomas Mörtzell	Med i styrgruppen	Storumans kommun
	Annelie Danielsson	Projektutvärderare	European Minds
	Birgitta Corin	Målgrupp	Tärnaby Fjällhotell
	Roger Vikström	Målgrupp	Hotell Kittelfjäll
Möjligheternas Region	Erika Hjukström	Projektledare	Storuman kommun
	Mona Olofsson	Projektägare	Storuman kommun
	Jessica Holmgren	Målgrupp	Sourssa Sense

Projektnamn	Kontaktperson	Respondenttyp	Organisation
	Bogge Bolstad	Målgrupp	Städ och Serviceakuten

Bilaga 1 – Programindikatorer

Alla indikatorer nedan inkluderar riskkapitalprojekten.

Program	IP	Aktivitetsindikatorer	Målvärde	Resultatindikatorer
Stockholm	3d	Antal företag som får stöd	674	Sysselsättning i SMF (291 000)
		Antal företag som får annat ekonomiskt stöd än bidrag	24	Omsättning i SMF (656 000)
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	650	SMF som bedriver export (2,7%)
		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till små och medelstora företag (annat än bidrag)	13 120 000	
		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	550	
		Antal samarbetande organisationer från olika samhällssektorer	200	
Väst-sverige	3a	Antal företag som får stöd	300	Antal SMF per 1 000 invånare (185)
		Antal nya företag som får stöd	300	Omsättning i SMF (490 400 MSEK)
		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	400	
		Antal samarbetande organisationer från olika samhällssektorer	5	
	3d	Antal företag som får stöd	819	Andel företag (10–249 anställda) med
		Antal företag som får annat ekonomiskt stöd än bidrag	19	innovationsverksamhet (produkt-, process-, organisatorisk, marknadsföring) (58%)
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	800	Förädlingsvärde i SMF (125 000 MSEK)
		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till små och medelstora företag (annat än bidrag)	10 579 640	Antal tillväxtföretag (årlig tillväxttakt
		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	1 500	(omsättning) med minst 10% under tre år där företaget hade minst 3 anställda i början av mätperioden) (880 st.)
		Antal samarbetande organisationer från olika samhällssektorer	5	
	3a	Antal företag som får stöd	1036	

Skåne- Blekinge		Antal företag som får annat ekonomiskt stöd än bidrag	36	SMF med 0–249 anställda per 1 000 invånare, medelbefolkning (16–64 år) (187,4) Företag med årlig tillväxttakt (omsättning) med minst 10% under tre år där företaget hade minst 3 anställda i början av mätperioden (510 stycken)
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	1000	
		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till små och medelstora företag (annat än bidrag)	20 008 000	
		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	300	
	3d	Antal företag som får stöd	2 000	Förädlingsvärde i SMF (85 000 MSEK) Sysselsättning i SMF (125 000 anställda) Andel SMF med 0–249 anställda som bedriver export (3%)
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	2 000	
		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	700	
Småland och Öarna	3d	Antal företag som får stöd	515	Sysselsättning i små och medelstora företag (74 000) Omsättning i små och medelstora företag (150 253 MSEK)
		Antal företag som får bidrag	100	
		Antal företag som får annat ekonomiskt stöd än bidrag	15	
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	400	
		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till företag (bidrag)	1 200 000	
		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till små och medelstora företag (annat än bidrag)	8 382 040	
		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	500	
Östra Mellan- sverige	3a	Antal företag som får stöd	733	Antal tillväxtföretag med årlig tillväxttakt (omsättning) med minst 10% under tre år där företaget hade minst 3 anställda i början av mätperioden (625 st.) Förädlingsvärde i SMF (83 52 MSEK)
		Antal företag som får annat ekonomiskt stöd än bidrag	33	
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	700	
		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till små och medelstora företag (annat än bidrag)	18 281 816	

		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	1 000	Sysselsättning i SMF (138 315)
	3b	Antal företag som får stöd	400	Andel små och medelstora företag med 0–249 anställda som bedriver export (2,60%)
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	400	
		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	1 000	
Norra Mellan-sverige	3a	Antal företag som får stöd	1 000	Omsättning i små och medelstora företag (137 768 MSEK) Antal SMF per 1 000 invånare (216,80)
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	1 000	
		Antal nya företag som får stöd	400	
		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	450	
	3d	Antal företag som får stöd	848	Sysselsättning i små och medelstora företag (75 000) Förädlingsvärde i små och medelstora företag (47 491 MSEK)
		Antal företag som får bidrag	180	
		Antal företag som får annat ekonomiskt stöd än bidrag	18	
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	650	
		Antal nya företag som får stöd	250	
		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till företag (bidrag)	10 000 000	
		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till små och medelstora företag (annat än bidrag)	9 840 000	
		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	850	
Mellersta Norrland	3a	Antal företag som får stöd	972	Omsättning i små och medelstora företag (66 211 MSEK) Andel företag (10–249 anställda) som samarbetar i sin innovationsverksamhet (61%)
		Antal företag som får bidrag	220	
		Antal företag som får annat ekonomiskt stöd än bidrag	52	
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	700	
		Antal nya företag som får stöd	450	

		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till företag (bidrag)	10 000 000	
		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till små och medelstora företag (annat än bidrag)	28 700 000	
	3b	Antal företag som får stöd	200	
		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	1 300	
		Antal företag som får stöd för att introducera för företaget nya produkter	200	
Övre Norrland	3a	Antal företag som får stöd	1735	Antal SMF per 1000 invånare (215) Omsättning i små och medelstora företag (86 027 MSEK)
		Antal företag som får bidrag	200	
		Antal företag som får annat ekonomiskt stöd än bidrag	35	
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	1 500	
		Antal nya företag som får stöd	1 000	
		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till företag (bidrag)	369 000	
		Privata investeringar som matchar offentligt stöd till små och medelstora företag (annat än bidrag)	19 680 000	
		Sysselsättningsökning i företag som får stöd	1 250	
	3d	Antal företag som får stöd	250	Andel små och medelstora företag (0-249 anställda) som bedriver export (1,61%)
		Antal företag som får annat stöd än ekonomiskt	250	
Sysselsättningsökning i företag som får stöd		750		

Bilaga 2 – Metoder för datainsamling

De huvudsakliga datainsamlingsmetoder som använts för att besvara respektive bedömningskriterium och utvärderingens övergripande frågeställningar består av dokumentstudier, en litteraturöversikt, en projektportföljsanalys samt fallstudier av beviljade projekt. Nedan beskrivs dessa mer ingående.

Dokumentstudier

Bedömningen av huruvida de operativa programmen är konstruerade på ett relevant sätt och mer specifikt ligger i linje med övergripande mål och strategier baseras på dokumentstudier av Partnerskapsöverenskommelsen, den nationella strategin, Östersjöstrategin, Tillväxtanalys ex-ante utvärdering samt EU2020-strategin.

Litteraturöversikt

För att ge utvärderingsteamet en förståelse för länkarna mellan projekten och de särskilda målen, exempelvis hur ett projekt som syftar till att förbättra företagsrådgivning kan bidra till att antalet nya företag med tillväxtpotential kan ökas, genomfördes inledningsvis en litteraturöversikt av forskning och praktisk evidens av stöd till små och medelstora företag.

För att kunna göra en så relevant litteraturöversikt som möjligt behöver den vara anpassad efter de insatser som görs inom de åtta operativa programmen. Sweco har hanterat detta genom att utföra projektportföljsanalysen parallellt med litteraturöversikten. Projektportföljsanalysen gav information om vilken tematik beviljade projekt har medan litteraturöversikten tog fram kategoriseringar av stödinsatser som är vanligt förekommande i tidigare utvärderingar och inom forskningen. Kategoriseringen utgick även delvis från de investeringsprioriteringar som finns inom Tematiskt mål 3. Denna kategorisering presenterades i kapitel 3 och består av fyra huvudsakliga mål (ökad internationalisering, organisationsutveckling, stärkta nätverk och ökat entreprenörskap) och ett antal aktiviteter (se avsnitt 3.4) som projekten genomför för att nå ett eller flera av målen.

Figur 8 Kopplingen mellan litteraturöversikten och projektportföljsanalysen



Med hjälp av de inom utvärderingen påkopplade externa forskare, specialiserade på internationalisering, organisationsutveckling samt nätverk och konkurrenskraft, har utvärderingen tagit fram den underliggande logiken för var och ett av de fyra målen. Vi beskriver även varför det är relevant och berättigat att stötta just små och medelstora företag samt vilka risker som är associerade med denna typ av offentlig intervention.

Projektportföljsanalys

För att få en bild av vilka projekt som genomförs och i förlängningen kunna undersöka om projektverksamheten ligger i linje med de särskilda målen och om de adresserar utpekade utmaningar i de operativa programmen genomfördes en projektportföljsanalys av projekt inom Tematiskt mål 3 under sensommaren 2016. Projektportföljsanalysen innehåller samtliga projekt som hade beviljats till och med juli 2016 exklusive förstudier och de regionala riskkapitalsatsningarna. Totalt motsvarade detta 119 projekt.

En projektdatabas upprättades genom att ta fram basfakta om projekten (beviljat belopp, stödmottagare, ärende-id, projektledare etc.) ur Tillväxtverkets projektbank. Databasen kompletterades sedan med en kategorisering av projektens mål (ökad internationalisering, organisationsutveckling, stärkta nätverk och ökat entreprenörskap) samt aktiviteter. Kategoriseringen genomfördes via en genomläsning av samtliga 119 projektbeslut. Flertalet av projekten kan sägas adressera flera mål och använda flertalet aktiviteter för att nå det övergripande målet. Exempelvis förekommer projekt som genom rådgivning och stöd för deltagande på handelsmässor avser bidra såväl till att företagen utvecklar nya affärsmodeller som att de når en internationell marknad. Projektbudgeten har då använts för att avgöra vilket mål projektet huvudsakligen adresserar. På liknande sätt har bedömningen av vilka aktiviteter som projekten tillämpar för att nå sina mål genomförts, med skillnaden att både projektets huvudaktivitet och den näst mest förekommande aktiviteten har kategoriserats utifrån hur stor avsatt budget respektive aktivitet har. Denna information har lagts in i projektdatabasen där huvudaktiviteten har kodats som värdet "1" medan den näst mest dominerande aktiviteten har tilldelats värdet "0,5". Genom att summera värdena för respektive aktivitet och sedan dividera dessa med totalen illustreras vilka aktiviteter projekten använder för att nå sina mål.

Fallstudier

Sweco anser att fallstudier av beviljade projekt inom Tematiskt mål 3 utgör en särskilt väl lämpad metod för datainsamling i syfte att spåra resultat och eventuella effekter av programmen. Motiveringen för att använda fallstudier som sätt att samla in empiri om programmens resultat och effekter stärks av forskning kring utvärdering av komplexa program. Fallstudier är inte bara ett sätt att förklara hur policyutveckling och implementering av densamma fungerar i praktiken utan ger även en ökad tydlighet när det kommer till att presentera goda och mindre goda exempel. Vidare menar DG Regio i ett av sina vägledningsdokument att fallstudier är idealiska när resultatindikatorer är svåra att ta fram, som i fallet med regionalfondens genomförande inom Tematiskt mål 3.

Samtidigt är det viktigt att fallstudierna inte får formen av deskriptiva beskrivningar av projektens genomförande. De måste gå djupare än så och involvera, inte bara projektledning, utan även projektets målgrupper, projektutvärderare, projektägare samt kritiskt granska de aktiviteter och resultat som projektet genererar. För att en nödvändig fokusering ska ske har Sweco i genomförandet av fallstudierna utgått från analysramen för att på så sätt ge inspel till de tre första analysfaserna. Hur fallstudierna relaterar till dessa beskrivs i tabellen nedan. Syftet med fallstudierna i denna delrapportering är främst att exemplifiera snarare än att generalisera. De ska alltså hjälpa utvärderingen förstå hur projekten kan uppfylla bedömningskriterierna.

Tabell 2 Fallstudiernas roll i utvärderingens tre första faser

Utvärderingsfas	Bedömningskriterier	Frågeställningar i fallstudierna
Teori	<p>Programmen är sammanlänkade med övergripande strategier och styrdokument</p> <p>Beviljade projekt ligger i linje med de särskilda målen</p> <p>Projekt har beviljats utifrån utpekade utmaningar i det operativa programmet</p> <p>Projektens utformning är ändamålsenlig i förhållande till förväntade resultat och mål</p>	<p>Tar projektets förändringsteori hänsyn till de särskilda målen?</p> <p>Erbjuder projektet ett mervärde i förhållande till ordinarie verksamhet?</p> <p>Baseras insatserna på en relevant problembakgrund?</p> <p>När insatserna rätt målgrupp givet projektets logik och målsättningar?</p> <p>Tar projektets genomförande hänsyn till befintlig forskning och evidens om de målsättningar som projektet försöker nå?</p>
Implementering	<p>Projekten genomför sina aktiviteter som planerat</p> <p>Programmen har förmåga att nå aktivitetsindikatorerna</p> <p>Projekten implementeras på ett ändamålsenligt sätt</p> <p>Programmen tar hänsyn till och integrerar de horisontella kriterierna</p>	<p>Genomförs projektet enligt plan?</p> <p>Har projektet en relevant budget i förhållande till de mål som ska uppnås?</p> <p>När projektet sina målgrupper?</p> <p>Implementeras projektet av en kunnig och engagerad personal?</p> <p>Är projektet förankrat på chefsnivå bland medverkande organisationer?</p> <p>Styrs projektet aktivt av företrädare för projektägaren?</p> <p>Sprids erfarenheter och lärdomar från projektet kontinuerligt till relevanta parter?</p> <p>Tar projektverksamheten löpande hänsyn till programmets krav och kriterier (bl.a. de horisontella kriterierna)?</p> <p>Bedömer projektutvärderaren att projektet är väl implementerat?</p>
Resultat	<p>De enskilda projekten bidrar till ökad konkurrenskraft hos SMF</p> <p>Programmet har förmåga att bidra till resultatindikatorerna</p>	<p>Har projektet nått sina projektmål?</p> <p>Har projektet uppfyllt sina aktivitetsindikatorer?</p> <p>Har projektet gett upphov till oförutsedda resultat?</p>

Utvärderingsfas	Bedömningskriterier	Frågeställningar i fallstudierna
		<p>Har projektet skapat ökad konkurrenskraft hos deltagande företag?</p> <p>Bedömer projektutvärderaren att projektet har förmåga att nå önskade resultat?</p>

Som presenterats i tabellen ovan togs frågeställningar fram som skulle besvaras i fallstudierna som var operationaliseringar av bedömningskriterierna. Dessa operationaliserades i sin tur i specifika intervjuguider till de fyra olika målgrupper som intervjuades i varje fallstudie bestående av projektägare, projektledare, projektutvärderare samt fyra representanter från målgruppen, vanligtvis företag. Intervjuer med projektledare har genomförts i första hand som personliga intervjuer.

Frågorna i intervjuguiderna var ja/nej-frågor som respondenterna sedan fick motivera för att på så sätt kunna få tydliga svar kring huruvida kriterierna för framgång verkligen uppfylldes.

Projekten valdes ut i enlighet med (i) **Geografi** genom att de 27 fallstudierna fördelades jämnt över programområdena, vilket innebar att vi har gjort tre till sex fallstudier per program. Undantagen är Stockholm och Östra Mellansverige där en fallstudie genomfördes i respektive program samt i Övre Norrland där vi genomförde sex stycken, (ii) **Tid** på så sätt att projekt valdes ut som varit igång minst ett år. Detta för att projekten skulle kunna ge nödvändig information om dess implementering och förutsättningar för resultat, (iii) **Storlek** då endast projekt med en total budget om åtminstone 10 miljoner valdes ut för att möjliggöra inspel från extern projektutvärderare, (iv) **Mål med projektverksamheten** genom att i så hög utsträckning som möjligt ha med ett projekt från varje mål (internationalisering, nätverk, organisationsutveckling och entreprenörskap) i respektive region för att möjliggöra nationella aggregeringar i framtida etapper av utvärderingen.

Utvärdering av åtta program Regionala utvecklingsfonden Tematiskt mål 3

Delrapport 1 om målet:
Öka konkurrenskraften hos
små och medelstora företag

Rapport 0228