

A2003:007

500 miljoner för regional sysselsättning och tillväxt

Utvärdering av programmet för regional näringspolitik
och särskilda regionalpolitiska åtgärder

*Elisabet Bremberg
Anne Kolmodin*

500 miljoner för regional sysselsättning och tillväxt

Utvärdering av programmet för regional näringspolitik
och särskilda regionalpolitiska åtgärder

Elisabet Bremberg
Anne Kolmodin

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon 063 16 66 00
Telefax 063 16 66 01
e-post info@itps.se
www.itps.se
ISBN 91-974582-3-6
Elanders Gotab, Stockholm 2003

För ytterligare information kontakta Elisabet Bremberg alternativt Anne Kolmodin
Telefon 08 456 67 14 alternativt 08 456 67 43
E-post elisabet.bremberg@itps.se alternativt anne.kolmodin@itps.se

Förord

ITPS har haft i uppdrag av regeringen att utvärdera programmet för regional näringspolitik och särskilda regionalpolitiska åtgärder, det så kallade 500-miljonersprogrammet, utifrån dess övergripande syfte att medverka till att förbättra den ekonomiska tillväxten och förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen, dels i hela landet, dels i de mest utsatta regionerna. Dessutom ligger det i uppdraget att utvärdera i vilken utsträckning som programmets särskilda riktlinjer och ambitioner uppfyllts. Denna rapport är resultatet av detta uppdrag.

Föreliggande rapport har utarbetats av Elisabet Bremberg (projektledare) och Anne Kolmodin.

Arbetet har följts av en referensgrupp bestående av Hans-Olof Sällvin, Marlene Söderman och Carolina Östgren samtliga från Näringsdepartementet, Jörgen Lindell från Nutek, samt Gunilla Almqvist och Göran Hallin från ITPS.

Ett stort tack till alla de som ställt upp för intervjuer och bistått med information inom ramen för projektet.

Stockholm den 30 april 2003

Sture Öberg,
Generaldirektör

Innehåll

| | |
|---|------------|
| Sammanfattning | 7 |
| 1 Inledning | 13 |
| Uppdraget | 13 |
| Bakgrunden till 500-miljonersprogrammet..... | 13 |
| Den nya regionala näringspolitiken..... | 15 |
| Många centralt initierade projekt..... | 17 |
| Syfte och metod..... | 18 |
| Rapportens upplägg..... | 20 |
| 2 Utvärdering av programmets tillväxt- och sysselsättningseffekter.. | 23 |
| Projektet delas in i fyra kategorier | 24 |
| Huvudsaklig inriktning på projekten | 26 |
| Kategorin kompetensutveckling | 26 |
| Kategorin nya marknader | 33 |
| Kategorin informationsteknik..... | 36 |
| Kategorin generell infrastruktur | 38 |
| Programmets tillväxt- och sysselsättningseffekter | 40 |
| 3 Projektens målsättning och utfall | 43 |
| Vilken var den huvudsakliga målsättningen med projekten? | 43 |
| Utvärderingsbara mål | 44 |
| Nåddes projektens mål? | 45 |
| Lyckade projekt får ofta en fortsättning..... | 46 |
| Sammanfattning av projektens måluppfyllelse | 47 |
| 4 Utvärdering av programmets särskilda riktlinjer | 49 |
| Medlens geografiska fördelning | 49 |
| Medfinansiering av strukturfonderna | 54 |
| 5 Utvärdering av programmets ambitioner | 59 |
| Stöds åtgärder som annars inte kommit till stånd?..... | 59 |
| Initieras projekten lämpligen på central nivå?..... | 61 |
| Fyra prioriterade områden | 62 |
| 6 Generell sammanfattning av intervjuerna | 65 |
| 7 Lärdomar från projekt med hög respektive låg måluppfyllelse | 69 |
| Projekt med hög måluppfyllelse..... | 69 |
| Exempel på projekt med mer tveksam måluppfyllelse..... | 72 |
| 8 Slutsatser och kommentarer | 77 |
| Bristande administrativ kompetens för att hantera programmet .. | 79 |
| Lärdomar för kommande program och utvärderingar | 81 |
| Litteraturlista och källförteckning | 83 |
| Bilaga 1 | 85 |
| Bilaga 2 | 97 |
| Bilaga 3 | 103 |
| Bilaga 4 | 105 |

Sammanfattning

Under våren 2002 fick ITPS i uppdrag av regeringen att analysera programmet för regional näringspolitik och särskilda regionalpolitiska åtgärder utifrån dess övergripande syfte att medverka till att förbättra den ekonomiska tillväxten och förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen. I denna sammanfattning presenteras de viktigaste resultaten från utvärderingen samt ett antal slutsatser och lärdomar som vi dragit utifrån detta.

I tilläggsbudgeten för år 1997 föreslog regeringen att ett särskilt regionalpolitiskt program, det så kallade 500-miljonersprogrammet, skulle inrättas. För att bereda utrymme för programmet föreslog regeringen att sammanlagt 500 miljoner kronor av det belopp länsstyrelserna disponerade för regionalpolitiska åtgärder skulle dras in. Utrymme för detta bedömdes finnas genom ianspråktagande av äldre reservationer. I budgeterna för år 1995 och 1996 fanns oförbrukade reserver på sammanlagt över 2 miljarder.

Programmet motiverades med att regeringen centralt ville stödja projekt som bedömdes kunna skapa nya arbetstillfällen, dels i hela landet, dels i de regionalpolitiskt mest utsatta regionerna. Ambitionen var att säkerställa att den då pågående konjunkturuppgången kom hela landet till del. Regeringen hade även under samma period påbörjat ett arbete med att utforma och genomföra en ny tillväxtorienterad regional näringspolitik. ITPS drar därför slutsatsen att det var viktigt för den politiska ledningen att visa att regeringen agerade kraftfullt när det gäller närings- och regionalpolitiken. Dessutom menar ITPS att inrättandet av 500-miljonersprogrammet kan ses mot bakgrund av ett medfinansieringsproblem när det gäller EG:s strukturfonder. Genom att dra in pengar till regeringens disposition skapades ett finansiellt utrymme som lättade på kommunernas och länsstyrelsernas medfinansieringsbörda.

I denna rapport utvärderas programmet utifrån två perspektiv. Dels analyseras effekterna av programmet utifrån de övergripande syftena att förbättra den ekonomiska tillväxten och förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen. Dels utvärderas i vilken utsträckning som programmets särskilda riktlinjer och ambitioner uppfyllts.

Vid en genomgång av de redovisningar som lämnats till regeringen för de olika projekten, konstaterades att kompletterande information behövdes för att genomföra uppdraget. Därför genomförde ITPS personliga intervjuer med projektägarna eller projektledarna i programmets ingående projekt.

Inom 500-miljonersprogrammet har det beslutats om bidrag till 53 olika projekt. I stort sett samtliga av dessa har som direkt eller indirekt målsättning att förbättra tillväxten och skapa förutsättningar för ökad sysselsättning. En stor del av projekten är inriktade mot att öka kompetensen i näringslivet. Nästan hälften av projekten (25 stycken) kan räknas till kategorin utbildning och kompetensutveckling och 42 procent av programmets totala medel har gått till projekt inom denna kategori. Ungefär 30 procent av projekten och en lika stor andel av medlen har gått till åtgärder för att utveckla nya marknader för svenska varor och tjänster. 13 procent av projekten och 15 procent av programmets medel har varit inriktade mot åtgärder för att stimulera användningen av informationsteknik. 9 procent av projekten har gällt infrastruktursatsningar och dessa projekt har tagit 14 procent av medlen i anspråk.

Att med någon exakthet bedöma tillväxt- och sysselsättningseffekterna av det samlade programmet är svårt. Det största problemet ligger i att skilja programmets effekter från andra påverkande faktorer. En mer framkomlig väg i en övergripande programutvärdering som denna är att redovisa den generella kunskap som finns om de olika projektens och projektinriktningarnas tänkbara effekter på sysselsättningen och tillväxten. Intervjuerna och de befintliga projektredovisningarna har naturligtvis också vägts in i bedömningen.

ITPS samlade bedömning är att majoriteten av projekten inom 500-miljonersprogrammet kan förväntas ha positiva effekter på den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen. De flesta insatserna bedöms ha långsiktiga effekter.

De mest konkreta och omedelbara effekterna av projekten på kort sikt hänger samman med den aktivitet som genereras av projekten själva. Exempel på detta är utbildningar som fullföljts, rådgivningsinsatser som genomförts eller informationsspridning och marknadsföringsinsatser som realiserats. Även om vissa av dessa projekt ger resultat som mynnar i en fysisk produkt, till exempel ett tryckt informationsmaterial, en marknadsföringsplan för utvecklandet av turismen eller en tv-film så är det immateriella innehållet i informationen viktigare än den fysiska formen. Många projekt har haft inriktningen att stärka nätverk och samarbete, att öka kompetensen och att bygga nya nätverk. Dessa mer mjuka resultat handlar i mångt och mycket om att skapa förutsättningar för tillväxt och sysselsättning på längre sikt. Infrastrukturprojekten har naturligtvis gett mer konkreta bestående fysiska resultat: en flygplats är byggd, IT-kabel är dragen etcetera. De flesta projekten inom infrastrukturkategorin har haft direkta effekter på sysselsättningen under själva projektperioden. Men det som motiverar projekten är naturligtvis de förväntade långsiktiga effekterna på tillväxten och sysselsättningen.

Vid intervjuerna framkom att många av projektens målsättningar var otydliga och att de projektansvariga hade relativt dålig kännedom om hur målen var formulerade. I många av projekten har målsättningarna inte varit operationaliserbara, eller uttryckta i kvantifierbara termer. De mål som funnits har i många fall liknat målsättningen för hela 500-miljonersprogrammet, det vill säga *ökad tillväxt och nya arbetstillfällen*. Denna typ av målsättningar, som vi kallar *effekt mål*, är oftast mindre meningsfulla att formulera för det enskilda projektet, utan bör reserveras för hela program. Det kan vara svårt att hitta rätt "nivå" för projektens mål. För att det ska vara meningsfullt att kvantifiera målen är det viktigt att det finns en tydlig koppling mellan insats och mål.

Många av de intervjuade gör ändå en positiv bedömning av de egna projektens resultat. På frågan om projektens mål uppfyllts svarade två tredjedelar att måluppfyllelsen varit hög, 14 procent uttryckte att målen till vissa delar uppfyllts och 19 procent beskrev resultaten som tveksamma eller svarade att projektens mål inte uppnåddes. Om vi istället utgår från beviljade medel är andelen projekt med en hög måluppfyllelse cirka 62 procent. En tredjedel av de beviljade medlen har gått till projekt som inte bedömts ha nått målsättningen eller där resultaten av projektledaren/ägaren, uppfattats som tveksamma. Detta handlar dock om en subjektiv bedömning och skalan är mycket ungefärlig.

Det är också viktigt att påpeka att inga projekt upplevs som resultatlösa eller helt misslyckade av intervjupersonerna. Det finns en enighet om att alla projekt inneburit en viktig läroprocess och fört arbetet framåt även om målsättningen inte uppnåtts fullt ut. Bland annat genom att viktiga kontaktnät har byggts upp och utvecklats.

Som tidigare nämnts drogs de 500 miljonerna in från äldre reservationer av det belopp länsstyrelserna disponerade för regionalpolitiska åtgärder. En av programmet särskilda riktlinjer var att den sammantagna geografiska fördelningen av medlen inom programmet i stort skulle återspegla fördelningen av de medel som omfördelades från olika län för detta ändamål. ITPS utvärdering visar att programmets fördelning av medlen inte fullt ut återspeglar den geografiska fördelningen av de överförda medlen. En viss omfördelning av medlen från de nordligaste länen till framförallt projekt som omfattar hela Sverige kan skönjas. Drygt 27 procent av de beviljade medlen har gått till projekt som berör hela landet. Av programmets 53 projekt var 17 stycken samverkansprojekt mellan två eller flera län. Detta utgör cirka 40 procent av programmets totala budget.

500-miljonersprogrammet har således i viss mån prioriterat nationella projekt som omfattade hela landet framför projekt i de traditionella stödområdena. En reflektion är att riktlinjen om programmets geografiska fördelning av medlen i

viss mån kan tyckas svårförenlig med önskan om att utifrån ett regionalt näringspolitiskt perspektiv *centralt* kunna välja ut och stödja de projekt som bedömdes ha bäst förutsättningar att skapa nya arbetstillfällen och tillväxt. Ett exempel på detta är projektet, *Bidrag till exportutveckling för småföretag i regionalpolitiskt prioriterade områden*. I intervjun framkom att en del av projektansökningarna som ansågs ha störst potential fick avslås eftersom de inte låg i de regionalpolitiskt prioriterade områdena.

En ytterligare riktlinje för programmet var att möjligheterna att använda medlen som medfinansiering av EG:s strukturfondsprogram skulle beaktas. Sammanlagt utgjorde 20 av de 53 projekten inom 500-miljonersprogrammet medfinansiering till EG:s strukturfonder. ITPS bedömer att möjligheterna att använda medlen som medfinansiering till EG:s strukturfondsprogram har beaktats. Vid intervjuerna framkom att de beviljade medlen från 500-miljonersprogrammet ofta varit en förutsättning för att kunna söka och få finansiering från strukturfondsprogrammen. Det är dock svårt att bedöma om större ansträngningar kunde ha gjorts, vi har heller inget direkt att jämföra med. Inga mål i detta avseende hade satts upp av departementsledningen eller beredningsgruppen.

Utöver riktlinjerna och den övergripande målsättningen fanns särskilda ambitioner om att programmet skulle medverka till att realisera åtgärder som på grund av begränsade medel annars inte skulle ha kommit till stånd. Att avgöra i vilken utsträckning stödet medverkat till att realisera åtgärder som på grund av begränsade medel annars inte kommit till stånd är en generell svårighet i utvärderingar. Många av projekten inom 500-miljonersprogrammet är sådana som i någon form pågått under en längre tid och fortfarande pågår. Detta konstaterande överensstämmer inte helt med ambitionen att 500-miljonersprogrammet skulle få i gång projekt och verksamheter som annars inte hade kommit till stånd. Samtidigt kan vi konstatera att medlen från 500-miljonersprogrammet stått för en stor del av projektens totala finansiering, i 34 procent av projekten för mer än halva finansieringen. Projektmedlens betydelse kan antas vara större desto större andel av den totala finansieringen de står för. I en majoritet av de projekt som intervjuats uppgav de projektansvariga att pengarna från 500-miljonersprogrammet var en direkt förutsättning för att projektet skulle komma till eller leva vidare. ITPS samlade bedömning blir att 500-miljonersprogrammet i stor utsträckning levt upp till ambitionen att stödja åtgärder som på grund av begränsade medel annars inte skulle ha kommit till stånd.

En ytterligare ambition var att programmet skulle innehålla insatser som lämpligen initieras på central nivå. Dessutom pekades fyra prioriterade områden ut. Dessa var insatser för att öka små företags export, öka de utländska investeringarna i Sverige och näringslivets kompetens samt förnya arbetet med att sti-

mulera tjänsteföretag att etablera sig i regionalpolitiska stödområden. Ungefär hälften av projekten inom 500-miljonersprogrammet har direkt eller indirekt initierats av regeringen och 70 procent av projektmedlen har gått till åtgärder som ligger inom de prioriterade områdena.

Projekten inom 500-miljonersprogrammet har i jämförelse med länens ordinarie projektverksamhet varit mer koncentrerade och större. Drygt 27 procent av programmets medel har gått till projekt som omfattar hela landet. Vidare har 40 procent av medlen gått till länsöverskridande projekt. Den relativt stora andelen nationella och länsöverskridande projekt borde stärka den strategiska planeringen och kan sägas vara resultatet av att många projekt initierades centralt. ITPS bedömer dock att programmet hade vunnit på en ännu tydligare koncentration och en organiserad samordning, framförallt mellan projekten inom kategorin kompetensutveckling.

Det helt avgörande problemet i all utvärdering av politikinsatser kallar vi *om inte-problemet*. Med andra ord, vad skulle ha hänt om inte den politiska insatsen hade ägt rum? Vi har redan tagit upp att det är svårt att med någon exakthet bedöma tillväxt- och sysselsättningseffekterna av det samlade programmet. I sammanställningen nedan har vi i punktform gått igenom tänkbara scenarier för vad som kunde ha blivit annorlunda om regeringen inte beslutat att inrätta 500-miljonersprogrammet. Denna lista gör på intet sätt anspråk på att vara komplett och berör enbart medlens alternativa användning inom utgiftsområde 19, anslag A1 Regionalpolitiska åtgärder.

DET HADE:

- förmodligen blivit mindre medel för projektverksamhet inom utgiftsområde 19, anslag A1 under åren 1998–2000. Genom att dra in redan anslagna men inte utnyttjade medel kunde pengar "räddas" kvar inom anslagsområdet.
- förmodligen inte blivit lika många länsöverskridande projekt.
- inte blivit lika många nationella projekt.
- förmodligen blivit fler projekt, men bidragen per projekt hade blivit mindre.
- blivit svårare att prioritera ett enskilt projekt på grund av rivalitet och konkurrens om knappa resurser mellan kommuner inom ett län.
- förmodligen blivit en mer disparat inriktning på projekten och därmed en svagare strategisk styrning.
- troligen varit svårare att hitta nationell finansiering till strukturfondsprogrammen.

Sammanfattningsvis tycks projekten inom 500-miljonersprogrammet ha lagt en grund för en utveckling som på längre sikt kan leda till ökad sysselsättning och tillväxt i de regioner projekten riktat sig mot. Den slutliga värderingen av 500-miljonersprogrammet kan dock inte begränsas till en bedömning av alter-

nativa användningar inom utgiftsområde 19 A1. Medlen som gått till 500-miljonersprogrammet har många alternativa användningsområden både inom staten och i den privata sektorn. Det saknas dock för närvarande metoder för att jämföra ett program som detta och det bidrag till tillväxt och sysselsättning som det skapar, med medlens alternativa användning. Att mer exakt bedöma 500-miljonersprogrammets framgång blir därför inte möjligt.

I ITPS uppdrag ligger inte att utvärdera hur styrningen och kontrollen av programmet fungerat, men det ligger nära till hands att kommentera hanteringen eftersom det påverkar utvärderbarheten av programmet. ITPS har några allvarliga reservationer inför hur det dåvarande Närings- och handelsdepartementet hanterade programmet.

En särskild beredningsgrupp tillsattes för att planera och genomföra 500-miljonersprogrammet med sex representanter från fem av det dåvarande Närings- och handelsdepartementets enheter. För att administrera programmet engagerades 25 olika handläggare. Beredningsgruppen har av allt att döma gjort ett bra och grundligt arbete när det gäller att bedöma och bereda de tillgängliga projektförslagen. När väl besluten var fattade i slutet av sommaren 1998, bedömdes merparten av beredningsgruppens uppdrag vara genomfört. Hur aktiva de olika handläggarna sedan varit för att vägleda projekten i dess genomförande och uppföljning förefaller har varierat från fall till fall. Det fanns förslag på att den fortsatta hanteringen av programmet skulle föras över till Närings- och teknikutvecklingsverket, Nutek, vilket sannolikt hade underlättat en samlad uppföljning. Detta skedde emellertid inte och någon egentlig strategi för hur programmet skulle följas upp saknades.

De redovisningar som lämnats in till regeringen för de olika projekten är av väldigt ojämn kvalitet. När regeringskansliet tar på sig ett operativt ansvar är det av vikt att riktlinjer sätts upp för hur styrning, insyn och kontroll bör fungera. Den sammantagna redovisningen av programmet är bristfällig och försvårar uppföljning och utvärdering.

1 Inledning

Uppdraget

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) har fått i uppdrag att analysera programmet för regional näringspolitik och särskilda regionalpolitiska åtgärder utifrån dess övergripande syfte att medverka till att förbättra den ekonomiska tillväxten och förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen, dels i hela landet, dels i de mest utsatta regionerna. Vidare ska effekterna av programmet identifieras och bedömas.

ITPS ska också utvärdera i vilken utsträckning programmet uppfyllt de särskilda riktlinjerna och ambitioner som gällt för programmet. De särskilda riktlinjerna innebar att den sammantagna geografiska fördelningen av medlen inom programmet i stort bör återspegla fördelningen av de medel som omfördelades från olika län för detta ändamål och att möjligheterna att använda medlen som medfinansiering av EG:s strukturfondsprogram har beaktas.

Ambitionen härutöver var bland annat att programmet skulle medverka till att realisera åtgärder som på grund av begränsade medel annars inte skulle ha kommit till stånd och att det skulle innehålla insatser som lämpligen initieras på central nivå. Viktiga åtgärder har bland annat ansetts vara insatser för att öka små företags export, de utländska investeringarna i Sverige och näringslivets kompetens samt att förnya arbetet med att stimulera tjänsteföretag att etablera sig i regionalpolitiska stödområden.

I uppdraget ligger också att lämna förslag på projekt i programmet vars resultat och arbetsmetoder bör spridas i vidare kretsar och hur detta i så fall kan ske.

Bakgrunden till 500-miljonersprogrammet

I tilläggsbudgeten för år 1997 föreslog regeringen att ett särskilt regionalpolitiskt program omfattande 500 miljoner kronor skulle inrättas. Bakgrunden var en önskan från Närings- och handelsdepartementets politiska ledning att centralt kunna stödja projekt som bedömdes kunna komma att skapa nya arbetstillfällen, dels i hela landet, dels i de regionalpolitiskt mest utsatta regionerna. Ambitionen var att säkerställa att den då pågående konjunkturuppgången kom hela landet till del. Regeringen hade även under samma period påbörjat ett arbete med att utforma och genomföra en ny tillväxtorienterad regional näringspolitik.

För att bereda utrymme för programmet föreslog regeringen att sammanlagt 500 miljoner kronor av det belopp länsstyrelserna disponerade för regionalpolitiska åtgärder skulle dras in. Utrymme för detta bedömdes finnas genom ianspråktagande av äldre reservationer. I budgeterna för år 1995 och 1996 fanns oförbrukade reserver på sammanlagt över 2 miljarder.¹ Detta var inget exceptionellt för dessa år, utan anslagssparandet för anslaget A1. Regionalpolitiska åtgärder brukar normalt sett alltid vara stora i förhållande till övriga anslag i statsbudgeten. Detta var inbyggt i systemet och beror till stor del på att det löper en lång tid mellan det att länsstyrelserna fattar beslut till dess att projektmedlen betalas ut, eftersom generellt sett inga förskott betalas ut. Varje år granskas alla anslag i statsbudgeten och överskotten likväl som underskotten blir naturligtvis föremål för diskussion. Genom att dra in redan anslagna medel minskade överskotten och på så sätt kunde pengar ”räddas” inom anslagsområdet.

I enlighet med förslagen i ovannämnda tilläggsbudget beslöt riksdagen under hösten 1997 att bemyndiga regeringen att disponera högst 500 miljoner kronor inom ramen för anslaget inom utgiftsområde 19 A1 Regionalpolitiska åtgärder². Medlen skulle användas för att genomföra ett program för regional näringspolitik och särskilda regionalpolitiska åtgärder. Anslaget fick enligt riksdagens beslut användas till olika former av regionalpolitiska företagsstöd, regionalpolitisk projektverksamhet, medfinansiering av EG:s strukturfondsprogram, viss central utvecklingsverksamhet med mera. Det gällde dels projekt som förbättrar förutsättningarna i hela landet, dels projekt som främst är inriktade mot de mest utsatta regionerna. Det övergripande syftet med programmet var att medverka till att förbättra den ekonomiska tillväxten samt förbättra förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen, dels i hela landet, dels i de mest utsatta regionerna.

En stor del av medlen under ramanslaget A1 Regionalpolitiska åtgärder var in-tecknade av redan fattade beslut vid de flesta länsstyrelserna. Beslutet att dra in sammanlagt 500 miljoner kronor av de belopp länsstyrelserna disponerat för regionalpolitiska åtgärder vållade därför protester från många länsstyrelser som ansåg att deras verksamhet kom att väsentligt beskäras. Den lösning som arbetades fram i riksdagens arbetsmarknads- och finansutskott innebar att länsstyrelserna kunde fortsätta att besluta om insatser i samma omfattning som budgeten för år 1997 förutsatte. Riksdagen införde, något brådstörtat, ett bemyndigandesystem³ för anslaget, vilket medförde att länsstyrelserna fick möjlighet att

¹ Närings- och handelsdepartementets Pressmeddelande 1997-10-31

² Proposition 1997/98:1 förslag till tilläggsbudget, bet. 1997/98:FiU11, rskr. 1997/98:46

³ 6§ Lagen (1996:1059) om statsbudgeten

fatta nya beslut om ytterligare 500 miljoner kronor för utbetalningar senare år. Bemyndigandesystemet innebär att det inte ska behöva bli så stora anslags-sparanden i framtiden, eftersom anslaget bör dimensioneras i överensstämmelse med prognostiserade utbetalningar.

Den nya regionala näringspolitiken

Som nämndes inledningsvis påbörjade regeringen arbetet med att utforma en ny regional näringspolitik under samma period som riksdagen bemyndigade regeringen att inrätta det så kallade 500-miljonersprogrammet. Detta kan ses som en bakgrund till utformningen av 500-miljonersprogrammet.

Den nya regionala näringspolitiken fick det övergripande målet att utifrån de förutsättningar som finns i varje region stimulera en hållbar ekonomisk tillväxt som kan bidra till fler och växande företag och därmed ökad sysselsättning för både kvinnor och män⁴. Samtidigt skulle den nya politiken innehålla en ökad samordning av de olika statliga åtgärder som har betydelse för näringslivets utveckling.

Under arbetet med den nya regionala näringspolitiken hade ett stort antal parter landet över tagit fram förslag till projekt, som bedömts förbättra förutsättningarna att skapa nya arbetstillfällen. Ett exempel är det så kallade landshövdinge-uppdraget där man genom en bred samverkan i länen utarbetat och genomfört åtgärder för att främja småföretagsutveckling, tillväxt och sysselsättning⁵. Med 500-miljonsprogrammet avsåg regeringen bland annat att påbörja genomförandet av de förslag som framkommit i arbetet med den nya tillväxtorienterade regionala näringspolitiken⁶.

Bakgrunden till programmet för regional näringspolitik och särskilda regionalpolitiska projekt var således att regeringen själv ville kunna välja ut och stödja projekt. För att genomföra programmet tillsattes den 6 oktober 1997 en särskild beredningsgrupp med representanter från fem av det dåvarande Närings- och handelsdepartementets enheter: enheten för forskning och utveckling, enheten för tillväxt och regional utveckling, enheten för företagsutveckling, enheten för struktur- och ägarfrågor samt enheten för exportfrämjande och inre marknaden. Sammansättningen var bred och enhetsövergripande kompetenser kunde utnyttjas. Alla beslut bereddes också med Finansdepartementets budgetavdelning.

⁴ Propositionen 1997/98:62, Regional tillväxt – för arbete och välfärd.

⁵ 1997/1998: FiU11 Utskottet

⁶ Proposition 1997/98:1 (Utgiftsområde 19 s8)

Beredningsgruppens uppgift bestod i att planera och genomföra programmet. Gruppen skulle inledningsvis föreslå hur medlen skulle fördelas mellan till exempel olika departementsinitierade åtgärdsprogram, enskilda projekt och medel till länsstyrelserna och föreslå inriktningen på åtgärdsprogrammen. En hel del projektförslag fanns tillgängliga från det tidigare genomförda så kallade landshövdingeuppdraget som gick ut på att varje län fick i uppdrag att identifiera och utarbeta projekt som skulle kunna leda till att nya arbetstillfällen skapades. Landshövdinguppdraget angav fyra huvudområden: naturtillgångar att förädla, företagsinriktade åtgärder (till exempel exportfrämjande, nyföretagande, produktutveckling) utbildning och kompetensutveckling samt infrastrukturåtgärder.

En tidig avstämning med departementets politiska ledning⁷ visade att dessa och andra tillgängliga projektförslag inte bedömdes vara tillräckliga. Därför kontaktades ett antal myndigheter som ombads komma med nya idéer och informellt informerades också länsstyrelserna om att de kunde skicka in nya projektförslag. Ungefär 200 nya förslag inkom.

Departementsledningen gav riktlinjer om att åtgärder inom fyra huvudområden skulle prioriteras högst:

1. öka småföretags export
2. öka de utländska investeringarna i Sverige
3. öka näringslivets kompetens t.ex. genom användning av modern informationsteknik
4. förnya arbetet med att stimulera tjänsteföretag att etablera sig i regionalpolitiska stöd-områden

För att bereda de sammanlagt cirka 300 projekt som hanterades inom programmet engagerades 25 olika handläggare. Arbetet med att välja ut, bedöma och koordinera en så stor mängd enskilda projekt är normalt sett en myndighetsuppgift. Därför konsulterades också ett tiotal myndigheter för att vägleda i arbetet. Programmets 500 miljoner fördelades genom separata regeringsbeslut till 53 olika projekt. Det mesta av arbetet med att planera och genomföra programmet skedde under våren och sommaren 1998 och de flesta besluten fattades kort före riksdagsvalet.

⁷ Näringsministern, statsråden och statssekreterarna utgör tillsammans med pressekreterarna och det politiska sekretariatet departementets politiska ledning.

Många centralt initierade projekt

I den regionalpolitiska propositionen⁸ hade redan åtgärder för sammanlagt 100 miljoner kronor initierats som skulle finansieras med medel från 500-miljonersprogrammet:

- stöd till småföretags export av svenskt livsmedel, 5 mnkr
- projektering för utbyggnad av Luleå – Kallax flygplats, 10 mnkr
- utveckling av distansutbildning baserad på modern informationsteknik, 50 mnkr
- genomförande av en kulturvision, 30 mnkr
- engångsförstärkning av basfinansieringen vid institutionen för norrländsk jordbrukvetenskap i Röbäcksdalen, 5 mnkr

Utöver dessa projekt kan nämnas ett antal större projekt, som även de till viss del initierades av regeringen. 35 mnkr beviljades som delfinansiering av utbyggnad av Luleå-Kallax flygplats till en internationell fraktflygplats. 36 mnkr till exportutveckling för småföretag genom förstärkning av så kallade Exportcentra i regionalpolitiskt prioriterade områden. 30 mnkr till ISA, Delegationen för utländska investeringar i Sverige, för att öka ansträngningarna i branscher som var särskilt intressanta ur regionalpolitisk synpunkt samt förstärka regionala och lokala organs mottagningskapacitet för utländska investeringar. Cirka 30 mnkr till Sveriges Verkstadsindustrier Service AB för att hjälpa företag att hitta lösningar på tekniska problem i den dagliga verksamheten genom ett system för informationsteknik samt 20 mnkr till LAG-grupper vilka inom ramen för EG:s strukturfondsprogram bedriver gles- och landsbygdsutveckling i olika delar i landet. Sammanlagt utgör dessa av regeringen initierade projekt cirka hälften (251 mnkr) av 500-miljonersprogrammet.

⁸Proposition 1997/98:62 Regional tillväxt- för arbete och välfärd.

Syfte och metod

Syfte

Enligt regeringsbeslut N2001/11603/AE ska ITPS analysera och bedöma effekterna av programmet för regional näringspolitik och särskilda regionalpolitiska åtgärder.

Syftet är mer specifikt att analysera och utvärdera programmet utifrån tre perspektiv:

1. Identifiera och bedöma effekterna av programmet utifrån de övergripande syftena;
Dessa är att medverka till att
 - förbättra den ekonomiska tillväxten
 - förbättra förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen
2. Utvärdera i vilken utsträckning/grad som de särskilda riktlinjerna och ambitionerna uppfyllts.
 - a) De särskilda riktlinjerna är att den geografiska fördelningen av medlen bör återspegla omfördelningen av de medel som gjordes mellan olika län för detta ändamål samt att möjligheterna att använda medlen som medfinansiering av strukturfondsprojekt ska beaktas.
 - b) Ambitionerna är att programmet ska medverka till att realisera åtgärder som på grund av begränsade medel annars inte kommit till stånd. Vidare ska insatserna som beviljas stöd vara av den arten att de lämpligast initieras på central nivå.
3. Identifiera intressanta pilotprojekt och ge förslag på hur projektens arbetsmetoder och resultat kan spridas till vidare kretsar.

Metod

Metoden som har tillämpats kan klassas som en kvalitativ och resonerande uppföljning och utvärdering. I ITPS uppdrag ligger att utgå från de redovisningar som lämnats till regeringen för de olika projekten. Vid en genomgång av dessa konstaterades att kompletterande information behövdes för att genomföra uppdraget. Därför valde vi att genomföra personliga intervjuer med projektägarna eller projektledarna i programmets ingående projekt.

Vi avser att föra en diskussion kring det arbetssätt som 500-miljonersprogrammet innebar, det vill säga att regeringen själv administrerade programmet och beslutade om enskilda projekt. Vi kommer i viss utsträckning att jämföra projektets arbetssätt med den gängse projektverksamheten på länsstyrelserna. Denna jämförelse kommer att innefatta projektstorlek, projekttyp,

projektägare, tillväxtrelevans, länsöverskridande, beslutsförfarande, ansökningsförfarande, regelstyrning etcetera.

Ytterligare en ambition var att hitta skillnader mellan de 50-tal projekt som fått sina ansökningar tillstyrkta och de 50-tal som fått avslag på sina ansökningar. Vi hittade emellertid inga tydliga skillnader vad gäller inriktning och storlek på projekten. En förklaring till detta kan vara att många myndigheter och organisationer skickade in hela projektlister till departementet och att beredningsgruppen var tvungna att göra ett urval bland förslag som till stora delar liknade varandra.

Vi har valt att undersöka alla projekt genom utförliga personliga intervjuer som genomförts enskilt med var och en. Intervjuerna har tagit mellan 30 minuter och en timme i anspråk (merparten har tagit en timme). Detta har givit oss möjlighet att följa upp intressanta reaktioner och synpunkter med hjälp av följdfrågor. Den kompletterande informationen som djupintervjuerna gav blev särskilt viktig eftersom akternas kvalitet varierade och det var svårt att få tillgång till information genom dem.

Syftet med att utföra en totalundersökning var dels att genom intervjuerna få en bakgrund till projekten och en uppfattning om hur ansökningsförfarandet gått till. Dels att genom intervjuerna få en uppfattning om målsättning och måluppfyllelse. Det var också en förutsättning för att kunna identifiera intressanta projekt i programmet vars resultat och arbetsmetoder kan spridas vidare som goda exempel och bidra till ett lärande.

I november 2002 skickade ITPS ett brev till alla projektägare i programmet. Brevet beskrev i korthet ITPS uppdrag samt var en begäran om hjälp att hitta rätt person för telefonintervjun. Påminnelse skickades den 16 december samma år och ytterligare en den 27 januari 2003. Trots detta har vi inte lyckats få kontakt med alla projektägare.

Av de totalt 53 projekten som blivit beviljade medel från 500-miljonersprogrammet har ITPS lyckats nå 36 stycken för en intervju, vilket utgör drygt två tredjedelar av projekten. Bortfallet beror dels på att en del projekt inte är formellt avslutade och dels på att ingen projektansvarig svarat på ITPS förfrågan om intervju. Intervjuerna har ägt rum mellan december år 2002 och mars år 2003. En tredjedel av intervjuerna har varit besöksintervjuer och resten har skett per telefon efter en i förväg utskickad intervjuguide som innehöll femton öppna frågor, se bilaga 3. Målet var att intervjua projektledarna till respektive projekt men det visade sig vara svårt att få tag i dem, så i vissa fall har projektägarna intervjuats.

I ITPS uppdrag ligger att utgå från de redovisningar som lämnats till regeringen för de olika projekten. Vi hade förväntat oss att få tillgång till akterna under våren och sommaren 2002. Vi hade kännedom om ett fåtal oavslutade projekt, men gjorde bedömningen att dessa utgjorde en så liten andel att arbetet ändå kunde fortgå obehindrat. Det visade sig dock svårt att få tillgång till alla akter, eftersom flera av dessa långt in på hösten inte var kompletta och formellt avslutade. Detta har i viss mån försenat ITPS arbete. Flera av akterna blev därför inte tillgängliga förrän vid årsskiftet 2002/2003. Totalt har ITPS fått tillgång till 43 av 53 akter. Sex projekt är ännu oavslutade, det vill säga att akterna fortfarande är öppna och två projekt har aldrig genomförts.

Rapportens upplägg

I kapitel 2 utvärderas programmets effekter utifrån dess övergripande syfte att förbättra den ekonomiska tillväxten och förutsättningarna att skapa nya arbetstillfällen. Utifrån ett övergripande perspektiv baserat på grundläggande ekonomisk teori diskuteras kopplingarna mellan olika insatser och deras potentiella påverkan på tillväxt och sysselsättning.

I kapitel 3 jämförs projektens målsättningar och det senare utfallet utifrån projektplaner och intervjuer med projektägarna/-ledarna.

I kapitel 4 utvärderar vi om programmets särskilda riktlinjer har följts det vill säga i vilken utsträckning:

- den geografiska fördelningen av medlen återspeglar fördelningen av de medel som omfördelades från olika län.
- medlen använts som medfinansiering av EG:s strukturfondsprogram.

I kapitel 5 utvärderas om programmets ambitioner har följts, det vill säga om projekten medverkat till att realisera åtgärder som på grund av begränsade medel annars inte kommit till stånd, och om de innehåller insatser som lämpligen initieras på central nivå. Exempelvis insatser för att öka små företags export, de utländska investeringarna i Sverige, näringslivets kompetens samt stimulera tjänsteföretag att etablera sig i regionalpolitiska stödområden.

Kapitel 6 innehåller en redovisning av generella synpunkter och slutsatser som framkommit vid intervjuerna och som inte tas upp i andra kapitel.

I kapitel 7 presenteras ett antal projekt med olika grader av måluppfyllelse. En viktig del i ITPS utvärderingsarbete handlar om att verka för en lärande tillväxtpolitik. Ambitionen är att lyfta fram några intressanta projekt i programmet vars arbetsmetoder och resultat politiken bör ta lärdom av.

I kapitel 8 sammanfattar vi utvärderingsresultaten i form av ett antal slutsatser som också kort kommenteras.

2 Utvärdering av programmets tillväxt- och sysselsättningseffekter

Att med någon exakthet bedöma tillväxt- och sysselsättningseffekterna av det samlade programmet är svårt. Det största problemet ligger i att skilja programmets effekter från andra påverkande faktorer. Den allmänna ekonomiska utvecklingen i landet har naturligtvis en stor påverkan. De flesta projekten inom 500-miljonersprogrammet löpte mellan 1998 och 2000, då konjunkturläget även i de svaga regionerna var relativt gott. Dessutom innebar Sveriges EU-anslutning 1995 och strukturfondernas tillkomst ett helt nytt inslag i det regionala utvecklingsarbetet, både när det gäller arbetssätt och kraftigt ökade projektmedel för vissa län. Strukturfonderna har varit medfinansierare i flera av 500-miljonersprogrammets projekt. Även tillväxtavtalen har förändrat förutsättningarna för projektverksamheten med en ökad regional samverkan.

De flesta av programmets projekt har också syftat till att komplettera andra regionala utvecklingsåtgärder eller förbättra utbildningssystemet och i dessa fall är det svårt att isolera effekter som direkt kan härledas ur det enskilda projektet. Ekonomisk teori om vad som skapar tillväxt kan inte enkelt tillämpas på eller omformuleras till att gälla enskilda projektinsatser. I en övergripande programutvärdering som denna är det en mer framkomlig väg att redovisa den generella kunskap som finns om de olika projektens och projektinriktningarnas tänkbara effekter på sysselsättningen och tillväxten. Intervjuerna och akterna har också vägts in i bedömningarna.

Länens ordinarie projektverksamhet tycks vara brett inriktad och projekten är relativt små eftersom man strävar efter att ge möjligheter till många olika slags projekt och medlen är begränsade. Genom att inrätta ett särskilt regionalpolitiskt program, 500-miljonersprogrammet, skapade regeringen en möjlighet att centralt kunna välja ut och stödja de projekt som bedömdes kunna komma att skapa nya arbetstillfällen, dels i hela landet, dels i de regionalpolitiskt mest utsatta regionerna. Erfarenheterna från bland annat utvärderingarna av EG:s strukturfondsprogram visar att insatser inom program liknande detta med begränsade medel, bör vara strategiska och fokuserade för att resultatet ska bli så bra som möjligt. Man bör välja några få fokusområden vars utveckling man påverka genom programmet.

Projekten delas in i fyra kategorier

För att kunna bedöma och diskutera de olika projektens tänkbara effekter på sysselsättning och tillväxt har vi gjort en grov kategorisering utifrån vår tolkning av projektens syfte och målsättning.

De kategorier vi valt är:

1. *Kompetensutveckling, såväl generell som kompetens knuten till en specifik verksamhet* – både formell kompetens och informell kompetens i form av förmåga att applicera och nyttja kunskap
2. *Nya marknader* – avser framförallt åtgärder för att främja turism, export och utländska investeringar
3. *Informationsteknik* – IT-satsningar som gynnar specifika företag eller branscher
4. *Generell infrastruktur* – investeringar i infrastruktur, såsom vägar, järnvägar, flygplatser, hamnar, kraftverk, eldistribution, teleföbindelser, etcetera.

1) KOMPETENSUTVECKLING

Företag och i viss mån regioner med liknande grundläggande produktionsförutsättningar uppvisar olika tillväxt. Flera studier tyder på att detta i allt större utsträckning kan förklaras av olika strategier för tillvaratagande och utveckling av kompetens i organisationer och dess omvärld. Utifrån skilda grundvalar framhåller alla tillväxtteorier betydelsen av kunskap och lärande. I ny tillväxtteori spelar tillgången på humankapital en avgörande roll för långsiktig tillväxt. De positiva effekterna av investeringar i humankapital antas följa av att individernas och företagens produktivitet höjs. Utöver detta antar man att humankapitalinvesteringar som görs av enskilda individer eller företag för med sig positiva effekter på produktiviteten i resten av ekonomin (så kallade externaliteter). Detta gör att en kontinuerlig ökning av humankapitalet inte ger upphov till ett successivt minskande produktionstillskott, utan resultatet blir en permanent högre tillväxt. Ett stort antal studier baserade på data för nationer ger empiriskt belägg för detta⁹. Det finns mycket som talar för att tillgången på humankapital är av särskild betydelse för ekonomisk tillväxt i ett regionalt perspektiv eftersom utbudet av humankapital tenderar att ge upphov till självförstärkande tillväxtprocesser. Regioner som har högutbildad arbetskraft drar till sig företag och organisationer som är kompetenskrävande och dessa verksamheter attraherar i sin tur välkvalificerad arbetskraft till regionen.

⁹ Översikter ges t.ex. i Barro, R., & Sala-i-Martin, X., (1999), *Economic Growth*, MIT Press, London och i Svedberg, P.(1999), *Vad bestämmer skillnader i tillväxt mellan länder?*

2) NYA MARKNADER

För ett litet land som Sverige betyder exporten av varor och tjänster oerhört mycket för den ekonomiska tillväxten. Åtgärder för att finna nya marknader för svenska varor och tjänster kan därför ha stor betydelse för sysselsättning och tillväxt på såväl nationell som regional nivå. Den svenska turistnäringen är en småföretagspräglad näring med stor betydelse för sysselsättningen i många regioner. Inga exakta siffror finns över antalet anställda inom turistnäringen, men man räknar med cirka 108 000 helårsverken. Omsättningen ligger på cirka 124 miljarder kronor årligen vilket utgör cirka 2,8 procent av Sveriges BNP¹⁰.

Att öka småföretagens export tillhör ett av 500-miljonersprogrammets prioriterade områden. Småföretagen har generellt sett en låg grad av internationalisering. En viktig grund för exportframgångar är en hög kompetens i företagen. Det krävs också en medvetenhet om att etablerandet på en ny marknad är mycket tidskrävande och kräver långsiktiga insatser.

Att främja utländska investeringar i regionalpolitiskt prioriterade områden är också ett av 500-miljonersprogrammets prioriterade områden. Utländska direktinvesteringar skapar konkurrens och inbringar ny expertis, ny teknologi samt nytt kapital till Sverige. Direktinvesteringar är viktiga för både sysselsättning och en hållbar ekonomisk tillväxt.

3) INFORMATIONSTEKNIK

Sverige rankas högt i internationella jämförelser då det gäller såväl företags som individers IT-mognad. Detta förhållande har dock inte resulterat i den ekonomiska tillväxt som man har förväntat sig. Trots detta faktum finns det en samstämmighet om att informationsteknik har och sannolikt kommer att få en allt större betydelse som tillväxtmotor och som instrument för att öka livskvalitet och underlätta utbildning. En rad empiriska studier påvisar också att det finns tydliga samband mellan IT-användning i företag och arbetsproduktivitet¹¹.

4) GENERELL INFRASTRUKTUR

En bra infrastruktur i form av vägar och järnvägar, tele- och IT-kommunikationer etcetera är en nödvändig om än inte tillräcklig förutsättning för att näringsliv och företagande ska kunna utvecklas. Det finns dock ingen entydig forskning som fastlägger infrastrukturens betydelse för den regionala utvecklingen. Investeringarnas effekter är i hög grad beroende av vilken nivå på infrastrukturen som man utgår ifrån. Om vägar och järnvägar redan är väl utbyggda i en viss region, så ger ytterligare investeringar sannolikt en mindre marginal-

¹⁰ Se Näringsdepartementet, Näringsdepartementets frågor/Turism

¹¹ Se bl.a. Enterprises in Transition – Learning Strategies for Increased Competitiveness ITPS A2001:001

nytta än motsvarande investeringar i en annan region där standarden är sämre. Ny infrastruktur skapar i sig inte regional utveckling, men kan påverka förutsättningarna för de processer som skapar tillväxt och utveckling. Infrastruktur-satsningar har oftast långsiktiga effektmål, även om projekten ofta får direkta mer kortsiktiga effekter till exempel på sysselsättningen så är det de indirekta och långsiktiga effekterna som motiverar projekten.

Huvudsaklig inriktning på projekten

Inom 500-miljonersprogrammet har det beslutats om bidrag till 53 olika projekt. En stor del av projekten kan enligt vår bedömning sägas tillhöra kategorin kompetensutveckling. Nästan hälften av projekten (25 stycken) kan räknas till hit och 42 procent av programmets totala medel har gått till projekt inom denna kategori. Ungefär 30 procent av projekten och en lika stor andel av medlen har gått till åtgärder för att söka och utveckla nya marknader för svenska varor och tjänster. 13 procent av projekten och 15 procent av programmets medel har varit inriktade mot åtgärder för att stimulera användningen av informationsteknik. 9 procent av projekten har gällt infrastruktursatsningar och dessa projekt har tagit 14 procent av medlen i anspråk.

TABELL 2:1

500-miljonersprogrammets projekt kategoriserade efter projektens syfte och målsättning, fördelning per kategori efter antal projekt respektive efter medel (procent)

| Kategori | Antal projekt per kategori | Fördelning av medel per kategori |
|---------------|----------------------------|----------------------------------|
| Kompetens | 25 | 42 |
| Nya marknader | 16 | 28 |
| IT | 7 | 16 |
| Infrastruktur | 5 | 14 |

Kategorin kompetensutveckling

Det finns en stor spridning bland projekten i denna kategori. Såväl insatser för att höja individers utbildningsnivå som insatser för att utveckla befintliga företag och utbildningar och rådgivning om hur man startar och driver företag ingår. Arbetskraftens kompetens och hur denna utnyttjas är avgörande för produktivitet och ekonomisk tillväxt. Tillväxt- och sysselsättningspotentialen på kort och lång sikt varierar naturligtvis mellan projekten, men generellt kan sägas att projekten förväntas ha långsiktiga effekter. För att underlätta den fortsatta analysen har vi delat in kompetenskategorin i fem undergrupper.

Projekt som syftar till:

1. att bygga ut och tillhandahålla ett fungerande utbildningssystem på gymnasienivå eller högskolenivå
2. näringslivsutveckling - samverkan mellan kommuner
3. att stödja samverkan mellan näringsliv och universitet
4. att genom utbildning och rådgivning främja entreprenörskap och företagsutveckling
5. att stödja glesbygdsutveckling

1) FUNGERANDE UTBILDNINGSSYSTEM PÅ GYMNASIENIVÅ OCH HÖGSKOLENIVÅ

Befolkningens utbildningsnivå blir en allt viktigare konkurrensfaktor. Oavsett konjunkturläge, region och sektor i näringslivet sker en omvandling av efterfrågan på arbetskraft från lågutbildade till högutbildade. Ett starkt omvandlingstryck i form av ökad internationalisering och en snabb teknisk utveckling har förändrat kvalifikationskraven i många arbeten. Det har gjort det allt mer angeläget för individen att fortsätta sitt lärande även efter avslutad skolgång i form av återkommande formell utbildning, men även genom lärande i det dagliga arbetet.

Förutom produktivitetshöjande effekter kan utbildningen också minska risken för inlåsningseffekter på arbetsmarkanden. Lågt utbildade människor riskerar att blir kvar i strukturlämpliga arbeten. Personer med högre utbildning kan lättare röra sig mellan tillväxtbranscher och icke-tillväxtbranscher¹². För individen innebär en bra utbildning bättre karriärmöjligheter och en mindre risk för arbetslöshet.

ITPS bedömer därför att åtgärder som avser att påverka individens utbildningsnivå kan förväntas ha en positiv inverkan såväl på den långsiktiga ekonomiska utvecklingen som på sysselsättningsutvecklingen. Eftersläpande utbildningsnivåer i de regioner där avståndet till utbildning är stort kan avhjälpas med ökad tillgänglighet. Det är dock viktigt att det finns en tydlig koppling mellan utbildningen och näringslivets efterfrågan på arbetskraft, annars blir inte de ekonomiska effekterna desamma. Den sammantagna bilden av projekten som syftar till att höja individens utbildningsnivå är att de flesta har en tydlig anknytning till tillväxt. I tabell 2:2 listas de aktuella projekten.

¹² Se bl.a. NUTEK R 1999:12 De regionala tillväxtavtalen – en utvärdering av regionernas utkast till förslag

TABELL 2:2

Projekt som syftar till att tillhandahålla fungerande utbildningssystem på såväl gymnasienivå och på högskolenivå

| Projekt | Medel |
|--|-----------|
| 9 Utbildningsprojekt i Säffle | 11,2 mnkr |
| 21 Kompetensutveckling för näringslivet (lokal högskolutbildning) Västerbottens inland | 10 mnkr |
| 24 Vidareutveckling av distansutbildning på gymnasienivå i Gävleborgs län (Hälsinge-vux) | 4,5 mnkr |
| 31 Högskoleutbildning i vattenkraftsteknik, Jokkmokk | 3,3 mnkr |
| 33 Distansutbildningsmyndigheten, Sverige, Härnösand | 50 mnkr |
| 35 Sveriges lantbruksuniversitet, Röbbäcksdalen, Norra Sverige, Umeå | 5 mnkr |

Medlen som gått till projekt nummer 9 och 21 har använts till näringslivsstrategiska högskoleutbildningar som tagits fram utifrån en lokal efterfrågan, där högskola, företag, näringslivsorganisationer och kommuner samarbetat för att tillgodose näringslivets kompetensbehov. Här finns alltså en tydlig efterfrågestyrning, vilket vi bedömer som viktigt för de potentiella tillväxt- och sysselsättningseffekterna. Eftersom utbildningen riktar sig till vuxna kan man vänta sig relativt snabba effekter.

Genom att tillgängliggöra gymnasieutbildningen syftade projekt nummer 24 dels till att höja den grundläggande utbildningsnivån i de fem Hälsingekommunerna som är lägre än riksgenomsnittet, dels att försörja de högre utbildningarna med behöriga studenter. Valet av utbildningsinriktningarna styrdes av efterfrågan i länet (så kallade flaskhalsutbildningar). Även detta projekt bör sannolikt ha långsiktiga positiva ekonomiska effekter.

Projekt 31 hade sin upprinnelse i att Jokkmokks kommun ville säkra tillgången på utbildad arbetskraft inom vattenkraftsindustrin. Branschen och särskilt Vattenfall var pådrivande och bidrog också till finansieringen. Rekryteringsbehovet kunde på detta sätt tillfredställas. ITPS bedömer att projektet kan förväntas ha långsiktiga positiva effekter på sysselsättningen och tillväxten.

Det största projektet inom 500-miljonersprogrammet var projekt nummer 33, Distansutbildningsmyndigheten (numera Myndigheten för Sveriges nätuniversitet och Nationellt centrum för flexibelt lärande, CFL)¹³. ITPS bedömer att det var betydelsefullt att en myndighet gavs det övergripande ansvaret för att främja IKT-stödd distansundervisning och flexibelt lärande. Distansutbildningen är

¹³ Längre fram i rapporten under avsnittet lärdomar kapitel 7 återkommer vi till hur projektet utformades.

en metodik som kan ge fler människor tillgång till högre utbildning. ITPS bedömer därför att insatsen har långsiktiga tillväxteffekter. Det rör sig dock om allmänt hållna utbildningsinsatser, där kopplingen till efterfrågan på arbetskraft inte är direkt uttalad.

Vad gäller projekt 35 medverkade 500-miljonersprogrammet till att trygga verksamheten vid institutionen för norrländsk jordbruksvetenskap i Röbbäcksdalen, under ett läsår. Av befintlig dokumentation kan man utläsa att verksamheten vid denna institution ständigt verkar vara hotad. Genom att finansiera ordinarie verksamhet med projektmedel skapas en osäkerhet som sannolikt försvårar institutionens planering. ITPS bedömer att såväl de potentiella tillväxt- som sysselsättningseffekterna är små. Stödet presenterades i den regionalpolitiska propositionen och motiveringarna torde vara andra än att denna insats ska förbättra den ekonomiska tillväxten och förutsättningarna att skapa nya arbetstillfällen.¹⁴

2) NÄRINGSLIVSUTVECKLING – SAMVERKAN MELLAN KOMMUNER

Insatser för att förnya näringslivsstrukturen i arbetsmarknadsregionerna ingår i denna underkategori. Man har försökt frångå de direkt sysselsättningsskapande insatserna till förmån för mer strukturförändrande åtgärder. Samverkan mellan kommunerna är också ett viktigt inslag. Målsättningen har varit att genom gemensamma utbildnings- och rådgivningsinsatser ge företagen kunskaper och impulser att förändra och utveckla inriktningen på deras verksamheter, samt att genom marknadsföring av regionen utåt locka till sig nya företag.

TABELL 2:3

Projekt som syftar till näringslivsutveckling – samverkan mellan kommuner

| Projekt | Medel |
|---|----------|
| 4 Näringslivsutveckling i Hagfors och Munkfors kommuner | 2,6 mnkr |
| 23 Utvecklingscentrum i Arboga för KAK-regionen | 5 mnkr |

ITPS bedömer att samarbetet mellan kommunerna i såväl projekt 4 som 23 för att förnya näringslivsstrukturen inom arbetsmarknadsregionen kan ha positiva tillväxteffekter på sikt. Genom att bryta rivaliteten mellan kommunerna och istället satsa på gemensamma insatser kan nya sätt att främja företagsamheten utvecklas. Det innebär också en effektivare användning av projektmedlen än om kommuner genomför separata nästintill identiska projekt i konkurrens med varandra. Inslagen av satsningar för att marknadsföra regionen som lokaliseringsort bedöms dock endast få små effekter.

¹⁴ Proposition 1997/98:62 Regional tillväxt- för arbete och välfärd.

3) SAMVERKAN MELLAN NÄRINGSLIV OCH UNIVERSITET OCH HÖGSKOLOR

År 1997 vidgades universitetens och högskolornas uppgift till att de ska samverka med det omgivande samhället och fungera som en motor i den ekonomiska utvecklingen. Det finns en bred enighet om behovet av en utökad samverkan mellan näringslivet och universitet och högskolor inom teknik- och kompetensutveckling. Detta är starkt kopplat till insatser för att öka innovationsförmågan i framförallt små och medelstora företag. Små företag samverkar i mindre utsträckning med universitet och högskola än stora företag, trots att deras behov egentligen är större. Det är viktigt att dessa företag integreras i innovationssystemet och att relationer mellan små och medelstora företag och kunskapsintensiva miljöer byggs upp.

ITPS samlade bedömning är därför att alla insatser inom 500-miljonersprogrammet som syftar till att främja kunskaps- och tekniköverföring från kunskapsintensiva miljöer till små och medelstora företag (tabell 2:4) kan förväntas ha långsiktiga positiva tillväxt- och sysselsättningseffekter. Ny teknik och ny kunskap är en viktig källa till produktivitetsförbättringar i företagen. Att bygga upp nätverk och en fungerande samverkan är dock ett långsiktigt arbete som kräver tålamod.

TABELL 2:4

Projekt som syftar till att stödja samverkan mellan näringsliv och universitet

| Projekt | Medel |
|--|---------|
| 8 Kompetenshöjande åtgärder för SMF livsmedelföretag i östra och norra Sverige | 20 mnkr |
| 10 Kunskapscentra i Västernorrlands län | 10 mnkr |
| 15 FoU-samverkan med näringslivet – Blekinge forsknings stiftelse | 10 mnkr |
| 16 Kunskapsöverföring till SMF, teknikbrostiftelsen i Lund | 10 mnkr |
| 19 Transportcentrum | 2 mnkr |
| 50 Skogsindustricentrum | 10 mnkr |
| 51 Luleå tillväxtakademi | 15 mnkr |

Projekt 8 och 16 har varit inriktade på kunskapsöverföring till små och medelstora företag och delfinansiering av projekt med syfte att utveckla nya eller förbättrade produkter. ITPS bedömer att båda dessa projekt kan bidra till att stärka medverkande företags konkurrenskraft och på sikt skapa tillväxt och sysselsättning.¹⁵

¹⁵ Båda dessa projekt är utvärderade och man har funnit positiva effekter på företagets konkurrenskraft.

Projekt nummer 15, FoU-samverkan med näringslivet, syftar till att utveckla produkter i näringslivet främst genom IT-tillämpning och samverkan med forskarkompetens vid Högskolan i Karlskrona/Ronneby. ITPS bedömer även att detta projekt har goda förutsättningar för att skapa tillväxt.

Projekt nummer 10, 19, 50 och 51 handlar om nationella kunskapscentra med olika inriktning som ska verka för utveckling av näringslivet och bidra till kompetens- och tekniköverföring till små och medelstora företag. ITPS bedömer att samarbetet mellan näringslivet och forskningen där man strävar efter att omsätta forskningsresultaten i praktiken kan förväntas få positiva tillväxteffekter på sikt.

4) UTBILDNING OCH RÅDGIVNING FÖR ATT FRÄMJA ENTREPRENÖRSKAP OCH FÖRETAGSUTVECKLING

Sex projekt har till syfte att genom utbildning och rådgivning främja entreprenörskap och företagsutveckling. För att driva ett framgångsrikt företag ställs stora krav på entreprenörens kompetens och flexibilitet. Genom utbildning kan företagen få ökad kunskap om hur man kan förändra och utveckla sitt företag för att bättre tillvarata möjligheterna som finns i ett föränderligt näringsliv.

TABELL 2:5

Utbildning och rådgivning för att främja entreprenörskap och företagsutveckling

| Projekt | Medel |
|--|----------|
| 20 Medieprojekt, kvinnligt företagande | 2 mnkr |
| 25 Entreprenörskap bland studenter, stiftelsen drivhuset | 2,1 mnkr |
| 30 SET Kooperativa Institutet | 2 mnkr |
| 37 Bidrag till företagsrådgivning i Umeå, IFS | 2 mnkr |
| 38 Bidrag till företagsrådgivning i Gävle, IFS | 2 mnkr |

Fyra av projekten i denna kategori riktar sig till särskilda grupper; projekt nummer 20 innehåller specifika insatser för kvinnor, projekt 30 handlar om kooperativ verksamhet och riktar sig till ungdomar. Många hävdar att kvinnor och ungdomar är en underutnyttjad resurs som har betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Projekt 37 samt 38 är inriktade på att främja företagare med invandrarbakgrund. ITPS bedömer att insatser som avser särskilda grupper i princip är bra. Det är dock viktigt att insatserna inte blir alltför enkelriktade och stereotypa.

Både projekt nummer 20 och 30, är mediasatningar som resulterade i tv-program om villkoren för kvinnligt företagande respektive unga kooperativ. Syftet är att förändra attityder och öka nyföretagandet. ITPS bedömning är att

insatserna är av relativt kortsiktig karaktär och att de förväntade effekterna är något oklara.

Internationella företagareföreningens mer konkreta rådgivning till invandrarföretagare är en angelägen insats som kan få positiva tillväxt- och sysselsättnings-effekter. Invandrares företagande är i större utsträckning arbetslöshetsdrivet och företagen har generellt sett en lägre överlevnadsgrad än övriga företag¹⁶. Rådgivning och utbildning riktat till denna grupp kan sannolikt leda till högre överlevnad och bättre utveckling bland dessa företag.

Projekt nr 25, Stiftelsen Drivhuset handlar om att integrera entreprenörskap i utbildningssystemet och att utveckla kontakter mellan näringslivet och högskolan. Enligt ITPS bedömning har åtgärder liknade denna med syfte att utveckla en positiv attityd till entreprenörskap bland ungdomar en god tillväxtpotential på lång sikt.

5) STÖDJA GLESBYGDSUTVECKLING

500-miljonersprogrammet fick träda in som nationell medfinansiering till gemenskapsinitiativet LEADER II inom EG:s strukturfonder, eftersom flera av de berörda länsstyrelserna hade problem med att bidra med finansieringen. LEADER II-programmet har genomförts i tolv olika landsbygdsområden i landet. Syftet har varit att testa nya modeller och strategier för utveckling på landsbygden. Arbetet i varje område har letts av en LAG-grupp, en lokal aktionsgrupp med representanter för näringslivet, myndigheterna och föreningslivet.

TABELL 2:6

Kompetensutveckling för att stödja glesbygdsutveckling

| Projekt | Medel |
|-------------------------------------|---------|
| 40 LEADER II-programmet LAG-grupper | 20 mnkr |

Projekten inom gemenskapsinitiativet LEADER II har varit så många och av så vitt skilda karaktärer att ITPS anser att det är svårt att säga något om tillväxt- respektive sysselsättningspotentialen.

¹⁶ Invandrares företagande i Sverige, NUTEK Infonr 004-2001.

Kategorin nya marknader

16 procent av projekten ligger inom kategorin nya marknader. Projekten är indelade på tre undergrupper.

Projekt som syftar till:

1. att stödja den svenska exporten
2. att stödja de utländska investeringarna
3. att stödja turistnäringen.

1) STÖDJA DEN SVENSKA EXPORTEN

Under hösten 1997 ombads Exportrådet att inkomma med förslag på särskilda exportfrämjande satsningar som skulle främja sysselsättning, tillväxt och utveckling hos små och medelstora företag. Så långt som möjligt skulle regionalpolitiska aspekter vägas in. Detta resulterade i 7 projekt av olika storlek och med olika inriktning (projekt nr 1, 6, 27, 28, 29, 44, 45).

TABELL 2:7

Projekt som syftar till att öka exporten

| Projekt | Medel |
|---|----------|
| 1 Export av trävaror från norra Sverige | 2,4 mnkr |
| 6 Kundnära nätverk virtuella systemleverantörer | 4 mnkr |
| 14 Utveckling av SMF inom trävaruindustrin i Jämtlands län | 2,8 mnkr |
| 17 Tvärlänken – utökade näringslivskontakter mellan Norge och Västerboten | 900 tkr |
| 22 Program för SMF inom trävaruindustrin i Norrbottens län | 5 mnkr |
| 27 Främja export av snickeriprodukter till Japan | 2,8 mnkr |
| 28 Främja export av miljöteknikrelaterade varor och tjänster | 12 mnkr |
| 29 Exportutveckling för småföretag, exportcentra | 36 mnkr |
| 44 Export av gruvteknik till Saudiarabien | 450 tkr |
| 45 Export av svensk träteknik | 4 mnkr |
| 46 TEAM-Sydost samverkande konsulter | 400 tkr |
| 47 Food from Sweden, Livsmedelsexport | 20 mnkr |

Det största projektet, bidrag till exportutveckling för småföretag i regionalpolitiskt prioriterade regioner, beviljades 36 mnkr. Inom ramen för detta projekt utvecklades ett antal Exportcentra, inriktade främst på rådgivning och kompetensutveckling. Småföretagen har generellt sett en låg grad av internationalisering och ITPS bedömer att insatser inom detta område är viktiga och kan ha långsiktiga tillväxteffekter.

Flera av projekten har varit särskilt inriktade mot trävaruindustrin (projekt nummer 1, 14, 22, 27, 45). I landshövdingeuppdraget som i viss mån ligger till grund för 500-miljonersprogrammet var ett av de prioriterade områdena råvaror att förädla. ITPS bedömer att det finns en outnyttjad potential inom trävaruförädlingen, åtgärder för att främja denna näring bedöms ha långsiktig tillväxtpotential och är viktiga ur ett regionalpolitiskt perspektiv.

Ett annat stort projekt inom denna kategori är Food from Sweden, nummer 47. Detta projekt initierades av regeringen och lanserades i den regionalpolitiska propositionen.¹⁷ ITPS bedömning är att koncentrerade exportsatsningar likt denna inom en viss bransch bör ha goda förutsättningar att skapa tillväxteffekter på kort och lång sikt.

2) ÖKA DE UTLÄNDSKA INVESTERINGARNA

På samma sätt som Exportrådet tillfrågades angående exportsatsningar, uppmanades ISA, Invest in Sweden Agency att inkomma med projektförslag gällande utländska investeringar främst i regionalpolitiskt prioriterade regioner. Tre projekt kom till stånd.

TABELL 2:8

Projekt som syftar till att öka de utländska direktinvesteringarna

| Projekt | Medel |
|--|----------|
| 11 Bidrag för att främja utländska investeringar | 30 mnkr |
| 52 Call-center branschen | 4 mnkr |
| 53 Regionala investeringsfrämjare i regionalpolitiskt prioriterade områden | 3,6 mnkr |

ISA har som huvuduppgift att attrahera utländska investeringar till Sverige. I SOU 2001:109, där ISA:s verksamhet under de fem första åren utvärderas, har man övervägt om det finns motsägelser mellan ISA:s huvuduppdrag och den regionalpolitiska uppgift man fått sig ålagd, främst genom 500-miljonersprogrammet. Skälet att skilja på ISA:s näringspolitiska roll och dess regionalpolitiska uppgift är främst att Sverige måste vara konsistent. Sverige ska i ett investeringsfrämjande perspektiv framstå som tekniskt avancerat, med en kompetent arbetskraft och ett företagsvänligt klimat¹⁸. Ges den regionalpolitiska rollen för stor tyngd eller felaktig inriktning finns risken att Sverige bilden fokuseras på stödperspektiv och verksamheter med lågt förädlingsvärde. Utredningen bedömer inte att detta varit fallet utan att de regionalpolitiska aktiviteterna varit värdefulla. Ett skäl är att så stor del av medlen avsatts för just pro-

¹⁷ Regeringens prop. 1997/98:62 Regional tillväxt- för arbete och välfärd.

¹⁸ SOU 2001:109. Statens roll för att främja viktiga utländska investeringar i Sverige

jekt, det vill säga operativt arbete, där man aktivt i samarbete med berörda regioner bearbetat potentiella investerare. Dessa projekt har genom resurstillskotten kunnat bedrivas mer aktivt och under längre tid än annars vilket varit till fördel både för stödområdet och för landet i övrigt. ITPS instämmer i utredningens slutsatser och bedömer att projekten inom denna kategori har goda potentialer, särskilt som undersökningar visar att kunskapen om de faktiska förutsättningarna för företagsamhet i svenska regioner är dålig¹⁹.

3) STÖDJA TURISTNÄRINGEN

Rese- och turistnäringen är en näring som borde ha stora möjligheter att utvecklas. ITPS bedömer att marknadsföringsinsatser, såväl nationellt som internationellt, för att främja turistnäringen, kan få betydelse för tillväxt och sysselsättning i många regioner. Det är dock ett mycket långsiktigt arbete. Både projekt 5 "Kortsemester i norra Europa" och projekt 42 "Marknadsföring av svenska fjällen" riktar sig främst till den internationella marknaden. Möjligheterna att driva en framgångsrik internationell marknadsföring är mycket beroende av den totala marknadsföringen av Sverige som turistland. Det är därför viktigt att insatserna samordnas och koordineras som i detta fall av Sveriges rese- och turistråd.

TABELL 2:9

Projekt som syftar till att stödja turistnäringen

| Projekt | Medel |
|---|----------|
| 5 Kortsemester i norra Europa, | 11 mnkr |
| 13 Kraftsamling Södermanland, | 2 mnkr |
| 42 Marknadsföring av svenska fjällen, Swedish Mountain Resorts, | 3,8 mnkr |

Projektet Kraftsamling Södermanland är inriktat på att förbättra samverkan mellan olika intressenter inom turismnäringen i länet. Liksom i de andra projekten för att stödja turistnäringen är samverkan en viktig faktor. Det finns en insikt om att konkurrens mellan orter i det här fallet hämmar utvecklingen. ITPS bedömer dock att projekt 13 endast i liten omfattning har haft möjlighet att påverka länets attraktionskraft som turistdestination.

¹⁹ NUTEK R 1999:9 Länens projektverksamhet 1990-1997

Kategorin informationsteknik

Informationsteknik bör betraktas som ett verktyg för utveckling och inte som något tillväxtskapande i sig. De tillväxtfrämjande möjligheterna är starkt beroende av hur teknologin tillämpas. Det är i kombinationen med andra insatser som IT kan skapa mervärde i företag och samhälle. Insatserna som sorteras till denna kategori har i de flesta fallen varit av detta slag och kombinerats med andra insatser.

TABELL 2:10

Projekt som syftar till att stödja utveckling med hjälp av informationsteknik

| Projekt | Medel |
|---|-----------|
| 2 SME-link | 1,55 mnkr |
| 3 Marknads-, försäljnings- och kompetensutveckling i turistnäringen med hjälp av IT | 4,9 mnkr |
| 7 LINK medel för tekniköverföring i SMF | 29,7 mnkr |
| 26 Utveckling av Dala-webben | 3 mnkr |
| 34 BIT-världshus i Östersjöregionen | 5 mnkr |
| 41 IT-checkar | 5,1 mnkr |
| 43 Program för ökad kulturell tillgänglighet | 30 mnkr |

Projekt nummer 2 syftade bland annat till att bygga upp en myndighetsdatabas där småföretag lätt skulle hitta information för att underlätta kontakterna med myndigheter, till exempel vart de ska vända sig i olika frågor. För små företag är tiden ofta en knapp resurs. ITPS bedömer därför att insatser som likt denna syftar till att göra myndigheterna mer lättillgängliga är viktiga. Effekter på den ekonomiska utvecklingen bedöms dock vara begränsade.

Projekt nummer 3 avser insatser för att stimulera affärsutvecklingen inom turistnäringen med hjälp av IT. Som nämndes ovan är den samlade marknadsföringen av Sverige som turistland viktig för att öka den utländska turismen. Huvudsyftet med denna insats var att utveckla webbaserad marknadsföring av Sverige som turistland och underlätta för olika aktörer att söka samarbetspartners och uppmuntra möjligheterna att kombinera olika attraktioner i olika delar av landet. ITPS bedömer att denna insats kan ha positiva tillväxteffekter på lång sikt.

Projektet LINK (nummer 7) syftar till att underlätta små verkstadsföretags möjligheter att använda modern teknik i sin företagsutveckling. Det handlar om en IT-baserad kunskapsförmedlingstjänst med bland annat en bemannad helpdesk där företagen förmedlas kontakt med experter inom utvalda ämnesområden.

Det är svårt att hitta rätt nivå för ett sådant system för problemlösning, många gånger blir nivån alltför generell eller alltför specifik. ITPS bedömer tillväxteffekterna som relativt begränsade.

En ökad IT-användning stärker små- och medelstora företags effektivitet och därmed konkurrenskraft och skapar därigenom förutsättningar för tillväxt på längre sikt. Insatser för att underlätta IT-användandet och förändra företagets inställning till tekniken är därför viktiga. Projekt nummer 41 syftar till att öka IT-användandet genom att i direktkontakt med företagen peka på nyttan med IT och genom att bland annat bistå med kalkyler och effektivitetsberäkningar, men också mer handgripligt med installation och support. På kort sikt ökar företagets kostnader vid IT-investeringar, men i de flesta fall blir de lägre på några års sikt. En förutsättning är dock att informationsteknologin verkligen används. ITPS bedömer att detta projekt ger goda tillväxtpotentialer.

Projekt 26, utveckling av Dalawebben ingår i en samlad länsstrategi för utveckling av IT i Dalarnas län. Webben ska bland annat fungera som en drivkraft för olika IT-satsningar. Dalawebben är en mötesplats med information om länet på Internet och innehåller information om kommuner, näringsliv, turism med mera. ITPS bedömer att informationsmaterial som syftar till en mer allmän kunskapsuppbyggnad för länsinvånare har relativt svaga kopplingarna till sysselsättning och tillväxt.

Bidraget till projekt 34, BIT-världshus i Östersjöregionen, har gått till en förstudie för att utvärdera intresset och förutsättningarna för 100 så kallade BIT-världshus i elva regioner/länder runt Östersjön. Syftet är att dessa ska samverka socialt och tekniskt kring en gemensam strategi för hur informationssamhället på bästa sätt bör utformas för att främja en hållbar ekonomisk och demokratisk utveckling i Östersjöregionen. Förstudien har resulterat i en gemensam EU-ansökan från de elva berörda regionerna. ITPS finner svaga kopplingar till potentiella sysselsättnings- eller tillväxteffekter.

Det största projektet inom denna kategori är Kulturvison, ett program med syfte att med hjälp av IT öka den kulturella tillgängligheten, 30 mnkr. Även detta projekt initierades av regeringen och lanserades i den regionalpolitiska propositionen.²⁰ Att finansieringen togs från 500-miljonersprogrammet med övergripande syfte att förbättra den ekonomiska tillväxten och skapa förutsättningar för nya arbetstillfällen, kan tyckas märkligt. Även om kultur och delaktighet har fått en starkare ställning i nyare ekonomisk litteratur, så menar ITPS att satsningar på kultur i huvudsak bör bedömas efter andra kriterier.

²⁰ Proposition 1997/98:62 Regional tillväxt- för arbete och välfärd.

Kategorin generell infrastruktur

Det är svårt att bedöma effekterna av infrastrukturinvesteringar. Man kan konstatera att sänkta transport- och logistikkostnader leder till en förbättrad kostnadsstruktur för företagen och att detta kan leda till en högre överlevnadsgrad och bättre förutsättningar för tillväxt. Goda kommunikationer ses också som en viktig förutsättning för regional tillväxt. Infrastruktursatsningar behövs för att skapa förutsättningar för regionförstoringar, där tidigare separata lokala arbetsmarknadsregioner knyts ihop till en ny större region genom ökad pendling. Detta kan bidra till förutsättningar för ökad sysselsättning och bättre matchning på arbetsmarknaden. Till denna kategori har vi även räknat projekt som varit inriktade på utbyggnad av IT-infrastrukturen.

Infrastruktursatsningar har oftast långsiktiga effektmål, även om de flesta projekten har direkta kortsiktiga effekter framförallt på sysselsättningen, så är det de indirekta och långsiktiga effekterna som oftast motiverar projekten.

TABELL 2:11

Projekt som syftar till att stödja satsningar på infrastruktur

| Projekt | Medel |
|--|---------|
| 12 Finansiering av Pajala flygplats, | 15 mnkr |
| 32 Förlusttäckning för flygplatsbolag på F5 Ljungbyhed, | 3 mnkr |
| 36 Program för utvecklingsförutsättningar i Stockholms skärgård, | 9 mnkr |
| 48 Utbyggnad av Luleå-Kallax flygplats, | 35 mnkr |
| 49 Luleå-Kallax flygplats, (Utredning om förutsättningar för internationellt frakt-flyg) | 10 mnkr |

Behovet av en flygplats i Tornedalen omnämndes i förarbetena till den regionalpolitiska propositionen 1997/98, där det konstaterades att Tornedalen var det enda område i Sverige som det tog mer än fyra timmar att ta sig till från Stockholm. Detta resulterade i projekt nummer 12, delfinansiering av Pajala flygplats. Debatten kring infrastrukturens betydelse för den regionala utvecklingen är livlig. Som nämntes tidigare är investeringarnas effekter i hög grad beroende av vilken nivå på infrastrukturen som man utgår ifrån. I detta fall när en flygplats inom rimligt avstånd saknades, är marginalnytta sannolikt högre än motsvarande investeringar i en annan region där standarden är bättre. ITPS bedömer således att tillväxt- och sysselsättningspotentialen för detta projekt är god.

Projekt 32, förlustgaranti för drift av kommunalt flygbolag på F5 i Ljungbyhed. Syftet var att omvandla flygplatsen från en militär till en civil. Det finns dock många flygplatser i Sydsverige. Konkurrensen med flygplatser med ett bättre

läge i regionen gör att förutsättningarna inte var goda. Numera är man inriktad på att omvandla F5 till en utbildningsflygplats, vilket bedöms ha bättre förutsättningar. ITPS bedömer att satsningen på en civil flygplats till stora delar liknade en sysselsättningsskapande åtgärd. Denna typ av åtgärder leder endast i undantagsfall till ekonomisk tillväxt och då i första hand på kort sikt.

Programmet för utvecklingsförutsättningar i Stockholms skärgård, projekt 36, syftade i främst till att täcka initiala kostnader i samband med att offentlig verksamhet förlägger varaktig verksamhet i Stockholms skärgård, men vidgades till att medlen även fick användas för att finansiera vissa sysselsättningsskapande åtgärder till stöd för privat verksamhet. Medlen har till en största del använts för infrastruktursatsningar, såsom dragnings av IT-kabel från fastlandet, byggnader och lokaler. Även detta projekt handlar således om att återskapa arbetstillfällen som försvunnit, i detta fall på grund av att Sjöfartsverket drog in utkiksfunktionen på Landsort. ITPS bedömer att den verksamhet som förlagts till skärgården är varaktig och att sysselsättningseffekterna är goda på kort och lång sikt.

Ett av de största projekten inom 500-miljonersprogrammet är projekt 48, utbyggnad av Luleå-Kallax flygplats. Projekt 49 föregick själva utbyggnaden och bestod av en utredning av förutsättningarna för en internationell flygplats för fraktflyg i syfte att bidra till ökad ekonomisk tillväxt och sysselsättning i norra Norrland. Det är i stort sett omöjligt att värdera utredningsprojekt, vad man kan göra är i princip att konstatera att utredningen genomförts och eventuellt redovisa hur den mottogs. Denna utredning initierades av regeringen och lanserades i den regionalpolitiska propositionen.²¹ Utredningen låg sedan till grund för beslutet att anlägga en internationell flygplats för flygfrakt och investera i en lång landningsbana. Regeringen beviljade sammanlagt 90 mnkr för utbyggnaden, varav 35 mnkr togs från 500-miljonersprogrammet.

Kallax Cargo Airport bedömdes ha goda förutsättningar att bli ”den norra genvägen” för snabba och bränsleeffektiva flygningar mellan Europa och Nordostasien. De politiska förutsättningarna förändrades dock och Ryssland förflyttade sitt beslut om att öppna luftrummet för internationellt fraktflyg framåt i tiden. ITPS finner det svårt att bedöma de långsiktiga effekterna. Det kan emellertid konstateras att effekterna på kort sikt inte varit positiva. Nu verkar Ryssland dock vara beredda att inleda en förhandling om att öppna luftrummet för fraktflyg från Kallax²². Den ryska statliga civila flygmyndigheten har gett utländska fraktflygbolag tillstånd för transitöverflygningar över ryskt territorium. Den 1

²¹ Regeringens 1997/98:62 Regional tillväxt- för arbete och välfärd.

²² Glädjande besked från Moskva om Kallax flygplats, pressmeddelande Utrikesdepartementet, 2003-02-21

april 2003 slöts ett avtal som innebar att tre flygbolag: Lufthansa, Air France och Korean Air har tillstånd för transitöverflygningar. Detta innebär i princip att dessa tre flygbolag skulle kunna använda Kallax Cargo Airport för mellanlandningar. Mycket talar för att den ryska statliga civila flygmyndigheten aktivt ämnar utveckla frakttransit, eftersom detta ger Ryssland möjligheter att finansiera en modernisering av det befintliga ryska flygledningssystemet²³

Programmets tillväxt- och sysselsättningseffekter

Att med någon exakthet bedöma tillväxt- och sysselsättningseffekterna av det samlade programmet är svårt. Det största problemet ligger i att skilja programmets effekter från andra påverkande faktorer. Möjligheterna att härleda de direkta effekterna på den ekonomiska tillväxten och förutsättningar för nya arbetstillfällen ur de enskilda projekten är egentligen bara möjligt i de fall där projekten redan utvärderats inom ramen för projektet. Enbart i enstaka fall har sådana utvärderingar genomförts. ITPS har i detta kapitel istället valt att redogöra för de olika projektens och projektinriktningarnas tänkbara effekter på sysselsättningen och tillväxten utifrån ett övergripande perspektiv baserat på grundvärderingar inom ekonomisk teori. Intervjuerna och de befintliga projektredovisningarna har naturligtvis också vägts in i bedömningen.

Sammanfattningsvis är ITPS bedömning att majoriteten av projekten inom 500-miljonersprogrammet kan förväntas ha positiva effekter på den ekonomiska tillväxten och sysselsättning. De flesta insatserna bedöms ha långsiktiga effekter.

De mest konkreta och omedelbara effekterna av projekten på kort sikt hänger samman med den aktivitet som genereras av projekten själva. Exempel på detta är utbildningar som fullföljts, rådgivningsinsatser som genomförts eller informations-spridning och marknadsföringsinsatser som realiserats. Även om vissa av dessa projekt ger resultat som mynnar i en fysisk produkt, till exempel ett tryckt informationsmaterial, en marknadsföringsplan för utvecklandet av turismen eller en tv-film så är det immateriella innehållet i informationen viktigare än den fysiska formen. Många projekt har haft inriktningen att stärka nätverk och samarbete, att öka kompetensen och att bygga nya nätverk. Dessa mer mjuka resultat handlar i mångt och mycket om att skapa förutsättningar för tillväxt och sysselsättning på lång sikt. Projekten inom kategorin infrastruktur har naturligtvis gett mer konkreta bestående fysiska resultat: en flygplats är byggd, IT-kabel är dragen etcetera. De flesta projekten inom denna kategori har haft direkta effekter på sysselsättningen under själva projektperioden. Men det

²³ Källa: Finansovyje Izvestija 2003-04-01, Översättning från ryska: Larisa Pekka

som motiverar projekten är naturligtvis de förväntade långsiktiga effekterna på tillväxten och sysselsättningen.

I bilaga 2 finns en sammanställning av ITPS mycket grova bedömning av de olika projektens effekter på sysselsättning och tillväxt. I tabellen framgår också huvudsaklig inriktning på projektet och vilket geografiskt område som berörs. Sammanställningen utgår till en stor del från tillgängliga projektbeskrivningar och intervjuerna. (En kort beskrivning av projekten finns i bilaga 1).

3 Projektens målsättning och utfall

Det övergripande syftet med denna utvärdering är givetvis att avgöra i vilken utsträckning som programmet för regional näringspolitik och särskilda regionalpolitiska åtgärder i sin helhet uppfyllt målsättningen att medverka till att förbättra den ekonomiska tillväxten och förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen. Svårigheterna som detta innebär togs delvis upp i föregående kapitel. I detta avsnitt studeras hur målen är satta på projektnivå och hur måluppfyllelsen ser ut.

Projektens mål och måluppfyllelse bedöms framförallt utifrån intervjuerna med projektägarna/-ledarna, men även utifrån projektbeskrivningarna, regeringsbesluten och i förekommande fall slutredovisningarna.

Vilken var den huvudsakliga målsättningen med projekten?

Det är lätt att konstatera att i stort sett alla programmets projekt direkt eller indirekt har som överordnad målsättning att förbättra tillväxten och skapa förutsättningar för ökad sysselsättning. I stort sett samtliga regeringsbeslut lyfter fram prioriteringar som syftar till tillväxt. Av intervjuerna framgår också att alla intervjuade projekt hade tillväxt och sysselsättning som mål på kort eller lång sikt.

Kategoriseringen av projektens inriktningar som gjordes i kapitel 2 överensstämmer rätt väl med projektens mer direkta målsättningar. 36 procent av projekten har utbildning och ökad kompetens i näringslivet som målsättning vilket kan ses som medel för näringslivstillväxt och ökad sysselsättning. Näst största gruppen handlar om exportfrämjande, 19 procent, sedan är fördelningen rätt jämn mellan projekten som syftar till att underlätta små och medelstora företags IT-användning, främja nyföretagande, förbättra infrastrukturen, främja turism, öka de utländska investeringarna, respektive främja glesbygdsutveckling.

De flesta projekten inom 500-miljonersprogrammet förväntas ge immateriella resultat, förutom de projekt som syftar till att förbättra infrastrukturen eller utveckla någon form av datoriserade system. De vanligaste projektaktiviteterna har varit utbildningar, kunskapsframtagningar, seminarier, rådgivning och marknadsföring. Även om vissa av dessa projekt ger resultat som mynnar i en fysisk produkt, till exempel ett tryckt informationsmaterial, eller en tv-film så är det immateriella innehållet i informationen viktigare än den fysiska formen.

TABELL 3:1

Projektens målsättningar, procentuell fördelning

| Målsättning | Procent |
|-----------------------------|---------|
| Kompetensutveckling | 36 |
| Exportfrämjande | 19 |
| IT-användning | 9 |
| Nyföretagande | 9 |
| Infrastruktur förbättringar | 8 |
| Turismfrämjande | 8 |
| Utländska investeringar | 6 |
| Glesbygdsutveckling | 6 |

Utvärderingsbara mål

De flesta projekten har inte utvärderats. I många av projekten har målsättningarna inte varit operationaliserbara, eller uttryckta i kvantifierbara termer. De mål som funnits har i många fall liknat målsättningen för hela 500-miljonersprogrammet, det vill säga *ökad tillväxt och nya arbetstillfällen, dels i hela landet, dels i de regionalpolitiskt mest utsatta regionerna*. Denna typ av målsättningar som kan beskrivas som *effektmål*, är oftast mindre meningsfulla att formulera för det enskilda projektet, utan bör reserveras för hela program och kanske i synnerhet för program med relativt väl avgränsat innehåll.

Vid intervjuerna har det framkommit att det har varit svårt att hitta rätt ”nivå” för projektens mål. På projektnivå är s.k. *aktivitetsmål* bättre lämpade. Dessa formulerar en strävan om vilka insatser som ska uppnås i ett projekt, till exempel antal nya utbildningsplatser, antal genomförda seminarier, antal företag som deltagit etcetera. Flera av projekten, främst de som varit inriktade på utbildning och kompetensförsörjning och nyföretagande (rådgivning), har haft denna typ av målsättningar. En annan typ av mål är *resultatmålet* som hänför sig till det uppnådda resultatet som i någon mening kan kopplas till de insatser som genomförts. Exempel kan vara en exportökning hos de företag som deltagit i ett exportrådgivningsprojekt. Bland projekten som syftar till att främja export och turism har vi stött på denna typ av resultatmål, men också i andra typer av projekt.

Gemensamt för de olika typerna av mål är att de bör vara preciserade, det vill säga operationaliserade i någon form av indikator som är mätbar eller observerbar. Det är viktigt att det finns en koppling mellan insats och mål för att det ska vara meningsfullt att kvantifiera målen. Varje insats ska tydligt kunna relateras tillbaka till det mål insatsen ska bidra till att uppfylla. Målen bör dessutom vara relaterade till ett utgångsvärde eller till någon annan form av jämförelse.

Målen ska naturligtvis också vara tidsatta. Det ska finnas en tidpunkt när målen ska vara uppnådda. När det gäller aktivitetsmål och resultatmål för de enskilda projekten ska dessa mål tydligt stå i överensstämmelse med det övergripande programmålet.

Nåddes projektens mål?

Ett första steg för att värdera måluppfyllelsen är att följa upp om projekten utförts enligt planerna. Detta är inte helt lätt eftersom projektplanerna inte alltid är så detaljerade och eftersom det har gått ett antal år sedan projekten initierades och avslutades. Det kan vara svårt att minnas hur det som genomförts förhåller sig till den ursprungliga planen. Detta är inget specifikt problem för detta program utan ett generellt problem vid projektuppföljningar. Med intervjuerna som främsta källa, är ändå ITPS bedömning att ungefär två tredjedelar av projekten i stort sett genomfördes enligt planerna. Två projekt kom överhuvudtaget inte igång och tilldelades heller inga pengar, (projekt nummer 18 Utveckling av trävaruindustri i Sydöstra Sverige, Länsstyrelsen i Kronoberg och projekt 39 Utbildningsprojekt, Företagarnas riksorganisation). Några projekt blev mindre än vad som planerats, fick modifierad inriktning eller avslutades i förtid. I några fall har delar av de beviljade projektmedlen betalats tillbaka till Näringsdepartementet.

Det andra steget är att bedöma om projekten uppnått de direkta mål som projektet verkat för. Även här är det främst intervjuerna som ligger till grund för bedömningen. De projekt där vare sig projektledaren eller projektägaren nåtts för en intervju ingår inte i denna bedömning. Det blir naturligtvis en subjektiv bedömning med ungefärlig skala. Man kan med viss rätt invända att de intervjuades perspektiv fått för stort genomslag i en sådan bedömning, men det är egentligen inte mycket annat vi har att förlita oss till.

Vid intervjuerna framkom att många av projektens målsättningar var otydliga och att de projektansvariga hade relativt dålig kännedom om hur målen var formulerade. De intervjuade framhöll också att projekten ofta handlar om att skapa förutsättningar för långsiktigt, strategiskt utvecklingsarbete och att effekterna blir synliga först på längre sikt. Därför har det varit svårt att avgöra om projektet uppnått sina effektmål. Många av de intervjuade gör ändå en positiv bedömning av de egna projektens resultat. Det handlar då inte enbart om utfallet utan också i vilken mån projektet svarar upp mot sitt syfte. På frågan om projektens mål uppfyllts svarade två tredjedelar att måluppfyllelsen varit hög, 14 procent uttryckte att målen till vissa delar uppfyllts och 19 procent beskrev resultaten som tveksamma eller svarade att projektens mål inte uppnåddes. Om man istället utgår från beviljade medel är andelen projekt med en hög målupp-

fyllelse något lägre, cirka 62 procent, och projekten med där målsättningen delvis uppnåtts endast 5 procent (dessa projekt var förhållandevis små). En tredjedel av de beviljade medlen har gått till projekt som inte nått målsättningen eller där resultaten bedöms som tveksamma.

Det är dock viktigt att påpeka att inga projekt av intervjupersonen upplevs som resultatlösa eller helt misslyckade. Det finns en enighet om att alla projekt innebär en viktig läroprocess och fört arbetet framåt även om målsättningen inte uppnåtts fullt ut. Bland annat genom att viktiga kontaktnät har byggts upp och utvecklats. En del av de projekt som bedömts ha en låg grad av måluppfyllelse har fått en fortsättning med delvis ny inriktning baserat på lärdomar från den första projektomgången. Endast hälften av projekten är utvärderade i någon form. Som en förklaring till varför man inte utvärderat nämns bland annat att målen varit formulerade i alltför generella termer, att de varit svåra att mäta eftersom inga indikatorer finns eller att målen varit så långsiktiga att man inte inom projekttiden kunnat fastställa resultaten. I de fall slutredovisningar har lämnats in till departementet har det oftast gjorts direkt efter projekttidens slut. De flesta projekten i programmet hade en löptid på ett eller två år.

Frågeguiden innehöll även frågor om varför de uppställda målen inte uppnåddes. Den vanligaste orsaken bedömdes vara att projekten inte varit tillräckligt förankrade eller tydliga. För att projekt ska lyckas framhålls att förankringsprocessen är väldigt viktig, speciellt i projekt med många inblandade aktörer, men att den tar lång tid. En annan viktig erfarenhet är att satsningen inte får vara för bred utan bör koncentreras till ett ämnesområde eller en åtgärd.

En annan fråga gällde om något av målen överträffats eller om projektet haft oväntade resultat. Det vanligaste svaret på denna fråga var att ett varaktigt samarbete byggts upp, att forna konkurrenter eller rivaliserande kommuner fått insikter om att samverkan är lönsam.

Lyckade projekt får ofta en fortsättning

Projekt som uppfattas som framgångsrika får ofta efterföljare, både i den egna regionen och i andra regioner. Och omvänt blir ofta projekt som visar sig vara mindre framgångsrika en engångsföreteelse. Drygt 60 procent av projekten som ingår i 500-miljonersprogrammet är fortsättningsprojekt, ofta med lite modifierad inriktning och nytt namn. Åtminstone hälften av projekten har också levt vidare i någon form efter programtidens utgång med ny finansiering. En del projekt har fått efterföljare utanför länet. Det är ett gott betyg för projekten men kan kanske sägas strida mot programmets intentioner att stödja åtgärder som på grund av begränsade medel inte annars skulle ha kommit till stånd. Man kan

också ställa sig frågan vad som är ett projekt och när det bör övergå i en mer permanent verksamhet. Denna frågeställning tas upp i kapitel 5.

Sammanfattning av projektens måluppfyllelse

I detta avsnitt har vi uppskattat måluppfyllelsen i de projekt som vi nått för en intervju. De flesta projekten (36 procent) har utbildning och ökad kompetens i näringslivet som målsättning vilket ses som medel för näringslivstillväxt och ökad sysselsättning. Näst största gruppen handlar om exportfrämjande, 19 procent, sedan är fördelningen rätt jämn mellan projekten som syftar till att underlätta små och medelstora företags IT-användning, främja nyföretagande, förbättra infrastrukturen, främja turism, öka de utländska investeringarna, respektive främja glesbygdsutveckling.

I många av projekten har målsättningarna inte varit operationaliserbara, eller uttryckta i kvantifierbara termer. De mål som funnits har i många fall liknat målsättningen för hela 500-miljonersprogrammet, det vill säga *ökad tillväxt och nya arbetstillfällen, dels i hela landet, dels i de regionalpolitiskt mest utsatta regionerna*. Denna typ av målsättningar, som vi kallar *effektmål*, är oftast mindre meningsfulla att formulera för det enskilda projektet, utan bör reserveras för hela program. Det kan vara svårt att hitta rätt "nivå" för projektens mål. För att det ska vara meningsfullt att kvantifiera målen är det viktigt att det finns tydlig koppling mellan insats och mål.

Istället för att gå igenom hur de olika projekten uppnått sin målsättning, har vi gjort en sammanställning av den upplevda måluppfyllelsen baserat främst på intervju svaren. Många av de intervjuade gör en positiv bedömning av de egna projektens resultat. På frågan om projektens mål uppfyllts svarade två tredjedelar att måluppfyllelsen varit hög, 14 procent uttryckte att målen till vissa delar uppfyllts och 19 procent beskrev resultaten som tveksamma eller svarade att projektens mål inte uppnåddes. Om vi istället utgår från beviljade medel är andelen projekt med en hög måluppfyllelse cirka 62 procent. En tredjedel av de beviljade medlen har gått till projekt som inte nått målsättningen eller där resultaten bedöms tveksamma. Detta handlar dock om en subjektiv bedömning och skalan är mycket ungefärlig. ITPS sammantagna bedömning är dock att en majoritet av projekten har en god måluppfyllelse. Det är dock svårt att hitta något bra "referensprogram" för att avgöra hur detta resultat står sig i förhållande till den måluppfyllelse man kan förvänta sig. De utvärderingar som finns av länens projektverksamhet visar dock att detta resultat verkar ligga i nivå med bedömningar av projektverksamhetens sammanlagda måluppfyllelse²⁴.

²⁴ NUTEK R 1999:9 Länens projektverksamhet 1990-1997

4 Utvärdering av programmets särskilda riktlinjer

I detta avsnitt studeras om programmets särskilda riktlinjer har följts. En av riktlinjerna var att den sammantagna geografiska fördelningen av medlen inom programmet i stort skulle återspegla fördelningen av de medel som omfördelades från olika län för detta ändamål. En ytterligare riktlinje var att möjligheterna att använda medlen som medfinansiering av EG:s strukturfondsprogram skulle beaktas. I detta kapitel kommer vi därför att redovisa hur programmet fördelade de beviljade medlen geografiskt samt hur stor andel av projekten som var medfinansierade av EG:s strukturfondsprogram.

Medlens geografiska fördelning

Som tidigare nämnts drogs de 500 miljonerna in från äldre reservationer av det belopp länsstyrelserna disponerade för regionalpolitiska åtgärder. De ursprungliga länsanslagen var naturligtvis fördelade utifrån regionalpolitiska prioriteringar så att län med svagare utvecklingskraft och lägre utbildningsnivå prioriterades. I programmets karaktär ligger också en regional dimension. Programmet syftar till att skapa tillväxt och sysselsättning i de regioner där insatserna skulle genomföras.

I tabell 4:1 redovisas hur mycket som överfördes till 500-miljonersprogrammet från varje län. Detta redovisas i den första kolumnen. Den andra kolumnen visar hur stora ramanslag varje län fick för utgiftsområde 19 A1 Regionalpolitiska åtgärder år 1997. De överförda medlen togs från oförbrukade reserver från år 1995 och 1996, men vi har valt att visa ramanslagen för 1997 som en referens till hur stora de olika länens bidrag till 500-miljonersprogrammet var i förhållande till länets anslag. Vid första anblicken verkar det som om norra Sverige har bidragit mest till programmet, vilket i kronor räknat är sant men om vi även ser till de ramanslag som fördelats till länen blir bilden något annorlunda. Exempelvis överfördes 25 mnkr från Blekinge län vilket kan ställas i relation till länets ramanslag på 39 mnkr för år 1997, det vill säga de överförda medlen utgjorde en stor andel av länets projektmedel. Ett av de län som bidrog mest var Västerbotten med 60,7 mnkr och detta kan ställas i relation till ramanslaget på 115 mnkr.

TABELL 4:1

Hur mycket överfördes till 500-miljonersprogrammet från varje län?

| Län | Överförda medel till 500-miljonersprogrammet | Länsstyrelsernas ramanslag för 1997 ²⁵ |
|----------------|---|--|
| Stockholm | 1 300 000 | 6 000 000 |
| Uppsala | 1 400 000 | 5 000 000 |
| Södermanland | 3 200 000 | 6 000 000 |
| Östergötland | 4 300 000 | 10 000 000 |
| Jönköping | 8 700 000 | 17 000 000 |
| Kronoberg | 6 700 000 | 9 000 000 |
| Kalmar | 17 900 000 | 33 000 000 |
| Gotland | 4 000 000 | 18 000 000 |
| Blekinge | 25 000 000 | 39 000 000 |
| Skåne | 4 200 000 | 10 000 000 |
| Halland | 1 900 000 | 5 000 000 |
| Gbg & Bohuslän | 11 900 000 | 23 000 000 |
| Älvsborg | 20 500 000 | 30 000 000 |
| Skaraborg | 4 700 000 | 9 000 000 |
| Värmland | 35 500 000 | 66 000 000 |
| Västmanland | 9 600 000 | 16 000 000 |
| Dalarna | 42 400 000 | 59 000 000 |
| Gävleborg | 36 400 000 | 76 000 000 |
| Västernorrland | 51 500 000 | 105 000 000 |
| Jämtland | 54 200 000 | 108 000 000 |
| Västerbotten | 60 700 000 | 115 000 000 |
| Norrbottn | 68 700 000 | 130 000 000 |

Hur har då de beviljade medlen fördelats inom 500-miljonersprogrammet? Genom att studera de akter som ingår i programmet och med hjälp av intervjuerna har vi kartlagt den geografiska fördelningen av programmets medel. Det har inte alltid gått att utläsa exakt hur mycket av medlen som gått till respektive län vid de länsöverskridande projekten. Därför har de beviljade projektmedlen fördelats på antal län som ingår i projektet för att få en approximativ bild av 500-miljonersprogrammets geografiska fördelning. Om exempelvis projekt x blivit beviljat 4 miljoner och fyra län ingår, har vi fördelat 1 miljon till varje län, oavsett om ett av länen kanske har fått en något större andel än de övriga länen.

²⁵ Närings- och handelsdepartementet (1996) Regleringsbrev till Närings- och teknikutvecklingsverkets för budgetår 1997 avseende anslag inom utgiftsområde 19 Regional utjämning och utveckling.

Tabell 4:2 ger en schematisk bild av fördelningen av 500-miljoners-programmets medel. I kolumn ett summeras länens andel i länsöverskridande projekt. I de projekt där endast ett län ingår redovisas beviljade medel i kolumn två och den beräknade totalsumman för varje län redovisas i kolumn tre. Vissa län har endast fått medel för projekt som omfattar det egna länet, medan andra län endast har fått medel till samverkansprojekt. Av programmets 53 projekt var 17 stycken samverkansprojekt mellan två eller flera län. Detta utgör cirka 40 procent av programmets totala budget. Vi kan också konstatera att en stor del av de beviljade medlen, drygt 27 procent, beviljats till projekt som berör hela landet. Uppsala är det enda länet som inte beviljats några medel från programmet.

TABELL 4:2

Geografisk fördelning av beviljade medel inom 500-miljonersprogrammet

| Län | Länets andel i läns- överskridande projekt | Projekt som enbart berört ett län | Totalt återförda medel per län |
|----------------|---|--------------------------------------|-----------------------------------|
| Stockholm | | 9 000 000 | 9 000 000 |
| Uppsala | | | 0 |
| Södermanland | 1 700 000 | 2 000 000 | 3 700 000 |
| Östergötland | 1 000 000 | | 1 000 000 |
| Jönköping | 12 620 000 | 1 550 000 | 14 170 000 |
| Kronoberg | 3 663 000 | | 3 663 000 |
| Kalmar | 13 073 000 | | 13 073 000 |
| Gotland | 4 000 000 | | 4 000 000 |
| Blekinge | 16 603 000 | 15 000 000 | 31 603 000 |
| Skåne | 1 670 000 | 3 000 000 | 4 670 000 |
| Halland | 2 230 000 | | 2 230 000 |
| Gbg & Bohuslän | 4 900 000 | | 4 900 000 |
| Älvsborg | 5 300 000 | | 5 300 000 |
| Skaraborg | 4 900 000 | | 4 900 000 |
| Värmland | 9 447 000 | 13 800 000 | 23 247 000 |
| Örebro | 7 000 000 | 700 000 | 7 700 000 |
| Västmanland | 5 900 000 | 5 000 000 | 10 900 000 |
| Dalarna | 13 922 000 | 5 000 000 | 18 922 000 |
| Gävleborg | 8 172 000 | 6 500 000 | 14 672 000 |
| Jämtland | 15 442 000 | 2 800 000 | 18 242 000 |
| Västerbotten | 20 520 000 | 17 900 000 | 38 420 000 |
| Norrbottn | 32 670 000 | 58 293 000 | 90 963 000 |
| Sverige | | | 137 847 000 |
| Totalt | 197 169 000 | 160 543 000 | 495 559 000 |

För att bättre överblicka om riktlinjen om geografisk fördelning har följts har vi satt ihop delar av de båda tabellerna i tabell 4:3. Den första kolumnen visar ramanslaget för 1997 som vi endast använder som en jämförelse. Kolumn två är de överförda medlen till 500-miljonersprogrammet och den tredje kolumnen visar den approximativa geografiska fördelningen av de beviljade medlen. Kolumn fyra visar differensen mellan överförda och återförda medel.

För det första kan vi konstatera att drygt 27 procent av programmets medel har gått till projekt som omfattar hela landet. Vidare kan utläsas att det finns län som är ”vinnare” och andra som är ”förlorare”. Stockholms och Blekinge län är två av de län som fått störst andel av 500-miljonersprogrammet i förhållande till deras ramanslag för år 1997. Det kan konstateras att medlen från 500-miljonersprogrammet i stort sett gav länen ytterligare ett års anslag att hantera. Om man sätter bidraget från 500-miljonersprogrammet i relation till överförda medel är Stockholm återigen den största vinnaren. De återförda medlen överstiger för Stockholms del de överförda med nära sju gånger. Gotland är det enda län som fick tillbaka lika mycket som de överförde till programmet, enligt ITPS beräkningar.

Det kan konstateras att programmets fördelning av medlen inte fullt ut återspeglar den geografiska fördelningen av de överförda medlen. Dessutom kan en viss omfördelning av medlen skönjas från de nordligaste länen till framförallt projekt som omfattar hela Sverige. (Ett norrlandslän har dock fått tillbaka mer än de bidragit med och det är Norrbottens län som fått ett tillskott på 22 mkr, enligt ITPS beräkningar.) 500-miljonersprogrammet har således i viss mån prioriterat nationella projekt som kommer hela landet till del framför projekt i de traditionella stödområdena. Samtidigt var ambitionen med programmet att lyfta fram projekt som på grund av begränsade medel annars inte skulle ha kommit till stånd och projekt som lämpligen initieras centralt. En reflektion är att riktlinjen om programmets geografiska fördelning av medlen, i viss mån kan tyckas svårförenlig med önskan om att (utifrån ett regionalt näringspolitiskt perspektiv) *centralt* kunna välja ut och stödja de projekt som bedömdes ha bäst förutsättningar att skapa nya arbetstillfällen och tillväxt.

Dessa något motstridiga ambitioner kan förklaras av att det inom det så kallade 500-miljonersprogrammet, *programmet för regional näringspolitik och särskilda regionalpolitiska åtgärder*, rymdes två parallella regionalpolitiska prioriteringar. Dels den regionala politiken vars uppgift var att stödja utvecklingen i de regioner som var särskilt utsatta och dels den nya regionala näringspolitiken som inte i samma utsträckning var geografiskt bestämd utan främst utgick från de förutsättningar som fanns i varje region.

En annan förklaring kan vara att medfinansieringen av EG:s strukturfonder prioriterades och att de nationella stödområdena inte alltid överensstämde med strukturfondernas målområden (framförallt delar av mål 2 och 5b).

TABELL 4:3

Återspeglar den geografiska fördelningen av 500-miljonersprogrammet de överförda medlens fördelning?

| Län | Ramanslag 1997 | Överförda medel | Återförda medel | Vinnare/förlorare |
|----------------|-----------------------|------------------------|------------------------|--------------------------|
| Stockholm | 6 000 000 | 1 300 000 | 9 000 000 | 7 700 000 |
| Uppsala | 5 000 000 | 1 400 000 | 0 | -1 400 000 |
| Södermanland | 6 000 000 | 3 200 000 | 3 700 000 | 500 000 |
| Östergötland | 10 000 000 | 4 300 000 | 1 000 000 | -3 300 000 |
| Jönköping | 17 000 000 | 8 700 000 | 14 170 000 | 5 470 000 |
| Kronoberg | 9 000 000 | 6 700 000 | 3 663 000 | -3 037 000 |
| Kalmar | 33 000 000 | 17 900 000 | 13 073 000 | -4 827 000 |
| Gotland | 18 000 000 | 4 000 000 | 4 000 000 | 0 |
| Blekinge | 39 000 000 | 25 000 000 | 31 603 000 | 6 603 000 |
| Skåne | 10 000 000 | 4 200 000 | 4 670 000 | 470 000 |
| Halland | 5 000 000 | 1 900 000 | 2 230 000 | 330 000 |
| Gbg & Bohuslän | 23 000 000 | 11 900 000 | 4 900 000 | -7 000 000 |
| Älvsborg | 30 000 000 | 20 500 000 | 5 300 000 | -15 200 000 |
| Skaraborg | 9 000 000 | 4 700 000 | 4 900 000 | 200 000 |
| Värmland | 66 000 000 | 35 500 000 | 23 247 000 | -12 253 000 |
| Örebro | 37 000 000 | 25 200 000 | 7 700 000 | -17 500 000 |
| Västmanland | 16 000 000 | 9 600 000 | 10 900 000 | 1 300 000 |
| Dalarna | 59 000 000 | 42 400 000 | 18 922 000 | -23 478 000 |
| Gävleborg | 76 000 000 | 36 400 000 | 14 672 000 | -21 728 000 |
| Västernorrland | 105 000 000 | 51 500 000 | 32 437 000 | -19 063 000 |
| Jämtland | 108 000 000 | 54 200 000 | 18 242 000 | -35 958 000 |
| Västerbotten | 115 000 000 | 60 700 000 | 38 420 000 | -22 280 000 |
| Norrbotten | 130 000 000 | 68 700 000 | 90 963 000 | 22 263 000 |
| Sverige | | | 137 847 000 | 137 847 000 |
| Totalt | | 499 900 000 | 495 559 000 | |

Medfinansiering av strukturfonderna

Den andra riktlinjen för 500-miljonersprogrammet var att möjligheterna att använda medlen som medfinansiering av EG:s strukturfondsprogram skulle beaktas.

Införandet av strukturfondsprogrammen har varit betydelsefulla för länens projektverksamhet. I och med Sveriges inträde i EU 1995 fick den regionala utjämnningen en europeisk dimension. Genom strukturfondsprogrammen kunde EU finansiera utvecklingsprojekt som drevs av offentliga myndigheter, företag eller organisationer. Förutsättningen var att projektet uppfyllde respektive programs syfte och att projektet fick stöd av någon svensk offentlig finansiär. Finansieringen från EU varierar mellan 20 och 50 procent av projektkostnaderna. Övrig finansiering måste vara nationell. För Sveriges del innebar strukturfonderna ökade möjligheter att främja regional utveckling i delar av landet med särskilda problem. Samtidigt upplevdes kraven på nationell medfinansiering, som betungande och styrande av kommunerna och länsstyrelserna. Särskilt i de regioner som fick möjlighet till stöd från strukturfonderna, men som inte var en del av de nationella stödområdena och därmed hade begränsade medel för projektverksamhet.

Varje strukturfondsprogram var knutet till ett specifikt mål. Tre av målen var knutna till geografiskt avgränsade områden: Mål 2, Mål 5b och Mål 6. Övriga mål gällde hela landet (Mål 3, Mål 4, Mål 5a). Gemenskapsinitiativen kompletterade målen och berörde sociala och ekonomiska frågor som var gemensamma för flera europeiska regioner. Sverige berördes under förra programperioden av åtta gemenskapsinitiativ: Interreg IIA/Interreg IIC, Leader II, Employment, Adapt, Konver, Urban, Småföretagarinitiativet (SME) och Pesca. Dessa inriktades på att stimulera till nya lösningar samtidigt som de utgick från ett lokalt perspektiv. De program som 500-miljonersprogrammet har bidragit till att medfinansiera beskrivs kort i slutet av kapitlet.

Tabell 4:4 där medfinansieringen av EG:s strukturfondsprogram sammanställts, baseras både på intervjusvar och på de akter som vi har haft att tillgå. Av tabellen kan utläsas att sammanlagt 20 projekt av totalt 53 inom 500-miljonersprogrammet utgjorde nationell medfinansiering till EG:s strukturfonder. Av tabellen kan utläsas dels vilka projekt som var knutna till EG:s strukturfonder, vilka mål som berördes, samt hur mycket projektet har fått beviljat i finansiering från EG:s strukturfondsprogram. Av tabellen framgår att dåvarande Mål 2 och Mål 6 bidrog till största delen av finansieringen. Det är också de mål som är knutna till geografiska områden. Men även de program som var avsedda för hela landet har delfinansierat projekt inom 500-miljoners-

programmet. Vi kan även utläsa att finansiering kom från Mål 5b samt Leader II, småföretagarinitiativet (SME) och Swebaltcop.

TABELL 4:4

Medfinansiering av EG:s strukturfondsprogram

| Projekt | Projektmedel (500-milj) | Medfinansiering | Total projektbudget |
|---------|----------------------------|--|---------------------|
| 1 | 2 400 000 | 2 400 000 Mål 6 | 5 800 000 |
| 2 | 1 550 000 | | 3 700 000 |
| 3 | 4 900 000 | 6 000 000 SME | 14 500 000 |
| 4 | 2 600 000 | 2 250 000 Mål 2 | 7 800 000 |
| 5 | 11 000 000 | 8 600 000 Mål 6 | 35 200 000 |
| 6 | 4 000 000 | 3 000 000 SME | 11 000 000 |
| 7 | 29 700 000 | Öppen akt | |
| 8 | 20 000 000 | 300 000 | 52 000 000 |
| 10 | 10 000 000 | | |
| 11 | 30 000 000 | | |
| 12 | 15 000 000 | | 33 500 000 |
| 13 | 2 000 000 | | 5 500 000 |
| 14 | 2 800 000 | 2 800 000 Mål 6 | 6 000 000 |
| 15 | 10 000 000 | | 30 000 000 |
| 16 | 10 000 000 | | 50 000 000 |
| 17 | 1 353 000 | 1 132 000 Interreg | 8 151 000 |
| 18 | 3 000 000 | 1 400 000 Mål 2 | 10 000 000 |
| 19 | 2 000 000 | Projektet blev aldrig av 10 000 000 Mål 2 | 55 000 000 |
| 20 | 2 000 000 | | 2 000 000 |
| 21 | 10 000 000 | | 20 000 000 |
| 22 | 5 000 000 | 3 318 000 Mål 6 | 9 000 000 |
| 23 | 5 000 000 | | 20 000 000 |
| 24 | 4 500 000 | 4 800 000 Mål 5b | 12 000 000 |
| 25 | 2 100 000 | | 2 100 000 |
| 26 | 3 000 000 | Öppen akt | 10 000 000 |
| 27 | 2 800 000 | | 7 000 000 |
| 28 | 12 000 000 | | 21 000 000 |
| 29 | 36 000 000 | Ja, vissa underprojekt medfinansierades | |
| 30 | 2 000 000 | | 2 000 000 |

(Tabellen fortsätter på nästa sida.)

| Projekt | Projektmedel (500-milj) | Medfinansiering | Total projektbudget |
|---------|----------------------------|--------------------------|---------------------|
| 31 | 3 293 000 | 2 800 000 Mål 6 | 9 874 000 |
| 32 | 3 000 000 | | 30 000 000 |
| 33 | 50 000 000 | | 128 000 000 |
| 34 | 5 000 000 | 3 000 000 Swebaltcop | 12 000 000 |
| 35 | 5 000 000 | | 10 700 000 |
| 36 | 9 000 000 | 5 700 000 Mål 2 | 18 000 000 |
| 37 | 2 000 000 | | 2 600 000 |
| 38 | 2 000 000 | | 2 600 000 |
| 39 | 610 000 | Projektet blev aldrig av | 610 000 |
| 40 | 20 000 000 | Leader II | |
| 41 | 5 137 000 | | 7 000 000 |
| 42 | 3 760 000 | 3 760 000 Mål 6 | 11 280 000 |
| 43 | 30 000 000 | | 30 000 000 |
| 44 | 450 000 | 450 000 Mål 6 | 900 000 |
| 45 | 4 000 000 | | 5 500 000 |
| 46 | 400 000 | 1 355 000 SME | 2 700 000 |
| 47 | 20 000 000 | | 30 000 000 |
| 48 | 35 000 000 | | 90 000 000 |
| 49 | 10 000 000 | | 10 000 000 |
| 50 | 10 000 000 | | 100 000 000 |
| 51 | 15 000 000 | Öppen akt | |
| 52 | 4 000 000 | | |
| 53 | 3 600 000 | Öppen akt | 7 200 000 |

Genom att 500-miljonersprogrammet gick in som nationell medfinansiering av strukturfondsprogrammen, möjliggjorde det för projekten att söka finansiering från EU. Den sammanlagda summan av all finansiering från EG:s strukturfondsprogram till projekten inom 500-miljonersprogrammet uppgick till cirka 62 mkr, det vill säga en uppväxling motsvarande tolv procent av programmets totala medel. Dessutom bidrog 500-miljonersprogrammet med 20 mkr till strukturfondsprogrammet Leader II, för glesbygdsutveckling. Detta program tog sin början i Sverige i slutet av 1996, då tolv LAG-grupper utsågs av regeringen. Respektive LAG-grupp erhöll cirka 10 mkr från EG:s strukturfonder dessutom tillkom mellan 10–25 mkr svensk offentlig finansiering per LAG-grupp.

I detta avsnitt följer en kort beskrivning av målen för de strukturfondsprogrammen som berörde projekt inom 500-miljonersprogrammet.



MÅL 2

Fyra projekt hade medfinansiering från Mål 2. Under programperioden 1995–1999 syftade Mål 2 till förnyelse i områden som drabbats eller hotas av industriell tillbakagång. Betoningen låg på näringslivsutveckling, lokal utveckling, turism samt kompetensutveckling. Projekten som fått stöd är projekt nummer 4 Näringslivsutveckling i Hagfors och Munkfors kommuner, projekt nummer 18 Utveckling av trävaruindustri i Sydöstra Sverige (detta projekt blev dock aldrig av), projekt 19 Transportcentrum i Borlänge.



MÅL 6

Sju projekt hade medfinansiering från Mål 6 som syftade till att stödja Sveriges mest glest befolkade områden. Detta genom att stimulera och främja insatser för utveckling av näringslivet där de lokala förutsättningarna togs till vara, samtidigt som satsningarna på utbildning och teknisk utveckling intensifierades. Programmet innehöll sex insatsområden: företagsutveckling, kompetensutveckling, jordbruk, fiske och naturresurser, lokal utveckling, samisk utveckling samt fysisk infrastruktur. Projekten som fick stöd var: projekt nummer 1 Export av trävaror från norra Sverige, projekt nummer 5 Kortsemester i Norra Europa, projekt nummer 14 Utveckling av SMF inom trävaruindustrin i Jämtlands län, projekt nummer 22 Program för SMF inom trävaruindustrin i Norrbottens län, projekt nummer 31 Högskoleutbildning i vattenkraftteknik i Jokkmokk, projekt nummer 42 Marknadsföring av de svenska fjällen och projekt nummer 44 Export av gruvteknik till Saudiarabien, Västerbottens och Norrbottens län.

för SMF inom trävaruindustrin i Norrbottens län, projekt nummer 31 Högskoleutbildning i vattenkraftteknik i Jokkmokk, projekt nummer 42 Marknadsföring av de svenska fjällen och projekt nummer 44 Export av gruvteknik till Saudiarabien, Västerbottens och Norrbottens län.

Ett projekt, Hälsinge-vux, fick finansiering från Mål 5b, som syftade till utveckling och strukturomvandling i landsbygdsområden. Inriktningen var på arbete och näringsliv, kultur och naturresurser, infrastruktur samt lokal utveckling.

500-miljonersprogrammet fungerade som nationell medfinansier till gemenskapsinitiativet Leader II som syftade till att utveckla människors initiativkraft och engagemang för att stimulera en fortsatt positiv ekonomisk utveckling av landsbygden. Genom att lokalbefolkning, näringsliv, föreningar och kommuner samverkade skulle förutsättningar skapas för lokala initiativ och projekt som kunde bredda arbetsmarknaden. LAG-grupperna fanns inom Mål 6 och Mål 5b-områdena. De tolv LAG-grupperna och deras geografiska områden, Leader-områden, fastställdes av regeringen.

Två projekt fick medfinansiering från Småföretagarinitiativet som syftade till att små och medelstora företag skulle ha möjlighet att snabbt anpassa sig till EU-marknaden och övrig internationell konkurrens. Programmet vände sig till små och medelstora företag med högst 250 anställda och en maximal årsomsättning på cirka 350 miljoner kronor. För att kunna ta del av Småföretagarinitiativet skulle företagen ligga inom målområdena Mål 2, Mål 5b eller Mål 6. Även angränsande områden kunde omfattas. Stödinsatserna inriktades på tre prioriterade områden: Tillväxt genom marknadsutveckling, Konkurrensförstärkning, Miljöstrategi som konkurrensmedel. Projekt nr 6 Kundnära nätverk-virtuella systemleverantörer, och projekt nummer 46 Team-sydost samverkande konsulter fick stöd från initiativet. Tvärlänken, projekt nr 17 som syftade till utökade näringslivskontakter mellan Norge och Västerbotten fick finansiering från Interreg IIA. Under förra programperioden berördes åtta gränsområden i Sverige av detta program, som skulle ta fasta på gemensamma problem och utvecklingsmöjligheter inom områden som näringsliv, kultur, turism, sysselsättning och utbildning.

ITPS bedömer att möjligheterna att använda medlen som medfinansiering till EG:s strukturfondsprogram har beaktats. Vid intervjuerna framkom att de beviljade medlen från 500-miljonersprogrammet ofta varit en förutsättning för att kunna söka och få finansiering från strukturfondsprogrammen. Det är dock svårt att bedöma om större ansträngningar kunde ha gjorts, vi har heller inget direkt att jämföra med. Inga mål i detta avseende hade satts upp av departementsledningen eller beredningsgruppen.

5 Utvärdering av programmets ambitioner

I detta kapitel utvärderas om programmets särskilda ambitioner har följts. Utöver riktlinjerna och den övergripande målsättningen om att skapa nya arbetstillfällen, dels i hela landet, dels i de regionalpolitiskt mest utsatta regionerna, fanns särskilda ambitioner om att programmet skulle medverka till att realisera åtgärder som på grund av begränsade medel annars inte skulle ha kommit till stånd och att det skulle innehålla insatser som lämpligen initieras på central nivå. Viktiga åtgärder har bland annat ansetts vara insatser för att öka små företags export, de utländska investeringarna i Sverige och näringslivets kompetens samt att förnya arbetet med att stimulera tjänsteföretag att etablera sig i regionalpolitiska stödområden.

Stöds åtgärder som annars inte kommit till stånd?

En av ambitionerna med 500-miljonersprogrammet var att medlen skulle få igång projekt och verksamheter som annars inte hade kommit till stånd. Man kan utgå ifrån att bakom denna ambition ligger en hypotes om att det finns en rad projekt med goda förutsättningar ute i länen där övriga finansierare inte har incitament nog att sätta igång dem. Programmet kan ur detta perspektiv ha en viktig funktion för att stimulera andra medverkanden att genomföra olika aktiviteter.

Att avgöra i vilken utsträckning som stödet medverkat till att realisera åtgärder som på grund av begränsade medel annars inte kommit till stånd är en generell svårighet i utvärderingar. Det är lätt att tro att aktörerna utnyttjar de möjligheter till finansiering som ges, oavsett om det är nödvändigt för projektets genomförande eller inte. Det är också väldigt svårt att avgöra i efterhand. Vi har ställt frågan direkt till de projektansvariga kombinerat med frågor om vem som initierat projektet, om det var nyinitierat, vad som skulle ha hänt om medel från 500-miljonersprogrammet inte skjutits till och om projektet levte vidare. Vi har även försökt beräkna beviljade projektmedel i förhållande till den totala projektbudgeten. Detta för att få en bättre bild av vilken roll 500-miljonersprogrammet spelat för projektens genomförande. I vissa fall har de olika medfinansierarna varit så många att det varit svårt att få en överblick över projektets totala budget.

I 35 av projekten (två tredjedelar) utgjorde de beviljade medlen från 500-miljonersprogrammet över en tredjedel av den totala projektbudgeten. I 18 projekt (34 procent) utgjorde de över 50 procent och i sex av projekten var det den enda finansieringen. Projektmedlens andel av den totala projektbudgeten

avspeglar inte självklart dess betydelse för projektet men det ger en viss finger-
visning. Projektmedlens betydelse kan antas vara större desto större andel av
den totala finansiering de står för. I intervjuerna framkommer flera exempel på
att de beviljade medlen från 500-miljonersprogrammets varit av avgörande
betydelse även där andelen varit liten i förhållande till den totala finansiering-
en. En av anledningarna var att det blev lättare att hitta medfinansierare då
pengarna kom direkt från regeringen. Av de projekt som intervjuats uppgav 57
procent av de projektansvariga att pengarna från 500-miljonersprogrammet var
en direkt förutsättning för att projektet skulle komma till eller leva vidare.
Många förde också fram att finansieringen ”direkt” från departementet givit
projekten tyngd och legitimitet. Det uppfattades som en signal att projektet var
av nationell betydelse och det gav projektet status. Omgivningen upplevde det
som en kvalitetsgaranti, vilket medförde att det blev lättare att hitta medfinan-
siärer.

På följdfrågorna om vad som skulle ha hänt om medlen från 500-miljoners-
programmet inte beviljats, svarade flertalet av de projektansvariga att projekten
hade blivit fördröjda och mindre än planerat.

Som vi tidigare beskrev får lyckade projekt ofta en fortsättning. Endast 38 pro-
cent av projekten är nyinitierade och över²⁶ hälften av projektet har levt vidare i
någon form efter programtiden med ny finansiering. Det är ett gott betyg för
projekten men kan kanske sägas strida mot programmets intentioner att stödja
åtgärder som på grund av begränsade medel inte annars skulle ha kommit till
stånd. Man kan också ställa sig frågan vad som är ett projekt och när exempel-
vis fortsättningsprojekten bör övergå i en mer permanent verksamhet. Ett pro-
jekt definieras vanligen som en uppgift som ska genomföras inom givna ramar
i fråga om tid, ekonomi och arbetsinsatser och för att ett bestämt mål ska nås.

Vikten av långsiktighet i projektverksamheten betonas i intervjuerna. Och lång-
siktighet har också i många andra utvärderingar framhållits som värdefullt i
projektarbete. Det är dock viktigt att påpeka att den inte är något självändamål i
sig. Projektmedel bör användas för insatser som är tydligt begränsade i tid.
Ibland är långsiktighet naturligtvis nödvändigt till exempel tar det ibland lång
tid att förankra och initiera ett projekt, särskilt om det är många medverkanden
som ska samordnas. En generell reflektion är dock att projektmedel ibland fel-
aktigt används för att finansiera verksamheter som borde övergå i en mer per-
manent form och då med en annan mer varaktig finansiering som garanterar en
större långsiktighet. Ett exempel inom 500-miljonersprogrammet skulle kunna
vara medlen som gick till institutionen för norrländsk jordbruksvetenskap i

²⁶ Det har varit svårt att exakt få reda på om projekten fått en fortsättning.

Röbäcksdalen under ett läsår. Det skapar en osäkerhet när man finansierar ordinarie verksamhet med projektmedel. Det finns även andra sådana exempel där det känns tveksamt att använda projektmedel.

Lyckade projekt med bra resultat gör att det blir lättare att finna ny finansiering efter projektet slut. En övervägande majoritet av projekten inom 500-miljonersprogrammet är sådana som i någon form pågått under en längre tid och fortfarande pågår. Detta konstaterande överensstämmer inte helt med ambitionen att 500-miljonersprogrammet skulle få i gång projekt och verksamheter som annars inte hade kommit till stånd. Samtidigt kan vi konstatera att medlen från 500-miljonersprogrammet stått för en stor del av projektens totala finansiering, i 34 procent av projekten för mer än halva finansieringen. Projektmedlens betydelse kan antas vara större desto större andel av den totala finansiering de står för. I en majoritet av de projekt som ingått bland intervjuerna uppgav de projektansvariga att pengarna från 500-miljonersprogrammet var en direkt förutsättning för att projektet skulle komma till eller leva vidare. ITPS samlade bedömning blir därför ändå att 500-miljonersprogrammet i stor utsträckning levt upp till ambitionen att stödja åtgärder som på grund av begränsade medel annars inte skulle ha kommit till stånd. Återigen måste påpekas att det svårt att hitta något att jämföra med.

Initieras projekten lämpligen på central nivå?

Den andra särskilda ambitionen var att programmet skulle innehålla insatser som lämpligen initieras på central nivå. Vilken typ av projekt initieras då lämpligen centralt? Vid intervjuerna framkom att projektansvariga för projekt som vänt sig till den utländska marknaden, det vill säga projekt inom export, turism och utländska investeringar, alla framhöll vikten av centralt initierade program för att möjliggöra en samlad marknadsföring av Sverige. De menade att insatserna ofta blir ineffektiva och att Sverige-bilden riskerar att bli splittrad om regionerna marknadsför sig utan nationell samordning. Generellt kan man också säga att centralt initierade projekt ger möjlighet att genomföra en mer koncentrerad projektverksamhet med några få fokusområden och med en mer uttalad samverkan över länsgränserna. Det ger också en möjlighet att koncentrera verksamheten på ett fåtal större projekt som bedöms som mest framgångsrika.

Vi kan börja med att konstatera att många av projekten har initierats centralt. Som beskrevs i bakgrunden hade redan åtgärder för sammanlagt 100 mnkr initierats i den regionalpolitiska propositionen²⁷ som skulle finansieras med medel från 500-miljonersprogrammet. Dessutom tog regeringen initiativ till ett

²⁷ Proposition 97/98:62 Regional tillväxt- för arbete och välfärd.

antal större projekt, som också nämns i bakgrunden, bland annat delfinansiering av utbyggnaden av Luleå-Kallax flygplats, Exportcentra i regionalpolitiskt prioriterade områden och förstärkning av regionala och lokala organs mottagningskapacitet för utländska investeringar. Sammanlagt utgör dessa av regeringen initierade projekt cirka hälften (251 mnkr) av 500-miljonersprogrammet.

Fyra prioriterade områden

För att koncentrera insatserna på områden som ansågs som mest strategiska gav departementsledningen riktlinjer om att åtgärder inom fyra huvudområden skulle prioriteras.

DESSA OMRÅDEN VAR:

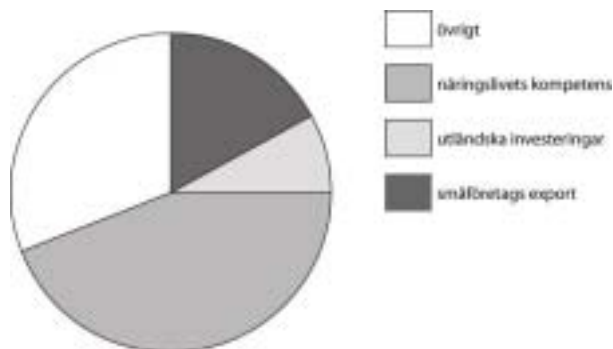
1. öka småföretags export
2. öka de utländska investeringarna i Sverige
3. öka näringslivets kompetens t.ex. genom användning av modern informationsteknik
4. förnya arbetet med att stimulera tjänsteföretag att etablera sig i regionalpolitiska stödområden

Ungefär 70 procent av projektmedlen ligger inom de fyra prioriterade områdena. Av de fyra prioriterade områdena är det enbart åtgärder för att stimulera tjänsteföretag att etablera sig i regionalpolitiska stödområden som inte kommit till stånd i någon större omfattning. Inom ISA:s, (Invest in Sweden Agency), projekt som handlar om utländska investeringar, finns dock bland annat inriktningen mot *Call-Center aktiviteter* med en tydlig inriktning mot att stimulera tjänsteföretag att etablera sig i regionalpolitiska stödområden. All ISA:s verksamhet har sorterats till målområde 2 – att öka de utländska investeringarna i Sverige. Hårdragningen är fin, i någon utsträckning skulle alla projekten kunna sorteras in under de prioriterade områdena. Projekt som syftar till att öka samverkan mellan företag i en bransch ligger nära kompetensutveckling, likaså rådgivningsinsatser riktade till företag. Stimulanser för att stödja turismen eller öka nyföretagandet skulle kunna räknas till det fjärde huvudområdet med att stimulera tjänsteföretag, likaså infrastruktursatsningar som har som mål att underlätta för företag och befolkning att bo och verka i en viss region. Båda dessa kategorier sorterades till posten övrigt i diagram 5:1.

Insatserna för att öka näringslivets kompetens tog 44 procent av programmets medel i anspråk, 17 procent av medlen gick till åtgärder för att öka småföretags export och 8 procent användes för att förstärka regionala och lokala organs mottagningskapacitet för utländska investeringar.

DIAGRAM 5:1

Projektmedel efter prioriterade områden

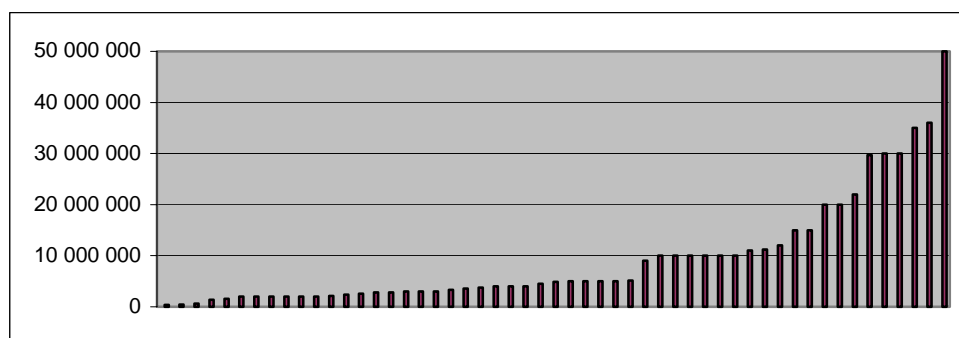


Källa: ITPS beräkningar

I förhållande till den ordinarie regionala projektverksamheten har också bidragen från 500-miljonersprogrammets till de olika projekten varit betydligt större. I genomsnitt har projekten beviljats cirka 9,4 mnkr per projekt, men det är en stor storleksspridning. Medianvärdet för de beviljade medlen är cirka 4,9 mnkr, den undre kvartilen motsvarar 2,6 mnkr och den övre 11 mnkr. Endast tre projekt har fått mindre än 1 mnkr beviljat och 36 procent av projektet har beviljats mer än 10 miljoner.

DIAGRAM 5:2

Beviljade medel i kronor per projekt inom 500-miljonersprogrammet



Ungefär hälften av projekten inom 500-miljonersprogrammet har på ett eller annat sätt initierats av regeringen. Sammanfattningsvis kan ITPS konstatera att programmet i jämförelse med länens ordinarie projektverksamhet varit mer koncentrerat och att projekten har varit större.

Enligt riktlinjerna skulle insatserna koncentreras till fyra prioriterade områden. Dessa var insatser för att öka små företags export, öka de utländska investeringarna i Sverige och näringslivet kompetens samt förnya arbetet med att stimulera tjänsteföretag att etablera sig i regionalpolitiska stödområden. Dessa riktlinjer har i princip följts, 70 procent av projektmedlen har gått till åtgärder som ligger inom de prioriterade områdena.

I det föregående kapitlet visades att nära 28 procent av programmets medel har gått till projekt som omfattar hela landet. Vidare kunde utläsas att 40 procent av medlen gått till länsöverskridande projekt och att 32 procent gått till projekt som enbart berör ett län. Den relativt stora andelen nationella och länsöverskridande projekt borde stärka den strategiska planeringen och kan sägas vara resultatet av att många projekt initierades centralt. Detta borde öka effektiviteten och påverka 500-miljonersprogrammets resultat positivt.

ITPS bedömer dock att programmet hade vunnit på en ännu tydligare koncentration och en organiserad samordning inom respektive prioriterat område. För varje prioriterat område skulle en strategi ha kunnat utformas. Exportrådet var projektägare till de flesta projekten inom exportfrämjande åtgärder och ISA för projekten med syfte att främja utländska investeringar och dessa projekt torde ha varit samordnade. Mellan projekten som syftade till att stärka näringslivets kompetens har vi dock inte kunnat se någon egentlig samordning. Detta kan kanske förklaras av att det inte finns någon naturlig samordnare på detta område.

6 Generell sammanfattning av intervjuerna

I detta avsnitt kommer vi att redovisa de generella synpunkter och slutsatser som framkommit vid intervjuerna och som inte tas upp i de andra kapitlen. Av de totalt 53 projekt som beviljades medel från 500-miljonersprogrammet har ITPS intervjuat 36 stycken, det vill säga drygt två tredjedelar. Intervjuerna har ägt rum mellan december år 2002 och mars år 2003. De har till största del skett per telefon efter en i förväg utskickad intervjuguide som innehöll femton öppna frågor, *se bilaga 3*. Målet var att intervjua projektledarna till respektive projekt men det visade sig vara svårt att få tag i dem, så i vissa fall har projektägare intervjuats.

Vid kvantitativa undersökningar talar man ofta om att det uppstår en mättnad i svaren, det vill säga att svaren närmar sig varandra och att ytterligare intervjuer inte tillför någon egentlig ny information utan endast bekräftar vad som redan framkommit i tidigare intervjuarbete. Detta blev tydligt vid sammanställningen av de generella reflektionerna. Det gick relativt lätt att identifiera generella synpunkter.

Redovisningen i detta avsnitt följer den intervjuguide med öppna frågor som användes vid intervjuerna. Guiden är indelad i tre huvudblock, det första behandlar bakgrunden till projekten och vilken målsättning man haft, det andra hanterar frågor om måluppfyllelse och det tredje innehåller frågor om genomförandet. Ambitionen är att ta till vara den erfarenheten och de synpunkter som framkommit under intervjuerna. På så sätt kan framtida program utvecklas och förbättras.

Få kände till att pengarna kom från 500-miljonersprogrammet

Den första slutsatsen som kan dras är att 500-miljonersprogrammet var relativt okänt. Vid intervjuerna framkom att merparten av projektledarna/ägarna inte var medvetna om att de beviljade medlen överhuvudtaget kom från 500-miljonersprogrammet, utan endast att de kom från departementet. Detta medför naturligtvis att majoriteten av de intervjuade varken kände till programmets övergripande syfte eller dess riktlinjer och ambitioner. De var heller inte medvetna om att programmet indirekt skulle utgöra startskottet för den nya regionala näringspolitiken.

Som nämndes i inledningen skilde sig ansökningsförfarandet till detta program från hur länsstyrelsens projektmedel normalt fördelas. Till en stor del utgick Näringsdepartementets beredningsgrupp från projektförslag som fanns tillgängliga från det tidigare genomförda så kallade landshövdingeuppdraget. Ungefär

hälften av projektmedlen gick till projekt som initierades av regeringen, därutöver kontaktades ett antal myndigheter som ombads komma med nya idéer. Informellt informerades också länsstyrelserna om att de kunde skicka in nya projektförslag. Detta något ovanliga förfarande gjorde att vi blev intresserade av hur de olika projekten kommit i kontakt med 500-miljonersprogrammet. De flesta projekten sökte inte aktivt medel från 500-miljonersprogrammet utan projekten sökte mer generell finansiering direkt från regeringen. Ansökan sorterades sedan in bland lämpliga projektförslag inom programmets prioriterade områden.

Flera av dem som ombetts inkomma med projektförslag, hade personlig kontakt direkt med regeringen och muntliga överenskommelser med löften om bidrag till viss verksamhet innan ansökan skickades in. Detta bekräftas också av akterna där man i ansökan om medel ofta hänvisar till muntliga överenskommelser.

Projektens utformning har inte påverkats

På frågan om det enskilda projektet påverkats av att departementet finansierat och beslutat om projekten svarade de flesta av de intervjuade att utformningen av projektet inte påverkats nämnvärt. De flesta projektägarna och projektledarna upplever att Näringsdepartementet inte heller kommunicerat vilka krav eller förväntningar de hade på redovisningen av projekten. Det har inte heller ställts särskilda krav på hur målen för de olika projekten formulerats och hur dessa skulle följas upp. Generellt kan sägas att i de fall en myndighet varit projektägare har myndighetens egna rutiner för hanteringen av uppföljning, utvärdering och redovisning följts. Programmet har generellt sett inte förändrat projektarbetet ute i landet. Det finns en samstämmighet att det som har haft en stor påverkan i termer av styrning och avrapportering är införandet av EG:s strukturfondsprogram.

Bra samarbete med departementet

Det fanns en samstämmighet bland de intervjuade projektledarna/ägarna att samarbetet med departementet har fungerat bra och att hanteringen av utbetalningarna av projektmedel gått snabbt och utan krångel.

Långsiktighet efterfrågas

Lärdomarna från projekten är många men det finns några gemensamma drag. Många betonar att det måste till ett mer långsiktigt tänkande när det gäller all projektverksamhet. De anser att korta projekt hämmar utvecklingen och skapar osäkerhet hos medfinansiärerna samt att ansökningsförfarandet är resurskrävande. Många av projekten är inriktade på långsiktiga processer, såsom att skapa nya marknader, etablera samarbete eller förändra attityder. Långsiktighe-

ten bedöms i dessa fall vara viktig. Åsikterna speglar inte bara detta program utan är en generell uppfattning om projektverksamheten. En del av ”fortsättningsprojekten” framhöll att om de inte fått en fortsatt finansiering genom 500-miljonersprogrammet hade de första åren varit bortkastade pengar.

Under intervjuerna framkom också en viss frustration över att det sällan fanns någon plan för hur man ska ta till vara projektets resultat. Några framförde att det i projektbeskrivningen borde finnas en plan för hur man ska gå vidare efter projekttidens slut. Planen bör innehålla en budget och redogöra för hur projektet/resultatet ska förvaltas vidare.

Förankringsprocessen är viktig

För att projekt ska lyckas framhölls vidare att förankringsprocessen är väldigt viktig, speciellt i projekt med många inblandade aktörer, men den tar lång tid. En annan viktig erfarenhet är att satsningen inte får vara för bred utan bör koncentreras till ett område eller en åtgärd.

Inga projekt upplevs som resultatlösa och helt misslyckade. Det finns en enighet om att alla projekt inneburit en viktig läroprocess och fört arbetet framåt även om målsättningen inte uppnåtts fullt ut. Bland annat genom att viktiga kontaktnät byggts upp och utvecklats. I de projekt som hade internationella kontakter påpekas vikten av att ha tillgång till ett redan uppbyggt internationellt nätverk för att ha en möjlighet att genomföra projekten inom projekttiden.

Medlen hade större betydelse utanför de traditionella stödområdena

En generell tendens som framkom under intervjuerna var att medlen från 500-miljonersprogrammet hade större betydelse för de projekt som låg utanför de traditionella stödområdena. Delvis på grund av att anslagen för projekt är mindre och för att det blev lättare att hitta medfinansiärer då pengarna kom direkt från regeringen, vilket förde med sig att man kunde fokusera helt på projektet.

Från intervjuerna framkom också att det fanns en viss ”projektrötthet” i de regionalpolitiskt prioriterade länen. De regionalpolitiska problemen är större och därmed också anslagen per capita, vilket kan innebära att även projektidéer med mer osäkra förutsättningar får stöd. Detta kom bland annat fram vid intervjun angående bidrag till exportutveckling för småföretag i regionalpolitiskt prioriterade områden. Där det framhölls att en del av projekten som ansågs mest potentiellt framgångsrika fick avslås eftersom de inte låg i de regionalpolitiskt prioriterade områdena.

Ska regeringen administrera egna program?

Den sista intervjufrågan var hur projektägarna generellt ser på att regeringen skapar och administrerar egna program. Här kan vi urskilja två läger. Den ena gruppen består av projekt som var länsöverskridande, nationella eller inriktade på den utländska marknaden. Här är man positiv till att regeringen och departementen har medel att fördela. Några saker som förts fram som positiva är att någon centralt ser till helheten, det ger utrymme för större grepp och det blir lättare att samordna resurserna. Man kommer också bort från revirtänkandet som annars har en benägenhet att dominera prioriteringarna. Det ses också som positivt att det finns medel till projekt som hamnar mellan ”stolarna”, någon som vågar satsa på udda projekt eller projekt som inte ryms inom myndigheternas prioriterade programområden, så som innovationer eller kluster. Flera av de intervjuade ansåg att det är viktigt att det finns pengar centralt som inte är inlåsta i myndigheternas specifika program och inte ingår som anslagsposter i budgeten. Alla projekt inom 500-miljonersprogrammet som vänt sig till den utländska marknaden, det vill säga projekt inom export, turism och utländska investeringar, framhöll också vikten av en samlad marknadsföring av Sverige. Om regionerna marknadsför sig utan nationell samordning blir insatserna ofta ineffektiva och Sverige bilden riskerar att bli splittrad.

Den andra gruppen representeras av projekt där länsstyrelserna varit ansvariga. I denna grupp anser man oftast att regeringen och departementen ska ägna sig åt visioner och strategier och inte administrera egna program. Flera av länsstyrelserna har framhållit att de är skeptiska till att departementet använder sig av stöd i projektform. De menar att orimligt mycket tid och resurser måste läggas ned på att ”springa efter projektpengar”. Detta är ett resursslöseri och medför en ryckighet som drabbar den långsiktiga inriktningen på verksamheten. Beställarkompetensen upplevs också generellt som låg inom departementen. Istället förordar de att länsstyrelserna ska tilldelas medlen efter förutbestämda, väl-förankrade kriterier och att dessa ska gå till den ordinarie projektverksamheten. Medlen bör tryckas ner på regional nivå där det finns en bättre lokalkännedom och bättre bild av efterfrågan. En nackdel som framhålls är också att finansdepartementet ser allt som kostnader och aldrig som intäkter eller som en investering för framtida intäkter.

7 Lärdomar från projekt med hög respektive låg måluppfyllelse

En lärande politik tar till sig de erfarenheter som framkommit och utnyttjar den kunskapen för att på så sätt förändra och utveckla politiken. Som vi tidigare nämnt är det svårt att avgöra hur stor påverkan 500-miljonersprogrammet har haft för att förbättra den ekonomiska tillväxten och förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen. ITPS har i kapitel 2 valt att utifrån ett teoretiskt perspektiv redogöra för de olika projektens och projektinriktningarnas tänkbara effekt på ekonomiska tillväxt och sysselsättning.

I detta kapitel presenteras ett antal projekt med olika grader av måluppfyllelse. Analysen av projektens måluppfyllelse i kapitel 3 bygger på subjektiva bedömningar och för att få en bättre uppfattning om relevansen i denna bedömning, ges nedan några exempel på projekt som vi bedömt har olika grader av måluppfyllelse. Ambitionen är att lyfta fram några intressanta projekt i programmet vars arbetsmetoder och resultat politiken bör ta lärdom av.

Projekt med hög måluppfyllelse

FRÄMJANDE AV EXPORT AV MILJÖRELATERADE VAROR OCH TJÄNSTER

Ett exempel på ett projekt med hög måluppfyllelse och med arbetsmetoder som kan spridas i vidare kretsar är Exportrådets ”Främjande av export av miljörelaterade varor och tjänster”. Bakgrunden till projektet var en förfrågan från UD till Exportrådet om förslag på hur man skulle kunna öka exporten av miljörelaterad teknik. Utgångspunkten för förfrågan var Miljödepartementets utredning²⁸, där man pekade på de unika möjligheterna Sverige har genom sitt försprång i omställningen till ett ekologiskt hållbart samhälle. Svensk miljöteknik ansågs ligga i frontlinjen, men den relativa ställningen riskerade att försvagas inom miljöteknikområdet. Insatser på detta område sågs därför som strategiska.

Exportrådet utvecklade ett projekt som indelades i fyra kategorier: samverkan, exportmarknadsföring, internationell upphandling och finansiering samt exportutbildning. En av de första uppgifterna var att kartlägga miljöbranschen. Sveriges lokala Exportcentra fick 1999 i uppdrag att invertera och kontakta samtliga miljöteknikföretag i sina regioner, dels för att informera om projektets möjligheter och dels för att undersöka företagens behov av assistans i exportarbetet.

²⁸ SOU 1998:118 Sustainable Sweden- a SUCCESS story

Resultatet blev nätverket Svensk Miljöteknikexport, Swedish Environmental Technology Network. Nätverket fungerar som en gemensam plattform och består idag av cirka 500 svenska företag inom vatten- och avloppsteknik, avfallsteknik/återvinning och luftrening. Portalen www.swedentech.com är navet för svensk Miljöteknikexports verksamhet. På nätverkets webbplats exponeras och marknadsförs svensk miljöteknik och nätverksföretagens tjänster och produkter internationellt. Deltagande företag får också tillgång till omvärldsbevakning och marknadsanalyser. Utländska affärsförfrågningar och affärsmöjligheter från utländska intressenter publiceras direkt på nätverkets elektroniska anslagstavla. Informationen från databasen används också av Exportrådets kontor och ambassader runt om i världen för att hitta leverantörer åt utländska företag och för att utveckla affärsmöjligheter för svenska miljöteknikföretag.

För att snabbt kunna marknadsföra de svenska företagen i utlandet har Svensk Miljöteknikexport också sammanställt ett marknadsföringspaket som består av en pärm som innehåller en OH-bildserie som beskriver svensk miljöteknikutveckling och dess konkurrensfördelar, broschyrmaterial, beskrivning av nätverkets webbplats samt hur man kommer i kontakt med svenska miljöteknikföretag. Materialet är avsett för ambassader, Exportrådets kontor och andra berörda representanter på utlandsmarknaden.

Svensk miljöteknikexport hjälper även till att ta fram och utveckla informationsmaterial till de enskilda företagen. En fotograf och en journalist besöker företaget för intervjuer och fotografering. Resultatet blir ett informationsblad om företaget på svenska och engelska som företaget kan använda för sin egen marknadsföring.

Projektet är utvärderat²⁹ år 2001 och visar bland annat att exporten av miljöteknik har ökat som en direkt följd av projektet. Exporten uppgick år 2001 till 8 miljarder kronor och man spår en fortsatt exporttillväxt.

ITPS bedömer att detta projekt är lyckat och att projektet använt en arbetsmetod som bör studeras mer ingående och bör kunnas användas för att marknadsföra andra varor och tjänster på den utländska marknaden. ITPS anser att en av de bidragande orsakerna till att projektet lyckades var den tydliga efterfrågestyrningen. Exportrådet undersökte vilka behov företagen hade innan man slutligen utformade projektet. En efterfrågestyrd verksamhet är alltid en god förutsättning att nå goda resultat. Projektet var också väl samordnat i tiden - miljöfrågorna får allt större aktualitet och miljötekniksektorn kan komma att bli en viktig marknad i framtiden med en hög tillväxt- och sysselsättningspotential.

²⁹ Exportrådet oktober 2001 Svensk miljöteknikexport- avgränsning, omfattning, marknader.

KUNSKAPSÖVERFÖRING TILL SMF

Ytterligare ett exempel på ett projekt som har haft en hög måluppfyllelse och vars arbetsmetoder bör föras vidare är ”Kunskapsöverföring till SMF”. 500-miljonersprogrammet har bidragit med 10 mnkr till finansieringen av Teknikbrostiftelsen i Lund. Medlen skulle användas till forskare, lärare och andra personer som är verksamma i utvecklingsprojektet. Det har varit ett länsöverskridande projekt som berört Blekinge, Halland, Kalmar, Kronoberg och Skåne.

Först lite bakgrund, 1993 inrättade sju av landets universitets- och högskole-regioner, så kallade teknikbrostiftelser. Stiftelserna tillfördes ett kapital i form av aktier som innehades av Näringsdepartementet till ett värde av sammanlagt 1 miljard kronor. Stiftelsen gavs uppgiften att förvalta sin förmögenhet så att den bibehålls reellt intakt till utgången av år 2007 då det är sagt att stiftelserna ska avvecklas och det ursprungliga kapitalet återbetalas till staten. Stiftelsen använder den reala avkastningen till verksamheten.

Verksamheten i Lund, Teknopol, har varit igång sedan år 1994. Syftet med detta specifika projekt, kunskapsöverföring till SMF, är att genom uppsökande verksamhet hjälpa små och medelstora företag att utveckla verksamheten och stimulera till nysatsningar och nydaningar. Verksamheten koncentrerar sig till tre områden. Det första är att göra kunskapen tillgänglig för de företag som saknar egna resurser för forskning och utveckling. Det andra är att underlätta kommersialiseringen av innovativa idéer från forskarvärlden. Det tredje är att stödja kontakter mellan universitet/högskolor och näringslivet genom att ge företagen tydliga ingångar till den akademiska världen.

För att identifiera lämpliga utvecklingsprojekt i småföretagen har Teknopol använt sig av medarbetare som tidigare arbetat inom industrin och som talar ”samma språk” som småföretagarna. Projekten har sedan företaget gemensamt genomfört med forskare, lärare eller studenter vid lämplig högskola/institution.

Projektet har utvärderats av Centrum för arbetsmarknadspolitisk forskning (CAFO) vid Växjö Universitet³⁰. Utvärderingen visar att i jämförelse med kontrollgruppen så uppvisar företag som varit del av kunskapsbrons verksamhet:

- ökad omsättning
- ökad konkurrenskraft
- ökat antal företag som nyanställer
- ingen skillnad i nivå på sysselsättning

³⁰ Utvärdering av kunskapsbron - Ett projekt för samverkan mellan universitet/högskolor och näringsliv. J Månsson, L Delander, E Nyberg, januari 2001.

Det finns en bred enighet om behovet av en utökad samverkan mellan näringslivet och universitet och högskolor inom teknik- och kompetensutveckling. Detta är starkt kopplat till insatser för att öka innovationsförmågan i framförallt små och medelstora företag. Små företag samverkar i mindre utsträckning med universitet och högskola än stora företag, trots att deras behov egentligen är större. ITPS anser att det är viktigt att dessa företag integreras i innovationssystemet och att relationer mellan små och medelstora företag och kunskapsintensiva miljöer byggs upp. De metoder som använts inom projektet ”kunskapsöverföring till SME” förfaller framgångsrika för att öka förmågan hos små och medelstora företag att ta till sig och utnyttja den tekniska kunskapen och dess resurser som finns utanför företagen.

Exempel på projekt med mer tveksam måluppfyllelse³¹.

DISTANSUTBILDNINGSMYNDIGHETEN

År 1995 tillsattes distansutbildningskommittén, DUKOM, som hade till huvuduppgift att föreslå en strategi som långsiktigt skulle främja utvecklingen i hela landet av de möjligheter till distansutbildning som den moderna informationstekniken erbjuder. Kommitténs uppdrag avsåg högskole-, vuxen- och folkbildning, slutbetänkandet överlämnades till regeringen i juni 1998³². Innan slutbetänkandet lades fram, beslutade regeringen i maj 1998 att tillkalla en kommitté med uppgift att planera och förbereda verksamheten vid en distansutbildningsmyndighet i Härnösand, under förutsättning att vederbörliga beslut togs av regeringen och riksdagen.

Med anledning av regeringens proposition Regional tillväxt- för arbete och välfärd³³, godkände riksdagen en ny myndighet för att stödja utvecklingen av distansutbildning baserad på modern informationsteknik. Den första juli 1999 inrättades den nya myndigheten, Distum. Den finansierades med 50 mnkr till högskolan från 500-miljonersprogrammet³⁴ det vill säga från Närings- och handelsdepartementet, 50 mnkr från KK-stiftelsen för folkbildningen samt 28 mnkr från Utbildningsdepartementet som skulle gå till 700 utbildningsplatser.

³¹ Båda dessa projekt beslutades i Regeringens proposition 97/98:62 Regional tillväxt- för arbete och välfärd och bereddes inte av beredningsgruppen.

³² SOU 1998:84 Flexibel utbildning på distans – Slutbetänkande av utredningen om distansmetoder inom utbildningen samt två delbetänkande Utvärdering av distansutbildningsprojekt med IT-stöd (SOU 1998: 57) samt *På Distans – Utbildning, undervisning och lärande, Kostnadseffektiv distansutbildning* (SOU 1998:83)

³³ Proposition 1997/98:62

³⁴ Regeringsbeslut 1999-05-20

Distums huvuduppgift var att verka för utveckling av IKT-stödd³⁵ distansutbildning i hela Sverige samt belysa den IT-stödda utbildningens betydelse för den regionala utvecklingen. Distum initierade och stödde flexibelt lärande inom högskolan och folkbildningen och arbetade med dessa frågor utifrån områden som rörde regelverk, teknik och pedagogik. Distum följde även forskningen inom distansområdet samt den mediatekniska utvecklingen.

I april 2000 tillkallades en särskild utredare med uppdrag att kartlägga och analysera den pedagogiska utvecklingen och det pedagogiska förnyelsearbetet inom den högre utbildningen³⁶, bland annat ingick att föreslå hur den pedagogiska förnyelsen kan främjas genom IT-användning som kan leda till förbättring inom undervisningen. De förslag som utredaren lämnade i betänkandet³⁷ var att Distum skulle avvecklas och att ett elektronisk baserat nätuniversitet borde byggas upp genom samverkan mellan lärosätena i Sverige.

Genom politiska beslut upphörde Distansutbildningsmyndigheten år 2002 efter bara två år och sju månader³⁸. Verksamhet som tillhörde högskolan övergick till Nätuniversitetet och verksamheter inom folkbildning och vuxenutbildning övergick till, CFL, Nationellt centrum för flexibelt lärande. Distansutbildningsmyndigheten, Distum, hade bidrag under ett och ett halvt år, det vill säga under halva 1999 och år 2000, och anslag för år 2001. Distums verksamhet utvärderades aldrig. Däremot har merparten av de projekt som myndigheten stödde under sin verksamhets tid utvärderats.

ITPS anser att det var olyckligt att beslutet att inrätta en ny myndighet för distansutbildning inte inväntade distansutbildningskommitténs slutbetänkande och tog tillvara på den kunskap som byggts upp under den långa kommitté-tiden. ITPS känner inte till bakgrunden, men det kan tyckas att den särskilde utredaren fick uppdraget, att bland annat föreslå hur den pedagogiska förnyelsen kan främjas genom IT-användning, väl nära i anslutning till beslutet att inrätta Distansutbildningsmyndigheten. Att man sedan beslutade att lägga ner myndigheten utan att först utvärdera verksamheten framstår som svårförenligt med ambitionen om en lärande politik.

För övrigt uttrycker ITPS tvivel om det är lämpligt att använda projektmedel till att finansiera verksamhet som är ordinarie verksamhet. Inrättandet av en myndighet kan inte betecknas som projektverksamhet.

³⁵ Informations- och kommunikationsteknologi

³⁶ Dir 2000:29

³⁷ SOU 2001:13 Nya villkor för lärande i den högre utbildningen

³⁸ Proposition 2001/02:15 Den öppna högskolan

KULTURVISIONEN

Ett annat projekt med tveksam måluppfyllelse är programmet för ökad kulturell tillgänglighet, Kulturvisionen. I den regionalpolitiska propositionen 1997/98:62 tilldelades Statens kulturråd medel för att förbättra tillgängligheten till det kulturella utbudet. Under en försöksperiod på tre år skulle lokala och regionala utvecklingsprojekt inom kulturområdet sättas igång. Syftet var att utveckla en ny teknik för att öka tillgängligheten till kulturutbudet och det gemensamma kulturarvet, främst i de regionalpolitiskt prioriterade stödområdena. Statens Kulturråd har i vanliga fall inga medel att fördela ut på olika projekt. När pengarna kom fanns ingen organisation för att fördela medel och ingen erfarenhet. Det fanns heller ingen projektplan att utgå ifrån, eftersom Kulturrådet formellt inte sökt medel utan blev tilldelade denna uppgift. Kulturrådet började med ett brett utskick till kommunerna, där de uppmanades inkomma med projektansökan. Vissa kommuner sökte aldrig några medel medan andra kommuner som var mer vana att söka pengar snabbt kom in med projektförslag.

I Kulturrådets slutredovisning till departementet konstateras att programmets mål uppnåtts på flera olika sätt. De effekter som man framförallt pekar på att programmet bidragit till att nätverk skapats både horisontellt och vertikalt. Statens kulturråd påpekar dock att tillfälliga bidragsformer skapar en olycklig projektfixering inom kulturlivet. Utvärderingen visar att det finns beskrivningar av projektutförandet, men inga undersökningar om den egentliga effekten av projekten eller programmet. Många av projekten hade svårt att överleva när stödet försvann. De flesta arbetstillfällena som skapades var av tillfällig karaktär och marknadsföringen av de nya informations- och kunskapsbaserna har inte fungerat tillfredställande.

En lärdom av hur detta projekt var utformat är att det viktigt att det sker en dialog mellan dem som initierar ett projekt och den organisation som förväntas genomföra projektet. ITPS anser att det varit lämpligare om Kulturrådet ombetts inkomma med en strategi för hur medel från 500-miljonersprogrammet skulle kunna användas för att på bästa sätt förbättra tillgängligheten till det kulturella utbudet. När kommunerna ombads inkomma med projektförslag är det lätt att projekten blir väldigt splittrade och att det inte finns någon samordning och gemensam strategi. För resultatet är det viktigt att projekten inte blir för små och utan något egentligt centrum. Det bör finnas en tydlig strategisk planering för så här stora program.

En annan synpunkt är att ITPS egentligen inte anser att projekt med målsättning att öka den kulturella tillgängligheten ska berättigas av program med syfte att förbättra den ekonomiska tillväxten och förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen. ITPS bedömer att tillväxtpotentialen i detta projekt är liten. Att punktstödja verksamheter som har svårt att överleva av egen kraft är en tveksam insats. För att skapa en kvarvarande effekt vore det bättre koncentrera insatsen till en stor satsning för att främja kulturen.

8 Slutsatser och kommentarer

I denna rapport har 500-miljonersprogrammet utvärderats utifrån två perspektiv. Dels analyseras effekterna av programmet utifrån de övergripande syftena att förbättra den ekonomiska tillväxten och förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen. Dels utvärderas i vilken utsträckning som programmets särskilda riktlinjer och ambitioner uppfyllts.

Att med någon exakthet bedöma tillväxt- och sysselsättningseffekterna av det samlade programmet är näst intill omöjligt. Vi kan inte med säkerhet säga hur utvecklingen blivit utan programmet. ITPS bedömer dock att majoriteten av projekten inom programmet kan förväntas bidra positivt till den långsiktiga ekonomiska tillväxten och förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen. Sammanfattningsvis kan vi också konstatera att programmets riktlinjer och ambitioner i stort har följts.

Alla offentliga medel har dock en alternativ användning och även om många av projekten inom programmet kan anses som lyckade väcks en rad frågor. Varför beslutade regeringen att införa 500-miljonersprogrammet? Bör regeringen hantera egna program? Hade det dåvarande Närings- och handelsdepartementet administrativa rutiner för att hantera programmet? Vad hade hänt om 500-miljonersprogrammet inte hade initierats? Vilka lärdomar kan vi dra inför kommande politiska insatser liknande denna?

I tilläggsbudgeten för år 1997 föreslog regeringen att ett särskilt regionalpolitiskt program omfattande 500 miljoner kronor skulle inrättas. Programmet motiverades med att regeringen centralt ville stödja projekt som bedömdes kunna komma att skapa nya arbetstillfällen, dels i hela landet, dels i de regionalpolitiskt mest utsatta regionerna. Ambitionen var att säkerställa att den då pågående konjunkturuppgången kom hela landet till del. Regeringen hade även under samma period påbörjat ett arbete med att utforma och genomföra en ny tillväxtorienterad regional näringspolitik. Ur ett politiskt perspektiv kan man hävda att det alltid finns ett tryck på den sittande regeringen att föra en aktiv regionalpolitik.

ITPS menar att inrättandet av 500-miljonersprogrammet också ska ses mot bakgrund av ett medfinansieringsproblem och ett legitimitetsproblem vad gäller EG:s strukturfonder. Från kommunalt håll hade kritik riktats mot regeringen som gick ut på att medfinansieringen av EG:s strukturfonder både var betungande och starkt styrande över kommunernas egna medel. Flera av halvtidsutvärderingarna av strukturfondsprogrammen från den här tiden pekade på att

utebliven nationell medfinansieringen riskerade att hota genomförandet av programmen. Genom att dra in pengar till regeringens disposition skapades ett finansiellt utrymme om 500 mnkr, vilket lättade på kommunernas och länsstyrelsernas medfinansieringsbörda. Genom att låta medlen disponeras av regeringen blev det också tydligare att regeringen hade initiativet när det gällde regionalpolitikens innehåll. Att regeringen utnyttjade detta initiativ till att presentera enskilda projekt i anslutning till valrörelsen förstärker enligt ITPS detta intryck.

Programmets 500 miljoner fördelades genom separata regeringsbeslut till 53 olika projekt. Det mesta av arbetet med att planera och genomföra programmet skedde under våren och sommaren 1998 och de flesta besluten fattades kort före riksdagsvalet. Genom att Närings- och handelsdepartementets politiska ledning och inte en myndighet administrerade programmet hade regeringen kontrollen över hur besluten kommunicerades utåt. Flera av projekten annonseras via pressmeddelanden och valtal och blev därigenom en tydlig del av valrörelsen.

Under den senare hälften av 1990-talet har regeringen valt att hantera en rad stora anslag inom regeringskansliet och har på så sätt fungerat som ett verkställighetsorgan genom att själv besluta om fördelningen av bidrag till vissa ändamål. Regeringen har valt att ta på sig operativa uppgifter som normalt handhas av myndigheter som lyder under regeringen.

Av statsbudgetens drygt 500 anslag står cirka en fjärdedel helt eller delvis till regeringens eller regeringskansliets disposition. Under budgetåren 1997–2000 handlade det om 12–20 miljarder kronor per år eller 2–3 procent av statsbudgetens totala omslutning³⁹. Det finns en rad olika skäl till att regeringen själv behåller dispositionsrätten till vissa av de anslag, eller anslagsposter som riksdagen har anvisat, till exempel kan det vara ett led i styrningen av en myndighet. Dessutom ingår bidragen till olika internationella organisationer liksom förvaltningsorganen till regeringskansliet respektive Utrikesförvaltningen. I mars 2001 presenterade Riksdagens revisorer rapporten: *Anslag till regeringens disposition – Hur fungerar styrningen och kontrollen när regeringen själv fördelar pengar?* Granskningen omfattade ett stort antal anslag bland annat Kunskapslyftet, Östersjömiljarden och Småföretagsmiljarden, där regeringen fungerat som ett verkställighetsorgan genom att själv besluta om fördelningen av bidrag till vissa ändamål. 500-miljonersprogrammet ingick inte i denna granskning och är relativt litet i relation till dessa program men det finns tydliga paral-

³⁹ *Anslag till regeringens disposition – Hur fungerar styrningen och kontrollen när regeringen själv fördelar pengar?* Riksdagens revisorer, rapport 2000/01:7

eller när det gäller regeringskansliets uppdrag att välja ut projekt, anslå medel och följa upp resultaten.

I rapporten drar Riksdagens revisorer slutsatsen att det faktum att regeringen hanterar enskilda bidragssystem förvisso är förenligt med den svenska förvaltningsmodellen, men att det endast bör förekomma i undantagsfall. De anser vidare att om regeringen och regeringskansliet väljer att fullgöra sådana operativa uppgifter bör samma krav på styrning och kontroll ställas som på andra myndigheter. Riksdagens revisorers sammantagna bedömning var att regeringskansliet inte hade rätt kompetens för att hantera dessa medel.

Bristande administrativ kompetens för att hantera programmet

I ITPS uppdrag ligger inte att utvärdera hur styrningen och kontrollen av programmet fungerat, men det ligger nära till hands att kommentera eftersom det påverkar utvärderbarheten av programmet.

I länens ordinarie projektverksamhet är det ofta en extern organisation som initierar, planerar och genomför projektet medan länsstyrelsen normalt sett bereder besluten och ansvarar för uppföljningen och utvärderingen. I 500-miljonersprogrammet åtog sig Närings- och handelsdepartementet dessa uppgifter. Som nämnts tillsattes en särskild beredningsgrupp för att planera och genomföra 500-miljonersprogrammet med sex representanter från fem av det dåvarande Närings- och handelsdepartementets enheter. För att administrera programmet engagerades 25 olika handläggare.

Beredningsgruppen har av allt att döma gjort ett bra och grundligt arbete när det gäller att bedöma och bereda de tillgängliga projektförslagen. Detta trots att det inledningsvis saknades en tydligt formulerad strategi för medlens användning och att riktlinjerna för arbetet delvis kom att förändras under arbetets gång⁴⁰. När väl besluten var fattade i slutet av sommaren 1998, bedömdes merparten av beredningsgruppens uppdrag vara genomfört. Hur aktiva de olika handläggarna sedan varit för att vägleda projekten i dess genomförande och uppföljning förefaller har varierat från fall till fall. Det fanns förslag på att den fortsatta hanteringen av programmet skulle föras över på Närings- och teknikutvecklingsverket, NUTEK, vilket sannolikt hade underlättat en samlad uppföljning. Detta skedde emellertid inte.

Vid intervjuerna har det framkommit att Närings- och handelsdepartementet inte tydligt kommunicerat vilka krav eller förväntningar de hade på redovisningen av projekten. Intervjuade projektägare och projektledare upplever att

⁴⁰ Utvärdering av arbetet med programmet för regional näringslivs- och särskilda regionalpolitiska projekt, intern pm 1999-06-16.

departementet inte har ställt särskilda krav på hur målen för de olika projekten formulerats och hur dessa skulle följas upp. Slutredovisning av de enskilda projekten har ofta enbart bestått av en ekonomisk redovisning av hur projektmedlen använts. Generellt kan sägas att i de fall en myndighet varit projektägare har myndighetens egna rutiner för hanteringen av uppföljning, utvärdering och redovisning följts.

De redovisningar som lämnats in till regeringen för de olika projekten är av väldigt ojämn kvalitet. En del innehåller i stort sett enbart ett regeringsbeslut. Detta kan förklaras av att regeringsbeslutet får ett diarienummer och redovisningarna ett annat. Vilket innebär att det är svårt att få en bra helhetsbild av projektet. Ur en utvärderares synvinkel borde det ha funnits tydliga riktlinjer om vad akterna skulle innehålla och någon borde ha haft det samlade ansvaret för att alla akter som arkiveras är kompletta. Förslagsvis borde varje akt innehålla ansökan om projektmedel, regeringsbeslut, projektplan där projektets mål framkommer tydligt och en slutredovisning med såväl mål- och resultatuppföljning som ekonomisk redovisning. Endast cirka en tredjedel av redovisningar uppfyller dessa grundkrav.

När regeringskansliet tar på sig ett sådant operativt ansvar är det av vikt att riktlinjer sätts upp för hur styrning, insyn och kontroll bör fungera. Den sammantagna redovisningen av programmet är bristfällig och försvårar uppföljning och utvärdering. ITPS slutsatser från 500-miljonersprogrammet ger ingen anledning att motsäga den bedömning som Riksdagens revisorer gör angående regeringskansliets hantering av dessa program.

Det helt avgörande problemet i all utvärdering av politikinsatser kallar vi *om inte-problemet*. Med andra ord, vad skulle ha hänt om inte den politiska insatsen hade ägt rum? Vi har redan tagit upp att det är svårt att med någon exakthet bedöma tillväxt- och sysselsättningseffekterna av det samlade programmet. I sammanställningen nedan har vi i punktform gått igenom tänkbara scenarier för vad som kunde ha blivit annorlunda om regeringen inte beslutat att inrätta 500-miljonersprogrammet. Denna lista gör på intet sätt anspråk på att vara komplett och berör enbart medlens alternativa användning inom utgiftsområde 19, anslag A1 Regionalpolitiska åtgärder.

DET HADE:

- förmodligen blivit mindre medel för projektverksamhet inom utgiftsområde 19, anslag A1 under åren 1998–2000. Genom att dra in redan anslagna men inte utnyttjade medel kunde pengar "räddas" kvar inom anslagsområdet.
- förmodligen inte blivit lika många länsöverskridande projekt.
- inte blivit lika många nationella projekt.
- förmodligen blivit fler projekt, men bidragen per projekt hade blivit mindre.
- blivit svårare att prioritera ett enskilt projekt på grund av rivalitet och konkurrens om knappa resurser mellan kommuner inom ett län.
- förmodligen blivit en mer disparat inriktning på projekten och därmed en svagare strategisk styrning.
- troligen varit svårare att hitta nationell finansiering till strukturfondsprogrammen.

Sammanfattningsvis tycks projekten inom 500-miljonersprogrammet ha lagt en grund för en utveckling som på längre sikt kan leda till ökad sysselsättning och tillväxt i de regioner projekten riktat sig mot. Den slutliga värderingen av 500-miljonersprogrammet kan dock inte begränsas till en bedömning av alternativa användningar inom utgiftsområde 19 A1. Medlen som gått till 500-miljonersprogrammet har många alternativa användningsområden både inom staten och i den privata sektorn⁴¹. Det saknas dock för närvarande metoder för att jämföra ett program som detta och det bidrag till tillväxt och sysselsättning som det skapar, med medlens alternativa användning.

Lärdomar för kommande program och utvärderingar

500-miljonersprogrammet kan ur ett politiskt perspektiv ses som ett genidrag. Utan att generera nya kostnader, ökades det regionalpolitiska anslaget med 500 mnkr. Detta skapade förutsättningar inte bara för en handlingskraftig regionalpolitik, utan också för att bättre hantera dels ett finansieringsproblem dels ett legitimitetsproblem vad gällde den nationella medfinansieringen av strukturfonderna. För att nå bästa effekt i dessa avseenden behöll regeringen via regeringkansliet den direkta kontrollen över medlen.

Målen för programmet är som ofta när det gäller regionalpolitiska insatser oprecisa. Men detta var också en förutsättning för att programmet skulle kunna fungera på det flexibla sätt som beskrivits ovan. Därmed blir det också svårt att genomföra en effektutvärdering av ett program som 500-miljonersprogrammet.

⁴¹ Jämför t.ex. med resonemanget i ITPS rapport Utvärdering av ALMI Företagspartner AB:s finansieringsverksamhet, A 2002:002

Utan tydliga övergripande mål kan bara vart och ett av projekten utvärderas för sig, utifrån sina respektive mål.

I TPS menar att alla offentliga medel har en alternativ användning. Deras användning i det här sammanhanget borde motiveras med tydligt definierade mål och inom ramen för ett tydligt avgränsat användningsområde. Att mer exakt bedöma 500-miljonersprogrammet framgång blir därför inte möjligt.

Vad vi kan se är att programmet bidragit till att realisera projekt som annars förmodligen inte skulle ha kommit till stånd och att det har förändrat karaktär och innehåll i några av projekten. Vi kan också konstatera att flera av projekten bedöms ha potential att bidra till en långsiktigt ökad sysselsättning och tillväxt i de regioner de riktat sig mot. En stor del av projekten förefaller också ha varit framgångsrika i en mer allmän mening. Detta ger dock inte möjlighet att värdera 500-miljonersprogrammet och dess kostnader mot dessa resultat.

Litteraturlista och källförteckning

- Barro, R., Sala-i-Martin, X., (1999), "Economic Growth", MIT Press, London
- Betänkande 1997/1998: FIU11 Utskottet
- Exportrådet (2001) "Svensk miljöteknikexport- avgränsning, omfattning, marknader" Exportrådet oktober 2001
- ITPS (2001) "Enterprises in Transition – Learning Strategies for Increased Competitiveness"
- ITPS A2001:001 ITPS Östersund
- ITPS (2002) "Utvärdering av ALMI Företagspartner AB:s finansieringsverksamhet", ITPS A2002:002
- ITPS (2003) "Regionala tillväxtindikatorer - teoretiska aspekter, begrepp och empiriska illustrationer". ITPS A2003:004
- Lagen (1996:1059) om statsbudgeten
- Månsson J. Delander L, Nyberg E.(2001). "Utvärdering av kunskapsbron - Ett projekt för samverkan mellan universitet/högskolor och näringsliv". Centrum för marknadspolitisk forskning (CAFO) Växjö januari 2001
- NUTEK (1999) "Länens projektverksamhet 1990-1997" NUTEK R 1999:9
- NUTEK (1999) "De regionala tillväxtavtalen – en utvärdering av regionernas utkast till förslag" R 1999:12
- NUTEK (2001)"Invandras företagande i Sverige" Infor 004-2001
- Närings- och handelsdepartementet (1996) "Regleringsbrev till Närings- och teknikutvecklingsverkets för budgetår 1997 avseende anslag inom utgiftsområde 19 Regional utjämning och utveckling". (I 60 96-12-19 N96/3657, N96/3713(delvis) m.fl.)
- Pressmeddelande 1997-10-31, Närings- och handelsdepartementets
- Pressmeddelande Utrikesdepartementet 2003-02-21, Glädjande besked från Moskva om Kallax flygplats
- Proposition 1997/98:1 (Utgiftsområde 19 s8)
- Proposition 1997/98:1 förslag till tilläggsbudget, bet. 1997/98:FIU11, rskr. 1997/98:46
- Proposition 1997/98:62 Regional tillväxt- för arbete och välfärd.
- Proposition 2001/02:15 Den öppna högskolan
- Riksdagens revisorer (2000) "Anslag till regeringens disposition – Hur fungerar styrningen och kontrollen när regeringen själv fördelar pengar?" Riksdagens revisorer, rapport 2000/01:7
- SOU 1998: 57 "Utvärdering av distansutbildningsprojekt med IT-stöd"
- SOU 1998:83 "På Distans – Utbildning, undervisning och lärande, Kostnadseffektiv distansutbildning" Delbetänkande av Utredningen om Distansmetoder inom utbildningen
- SOU 1998:84 "Flexibel utbildning på distans – Slutbetänkande av utredningen om distansmetoder inom utbildningen"
- SOU 1998:118 "Sustainable Sweden- a SUCCESS story"

- SOU 2001:109 "Statens roll för att främja viktiga utländska investeringar i Sverige"
- SOU 2001:13 "Nya villkor för lärande i den högre utbildningen – Betänkande från Utredningen om pedagogisk förnyelse av den högre utbildningen"
- Svedberg, P.(1999), "Vad bestämmer skillnader i tillväxt mellan länder?" i L Calmfors och M Persson (red) "Tillväxt och ekonomisk politik", Studentlitteratur, 1999

Artiklar

Finansovyje Izvestija 2003-04-01, Översättning från ryska: Larisa Pekka

Bilaga 1

Kort beskrivning av projekten i 500-miljonersprogrammet

PROJEKT 1

Export av trävaror från norra Sverige (Exportrådet)

Att under en treårsperiod öka affärsförbindelserna mellan europeisk träförädlingsindustri och trävaruindustrin i norra Sverige. Inriktning mot främst medelstora europiska tillverkare samt att skapa leverantörsgupper i träförädlingsindustrin och att höja marknadskompetensen hos de svenska företagen. Projektet förutsätter samverkan över länsgränserna mellan företag, institutioner och myndigheter. Projektet leds av Exportrådet samt ISA.

Bidrag: 2,4 miljoner

Intervju med: Göran Häggfält

PROJEKT 2

SME-link (Länsstyrelsen i Jönköping)

Syftet är att tillhandahålla kvalitetssäkrad information till alla svenska SMF via Internetbaserad databas. Den så kallade myndighetslänken har i utvärdering av tidigare pilotprojekt visat sig vara den mest använda tjänsten. Även företag har uttryckt att en sådan länk är av stort värde. Utvecklingen har tidigare finansierats av Lst. Jönköping (till och med 1998-03-31)

Bidrag: 1,55 miljoner

Intervju med: Eric Haglund

PROJEKT 3

Marknads-, försäljnings- och kompetensutveckling i turistnäringen med hjälp av IT (Sveriges rese och turistråd AB)

Marknads-, försäljnings- och kompetensutveckling i små och medelstora turistföretag med hjälp av IT, så kallad plattform för samverkan. Projektet fullföljer den strategi som Sveriges rese- och turistråd grundade för att utveckla och anpassa IT för SMF i turistnäringen för att öka effektiviteten och därmed bidra till att öka utländska turister i Sverige.

Bidrag: 4,9 miljoner

Intervju med: Håkan Håkansson

PROJEKT 4

Näringslivsutveckling i Hagfors och Munkfors kommuner (Länsstyrelsen i Värmland)

Gemensamt planerade insatserna för näringslivsutveckling anses som viktiga med tanke på den regionalpolitiska situationen i kommunen och kan tjäna som exempel för framtida insatser i andra kommuner. Beviljade medel är en delfinansiering till EG-strukturfonder.

Bidrag: 2,6 miljoner

Intervju med: Lars-Gunnar Norberg, Björn Näslund

PROJEKT 5

Kortsemester i norra Europa (Sveriges rese- och turistråd)

Syftar till att överbygga avståndet från norra Sverige till främst tyskspråkiga marknader i Europa genom samverkan mellan flygbolag och bil uthyrare.

Bidrag: 11 miljoner

Intervju med: Håkan Bruks

PROJEKT 6

Främja integrerade kundnära nätverk bland underleverantörer till teknikinriktade tillväxtföretag (Svenska Exportrådet)

Exportrådet i Linköping ska under 2,5 år driva projektet " Virtuella Systemleverantörer" , VSL. Projektet syftar till att stödja SMF underleverantörer inom mekanik- och elektronbranscherna. Ett stort antal svenska underleverantörer har potential att utveckla sina affärer men ät i förhållande till sina kunder ofta för små och för specialiserade i sin verksamhet. Genom VSL-projektet kan dessa företag marknadsföra sig gemensamt.

Bidrag: 4 miljoner

Intervju med: Göran Häggfält

PROJEKT 7

LINK medel för tekniköverföring i små o medelstora företag (SV verkstadsindustrier Service AB)

NUTEK har på uppdrag av regeringen tidigare avsatt 50milj kr för att utveckla ett system som skall ge små och medelstora företag förbättrade möjligheter att utnyttja modern teknik i sin företagsutveckling. Inom ramen för detta tidigare projekt utvecklades bland annat en prototyp till ett system för problemlösning för SMF, baserat på IT. I systemet ingår bl.a. en bemannad helpdesk och ett nätverk av experter. Detta system LINK har utarbetats under svensk verkstadsindustri service AB ledning. Systemet har provats i mindre skala samt utvärderats och befunnits som framgångsrikt. DETTA projekt är en vidareutveckling.

Bidrag: 29,7 miljoner

PROJEKT 8

Kompetenshöjande åtgärder för små och medelstora livsmedelföretag i östra och norra Sverige (SIK Institutet för Livsmedel och Bioteknik)

Syftet är att stärka konkurrenskraften hos företagen. Detta program tillsammans med insatser som görs av Teknikbrostiftelsen i Lund och Göteborg skall utgöra ett nationellt system för kompetensöverföring till SMF inom livsmedelsområdet. SIK får en koordinerande roll i detta system.

Bidrag: 20 miljoner

Intervju med: Yngve Andersson

PROJEKT 9

Utbildningsprojekt i Säffle (Säffle kommun)

Kommunen har tagit fram en modell för utbildning av arbetstagare i tre nivåer, som är anpassad till företagens behov. Syftet är att få till stånd utveckling och tillväxt i näringslivet. Kommunen avser att Vidarutveckla modellen inom ramen för ett treårigt pilotprojekt som skall bedrivas i samarbete med KTH, högskolan i Karlstad samt företag i västra Värmland och Dalsland.

Bidrag: 11,2 miljoner

PROJEKT 10

Kunskapscentra i Västernorrlands län (Länsstyrelsen i Västernorrland)

Kunskapscentra ska verka för att utveckla näringslivet. Medel lämnas bl.a. till tekniköverföring och kompetensutveckling i SMF. Regeringen har beviljat medel för stöd till fem kunskapscentra under två år: 1) Institutet för tillämpad hydraulik Örnsköldsvik, 2) Länstekniskt centrum Kramfors, 3) BIC Mid Sweden AB Sundsvall, 4) Kemitekniskt Centrum Ljungverk, 5) Mitthögskolan KIC. Medlen bör användas till att underlätta samverkan i nätverk genom IT.

Bidrag: 10 miljoner

PROJEKT 11

Bidrag för att främja utländska investeringar (ISA Invest in Sweden Agency)

Syfte att attrahera utländska direktinvesteringar inom vissa branscher genom att under en treårsperiod utöka marknadsförning och information avseende investeringsmöjligheterna i dessa branscher. De beviljade medlen avser följande projekt: 1) träförädling, 2) mineralprospektering, 3) distanshandel, 4) automotiv (underleverantör till bilind), 5) Call-center. En ökad marknadsföring i Europa, Nordamerika och Asien. Vidare kommer regionalt och lokalt anpassad dokumentation inom vissa projekt att tas fram.

Bidrag: 30 miljoner

Intervju med: Viveca Rostén

PROJEKT 12

Finansiering av Pajalas flygplats (Pajala kommun)

Tornedalen är det enda område i Sverige som det tar mer än fyra timmar att ta sig till Stockholm från. Goda kommunikationer är en förutsättning inte minst för näringslivets möjligheter att varaktigt tillväxt. Regeringen har därför beslutat att bidra till lösningen på finansieringsproblem för en flygplats i Pajala kommun.

Bidrag: 15 miljoner

Intervju med: Ove Peckari

PROJEKT 13

Kraftsamling Södermanland (Länsstyrelsen i Södermanland)

Syftet är att stärka den Sörmländska turistnäringens konkurrenskraft genom att formulera gemensamma mål och strategier, förbättra samverkan mellan olika intressenter inom turismen och stärka näringslivet och enskilda aktörers kompetens. Härigenom förväntas sysselsättningen och omsättningen öka.

Bidrag: 2 miljoner

Intervju med: Ingvar Jansson

PROJEKT 14

Utveckling av SMF inom trävaruindustrin i Jämtlands län (Länsstyrelsen i Jämtland)

Regeringen bedömer, efter kontakt med Lst. Jämtland att det finns skäl att stödja trävara förädlingsindustrin i länet. Inom EU mål 6 finns ett insatsområde för industrin. Åtgärderna kan ha ett positivt inverkan på den ekonomiska tillväxten och de avsatta medlen ska användas som medfinansiering till strukturfundsprogrammet.

Bidrag: 2,8 miljoner

Intervju med: Dick Granqvist

PROJEKT 15

FoU-samverkan med näringslivet (Blekinge forskningsstiftelse)

Syftet är att skapa tillväxt genom forsknings- och utvecklingsamverkan mellan Högskolan i Karlskrona/Ronneby och näringslivet med fokus på IT-området, särskilt programvara utveckling. Syftet är att öka kompetensen inom IT-företagen och därmed öka den ekonomiska tillväxten i Blekinge.

Bidrag: 10 miljoner

Intervju med: Per Eriksson

PROJEKT 16

Kunskaps överföring till SMF (Teknikbrostiftelsen i Lund)

Syftet är att öka kunskapsöverföring mellan universitet, högskolor, forskningsinstitut och SMF. Medlen ska användas till forskare, lärare och andra personer som är verksamma i genomförandet av utvecklingsprojektet

Bidrag: 10 miljoner

Intervju med: Sven-Thore Holm

PROJEKT 17

Tvårlänken – utökade näringslivskontakter mellan Helgelandsområdet i Norge och Västerbotten

Syftet är att utveckla kontakterna mellan näringslivet i de båda regionerna Västerbotten och Helgelandsområdet i Norge, både vad det gäller erfarenhetsutbyte och konkreta samarbetsprojekt.

Bidrag: 1 353 000 kronor

Intervju med: Roger Estefors

PROJEKT 19

Transportcentrum(Länsstyrelsen i Dalarna)

Beviljade medlen (2miljoner) avser att utgöra del av den nationella finansieringen av Transportcentrum i Borlänge. Syftet är att skapa ett nationellt centrum för kunskap och kompetens inom området transport och kommunikation. De sammanlagda kostnaden för projektet beräknas uppgå till 55 miljoner kronor. Medfinansierare är EU, Borlänge kommun. Lst. W, Vv och NUTEK.

Bidrag: Beviljad 2 miljoner

PROJEKT 20

Infosatsning för kvinnors företagande (NUTEK)

Syftet är att ge kvinnliga företagare förebilder genom att lyfta fram kvinnliga företagare i medier. En 50 minuters lång dokumentärfilm om kvinnliga företagare planeras visas i STV. En kortversion av filmen kommer att erbjudas till skolor och studiecirkel. Information och annonsering i vecko-, månads- och fackpress.

Bidrag: 2 miljoner

PROJEKT 21

Kompetensutveckling för näringslivet i AC län- spets (Länsstyrelsen i Västerbotten)

Syftar till att bilda ett nät av kvalificerade utbildningsplatser på högskolenivå på olika platser i Västerbottens län. Efter en behovsredovisning har platser lokaliserats till den kommun i länet där behovet av utb. bedöms vara särskilt stort för näringslivet. De beviljade medlen avser svara för hälften av utgifterna.

Bidrag: 10 miljoner

Intervju med: Gustaf Israelsson

PROJEKT 22

Program för SMF inom trävaruindustrin i Norrbottens län

Syftet är att i nära samverkan med företagen i branschen vidareutveckla träbearbetningssektorn i länet, till exempel Kalix med omnejd.

Bidrag: 5 miljoner

Intervju med: Jan-Olov Johansson

PROJEKT 23

Utvecklingscentrum i Arboga för KAK-regionen (Länsstyrelsen i Västmanland)

Regeringen beviljade Lst. i Västmanland (år 1997 10 miljoner) för att bilda ett utvecklingscentrum i Arboga. Dessa medel är ytterligare medel för att fortsätta verksamheten vid utvecklingscentrum i Arboga för KAK-regionen.

Bidrag: 5 miljoner

Intervju med: Magnus Månsson, Lars Barkström

PROJEKT 24

Vidareutveckling av distandutbildning i Gävleborgs län Hälsinge-vux.**(Länsstyrelsen i Gävleborg)**

Samarbete mellan Lst. Bollnäs, Hudiksvall, Ljusdal, Nordanstigs, Ovanåkers och Söderhamns kommuner. Syftet är att höja den grundläggande utbildningsnivån i området som jämfört med riket har låg utbildningsnivå. Projektet totalt 12 miljoner kronor för kommande treårsperiod.

Bidrag: 4,5 miljoner

Intervju med: Britt-Marie Ekengren

PROJEKT 25

Entreprenörskap bland studenter (Stiftelsen drivhuset vi högskolan i Växjö)

Stiftelsen Drivhus i Karlstad, i Göteborg och i Växjö, delar på beviljade medel för att användas i arbetet att öka entreprenörskapet bland studenter och att utveckla kontakter mellan näringslivet och högskolan.

Bidrag: 2,1 miljoner

Intervju med: Jonas Andersson

PROJEKT 26

Utveckling av Dala-webben (Länsstyrelsen i Dalarna)

Projektet Dala-webben ingår som en del i en samlad länsstrategi för utveckling av modern informationsteknologi i länet. Syftet är att webben ska vara en knutpunkt för alla intresserade och fungera som en drivkraft för olika IT-satsningar. Dala-webben byggs upp under perioden 1998-2000. Utgifterna beräknas totalt till 10 miljoner kronor.

Bidrag: 3 miljoner

PROJEKT 27

Främja export av snickeriprodukter till Japan. (Sveriges Exportråd)

Sveriges Exportråd och SNIRI International (dotterbolag till Snickerifabrikenas Riksorganisation) har beviljats bidrag för att främja exporten av svenska snickerier till Japan. Japan är en stor och dynamisk marknad med stort intresse för svenska snickeriprodukter. Med beaktade av att utgifterna för att exportera till Japan kan vara mycket stora för ett enskilt företag krävs det ofta samarbete mellan företagen för att möjliggöra en etablering på den japanska marknaden. Syftet med projektet är att under en treårig etableringsfas bygga upp en verksamhet som möjliggör för främst små och medelstora snickeriföretag i Halland, Kronoberg, och västra Götalands län att exportera direkt till Japan. Aktiviteter som ingår är medverkan vid mässor, utställningar och seminarier i Japan. Framtagning av teknisk information och trycksaker, provning och certifiering av produkter, genomförande av marknadsutredning samt en delegationsresa för japanska intressenter och fackjournalister till Sverige.

Bidrag: 2,8 miljoner

Intervju med: Göran Häggfält

PROJEKT 28

Främja export av miljöteknikrelaterade varor och tjänster (Sveriges Exportråd)

Syftet är att bistå miljöteknikföretag i deras exportansträngningar. Den internationella marknaden för dessa produkter och tjänster uppskattas omsätta cirka 400 miljarder kronor per år. De svenska företagens marknad är alljämt blygsam. Dessa marknader återfinns ofta i utvecklingsländer som för små företag är särskild svåra marknader, dels beroende på det geografiska avståndet, dels på att finansiärer till exempel biståndsorganisationer och utvecklingsbanker finns på annat håll och är svåra att bearbeta. Exporten sker också ofta inom ramen för offentlig upphandling med speciella krav.

Bidrag: 12 miljoner

Intervju med: Rutger Engvall

PROJEKT 29

**Exportutveckling för exportutveckling i småföretag
(Sveriges Exportråd samt Almi, Kommerskollegium och Nutek)**

Att under en treårsperiod genomföra en informations- och rådgivningskampanj som riktar sig till små och medelstora företag. Kampanjen ska dels stimulera och initiera exportsatsningar, dels informera om företagens möjligheter att få råd och hjälp med sin exportutveckling. Kampanjen ska planeras och genomföras tillsammans med regionala aktörer. Exportcentrum i varje region ska utarbeta en egen projektplan.

Bidrag: 36 miljoner

Intervju med: Tomas Carlson

PROJEKT 30

Starta eget tillsammans SET (Kooperativa Institutet)

Regeringen beslutade den 12 mars 1998 att initiera en informationssatsning om den kooperativa företagsformen under namnet "Starta eget tillsammans" SET. Projektet tar sin början i två pilot-län under år 1998 för att under år 1999 utvidgas till hela landet. TV-programmet om kooperativt företagande syftar till att göra företagsformen mer känd och stimulera ungdomar att starta eget tillsammans. TV-programmet är ett samarbete mellan Kooperativa Institutet och UR-radion och sänds under hösten år 1999 inom ramen för Utbildningsradions program

Bidrag: 2 miljoner

Intervju med: Ulla Loord-Gynne

PROJEKT 31

Högskoleutbildning i vattenkraftsteknik (Jokkmokks kommun)

Delfinansiering av utbildning i vattenkraftsteknik vid Luleå Tekniska Universitet läsår 1998/99

Bidrag: beviljad 3 293 000 kronor

Intervju med: Claes Markusson

PROJEKT 32

Klippans Kommun med förlusttäckning för flygplatsbolag på F5 i Ljungbyhed

Riksdagen beslutade i december 1996 att lägga ned flygflottiljen F5 i Ljungbyhed. Enligt Klippans kommun innebär nedläggningen att cirka 500 arbetstillfällen försvinner samt att lika många indirekta arbetstillfällen riskerar att försvinna. Kommunen har i en skrivelse hemställt om en förlustgaranti för drift av kommunalt flygbolag på F5 i Ljungbyhed

Bidrag: 3 miljoner

Intervju med: Hans-Göran Dahl

PROJEKT 33

Distansutbildningsmyndigheten

Med anledning av regeringens proposition Regional tillväxt – för arbete och välfärd har riksdagen godkänt en ny myndighet för att stödja utvecklingen av distansutbildning baserad på modern informationsteknik.

Bidrag: 50 miljoner

Intervju med: Ewa Magnusson

PROJEKT 34

IT-Blekinge (Föreningen IT-Blekinge)

Syftet är att genomföra en förstudie till ram projektet "BIT-Houses in the Baltic Sea Region". Att varje BIT-världshus enskilt eller i grupp ska skapa ökad tillgänglighet till utveckling av olika IT baserade tjänster för en bred allmänhet och mindre företag i sin närmiljö.

Bidrag: 5 miljoner

PROJEKT 35

SLU Rödbecksdal Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för norrländsk Jordbruksvetenskap (Sveriges lantbruksuniversitet Uppsala)

Förstärkning till institutionens basverksamhet. Medlen avser verksamhet under 1998.

Bidrag: 5 miljoner

Intervju med: Per Jennische

PROJEKT 36

Program för utvecklingsförutsättningar i Stockholms skärgård (Länsstyrelsen i Stockholm)

Medlen ska användas för att täckande av vissa initiala kostnader i samband med att statliga myndigheter och andra offentliga organ förlägger varaktig verksamhet i Stockholms skärgård.

Bidrag: 9 miljoner

Intervju med: Kjell Eriksson, Kjell Haglund

PROJEKT 37

Bidrag till företags rådgivning i Umeå (Internationella Företagarföreningen i Sverige)

Stiftelsen IFS Rådgivning ska under en treårsperiod bygga upp en rådgivningscentrum i Umeå.

Bidrag: 2 miljoner

PROJEKT 38

Bidrag till företagsrådgivning i Gävle (Internationella Företagarföreningen i Sverige)

Stiftelsen IFS Rådgivning ska under en treårsperiod bygga upp en rådgivningscentrum i Gävle.

Bidrag: 2 miljoner

PROJEKT 39

Utbildningsprojekt (Företagarnas Riksorganisation)

Utveckla IT-verktyget kompetensutvecklingsprogrammet "Småföretagarens affärer" för distansutbildning

Bidrag: 610 000 kronor

PROJEKT 40

LEADER II-programmet (Länsstyrelsen Jönköping)

Inom ramen för gemenskapsinitiativen LEADER II inom EG:s strukturfonder bedrivs länbyggsutveckling i tolv svenska områden. Arbetet leds av så kallade LAG-grupper. Det ankommer på varje enskild grupp hur tilldelade medel ska användas.

Bidrag: 22 miljoner kronor

PROJEKT 41

IT-checkar (Stiftelsen IT-forum och ALMI Företagspartner i Stockholm)

Att i samverkan med Almi och Ist. i Örebro, Sörmland och Västmanland genomföra ett pilotprojekt i syfte att med IT-checkar stödja små företags utveckling med modern informationsteknik.

Bidrag: Sammanlagt beviljades 5 137 000 kronor (varav 817 000 kronor till Stiftelsen IT-forum för projektledning och administration. 4 320 000 kronor till ALMI)

PROJEKT 42

Marknadsföring av svenska fjällen (Sveriges rese- och turistråd)

Företagare och organisationer i Sälen, Funäsdalen, Vemdalen, Åre, Tärnaby, Hemmavan samarbetar i stiftelsen Swedish Mountain Resorts, SMR. Samarbetet omfattar marknadsföring och har pågått sedan år 1996. Projektet berör Dalarna, Jämtland och västerbotten.

Bidrag: Beviljad 3 760 000 kronor

Intervju med: Håkan Bruks

PROJEKT 43

Program för att öka kulturell tillgänglighet (Statens Kulturråd)

Under en försöksperiod på tre år initiera lokala och regionala utvecklingsprojekt, främst i de regionalpolitiska stödområdena utveckla nu teknik för att öka tillgängligheten till kulturutbudet och det gemensamma kulturarvet.

Bidrag: 30 miljoner

Intervju med: Gudrun Wikström

PROJEKT 44

Export av svensk gruvteknik till Saudiarabien (Sveriges Exportråd)

Projektet ska sammanföra svenska SMF belägna i västerbotten- och Norrbottens län med Saudiska företag

Bidrag: 450 000 kronor

PROJEKT 45

Främja export av svensk teknik och utrustning för den skogs- och trä relaterade industrin i nordvästra Ryssland (Sveriges Exportråd)

Nordvästra Ryssland har med sina betydande skogsarealer förutsättningar att med hjälp av modern teknik och utrustning lägga grunden för en modern träindustri. I Sverige finns många företag bland annat i regionalpolitiskt prioriterade områden. Sveriges Exportråd har föreslagit en rad åtgärder för att öka svensk export av utr. och teknik till skogs- och träsektorn i nordvästra Ryssland. Exportrådet skall särskilt verka för att åtgärderna riktar sig till företag i de sju skogslänen.

Bidrag: 4 miljoner

Intervju med: Åke Ryhagen

PROJEKT 46

TEAM Sydost samverkande konsulter (Konsulter i Nätverk)

Internationella organ upphandlar internationella konsultuppdrag för mer än 25 miljarder kronor per år. Mot denna bakgrund startade den ideella föreningen Konsulter i Nätverk projektet TEAM Sydost samverkande konsulter. Målsättningen är att etablera sig som en kunskapsorganisation beträffande de internationella finansierade konsultuppdragen.

Bidrag: 400 000 kronor

PROJEKT 47

Medel för att främja export av svenska livsmedelsprodukter, Food From Sweden (Statens Jordbruksverk)

Projektets målsättning är att medverka till ökad långsiktig och lönsam export av i Sverige förädlade livsmedel, främst baserat på svenska råvaror.

Bidrag: 10 miljoner (Ytterligare 5 miljoner + 5 miljoner beviljas till projektet "Food From Sweden" Totalt 20 miljoner)

Intervju med: Hans Wallensten

PROJEKT 48

Utbyggnad av Luleå - Kallax flygplats (Fortifikationsverket)

Bidrag till finansiering av utbyggnaden av Luleå-Kallax flygplats. Totalt beviljas 90 miljoner, varav 500-miljonprogrammet bidrar med 35 miljoner kronor.

Bidrag: 35 miljoner

Intervju med: Ivar Lidström, Göran Ramehl

PROJEKT 49

Uppdrag att utreda förutsättningarna för internationellt fraktflyg vid Kallax flygplats i Luleå (Lst Norrbottens län)

I beslutet från 1998 förordar regeringen Björn Rosengren som förhandlingsman för Luleå-Kallax.

Bidrag: 10 miljoner

Intervju med: Ivar Lidström, Göran Ramehl

PROJEKT 50

Skogsindustricentrum (Lst Västernorrland)

Mitthögskolan och SCA, Svenska Cellulosa Aktiebolaget, har beslutat om samarbete rörande uppbyggnad av ett skogsindustriellt centrum i anslutning till Mitthögskolan.

Bidrag: Beviljad 10 miljoner

Projekt 51

Tillväxtakademien (Luleå tekn. Univ)

Tre nya forskningscentrum, alla med anknytning till Internetteknik. Det blir startskottet för LTA, Luleå tillväxtakademi.

Bidrag: 15 miljoner

PROJEKT 52

Call-center-branschen (ISA)

Fortsättning på projektet Call-center, ett av delprojekten till nummer 29.

Bidrag: 4 miljoner

PROJEKT 53

Investering för främjande i regionalpolitiskt prioriterade områden. (ISA)

Fem regioner anställer var sin person för att främja utländska investeringar i regionalpolitiskt prioriterade områden.

Bidrag: 3,6 miljoner

Bilaga 2

Projektens effekter på sysselsättning och tillväxt

| Projekt | Kategori | Projektets inriktning/ berört geografiskt område | Skapar tillväxt | | Skapar sysselsättning | |
|---|---------------|---|-----------------|-----------|-----------------------|-----------|
| | | | Kort sikt | Lång sikt | Kort sikt | Lång sikt |
| 1 Export av trävaror från norra Sverige | Nya marknader | Export/skogslänen | | + | | + |
| 2 SME-link | IT | Kompetens/Sv. Jönköping | - | - | - | - |
| 3 Marknads-, försäljnings- och kompetensutveckling i turistnäringen med hjälp av IT | IT | Turism/Sverige | | + | | + |
| 4 Näringslivsutveckling i Hagfors o Munkfors kommuner | Kompetens | Samverkan/Hagfors, Munkfors | | + | | + |
| 5 Kortsemester i norra Europa | Nya marknader | Turism/EG:s mål 6 omr. | | + | | + |
| 6 Kundnära nätverk virtuella systemleverantörer | Nya marknader | Export, samverkan/EG:s målomr: 2, 5B, 6 | - | - | - | - |
| 7 LINK medel för tekniköverföring i SMF | IT | Kompetens/Sverige | - | - | - | - |
| 8 Kompetenshöjande åtgärder för SMF livsmedelföretag i östra och norra Sverige | Kompetens | Kompetens, livsm./östra och norra Sverige | | + | | + |

(Tabellen fortsätter på nästa sida.)

| Projekt | Kategori | Projektets inriktning/ berört geografiskt område | Skapar tillväxt | | Skapar sysselsättning | |
|--|------------------------|---|-----------------|-----------|-----------------------|-----------|
| | | | Kort sikt | Lång sikt | Kort sikt | Lång sikt |
| 9 Utbildningsprojekt i Säffle. | Kompetens | Kompetens/ Värmland, Dalsland | | + | | + |
| 10 Kunskapscentra i Västernorrlands län. | Kompetens | Kompetens/ Västernorrland | | + | | + |
| 11 Bidrag för att främja utländska investeringar | Nya marknader | Utl. investeringar/ Reg. pol. prior. omr. | | + | | + |
| 12 Finansiering av Pajala flygplats | Generell infrastruktur | Infrastruktur/ Tornedalen, Pajala | | + | + | + |
| 13 Kraftsamling Södermanland | Nya marknader | Turism/ Södermanlands län | - | - | - | - |
| 14 Utveckling av SMF inom trävaruindustrin i Jämtlands län | Nya marknader | Export/ Jämtlands län | | + | | + |
| 15 FoU samverkan med näringslivet – Blekinge forsknings stiftelse | Kompetens | Samverkan/ Blekinge län | | + | | + |
| 16 Kunskapsöverföring till SMF, teknikbrostiftelsen i Lund | Kompetens | Kompetens/ Södra Sverige | | + | | + |
| 17 Tvärlänken – utökade näringslivskontakter mellan Norge och Västerbotten | Nya marknader | Samverkan, internationalisering/ Västerbottens län | | + | | + |

(Tabellen fortsätter på nästa sida.)

| Projekt | Kategori | Projektets inriktning/ berört geografiskt område | Skapar tillväxt | | Skapar sysselsättning | |
|--|---------------|---|-----------------|-----------|-----------------------|-----------|
| | | | Kort sikt | Lång sikt | Kort sikt | Lång sikt |
| 18 Utveckling av trävaruindustri i Sydöstra Sverige | Kompetens | Kompetens/ Södra Sverige | Blev aldrig av | | | |
| 19 Transportcentrum. | Kompetens | Kompetens/ Borlänge | | + | | + |
| 20 Medieprojekt, kvinnligt företagande | Kompetens | Kvinnligt företagande/ Sverige | - | - | - | - |
| 21 Kompetensutveckling för näringslivet (lokal högskola) | Kompetens | Kompetens/ Västerbottens inland | | + | | + |
| 22 Program för SMF inom trävaruindustri i Norrbottens län | Kompetens | Trä, kompetens/ Norrbottens län, Kalix | | + | | + |
| 23 Utvecklingscentrum i Arboga för KAK-regionen | Kompetens | Samverkan/ KAK-regionen | | + | | + |
| 24 Vidareutveckling av distansutb. i Gävleborgs län (Hälsinge-vux) | Kompetens | Kompetens/ Hälsingland | | + | | + |
| 25 Entreprenörskap bland studenter, stiftelsen drivhuset | Kompetens | Nyföretagande/ Växjö, Karlstad, Örebro | | + | | + |
| 26 Utveckling av Dala-webben. | IT | Kompetens IT/ Dalarnas län | - | - | - | - |
| 27 Främja export av snickeriprodukter till Japan. | Nya marknader | Export, trä/ G, H och K län | | + | | + |

(Tabellen fortsätter på nästa sida.)

| Projekt | Kategori | Projektets inriktning/ berört geografiskt område | Skapar tillväxt | | Skapar sysselsättning | |
|--|------------------------|---|-----------------|-----------|-----------------------|-----------|
| | | | Kort sikt | Lång sikt | Kort sikt | Lång sikt |
| 28 Främja export av miljöteknikrelaterade varor och tjänster | Nya marknader | Export, miljö/ Reg. pol. prior. omr. | | + | | + |
| 29 Exportutveckling för småföretag, exportcentra | Nya marknader | Export/ Reg. pol. prior. omr. | | + | | + |
| 30 SET Kooperativa Institutet | Kompetens | Kooperativ/ Sverige | - | - | - | - |
| 31 Högskoleutbildning i vattenkraftsteknik, Jokkmokk | Kompetens | Kompetens, glesbygd/ Jokkmokk/BD | | + | | + |
| 32 Förlusttäckning för flyg-platsbolag på F5 Ljungbyhed. | Generell infrastruktur | Infrastruktur/ Klippan/LM | - | - | + | - |
| 33 Distansutbildningsmyndigheten | Kompetens | Kompetens/ Sverige Härnösand | | + | | + |
| 34 BIT-världshus i Östersjöregionen | IT | IT/ Blekinge och Baltikum | - | - | - | - |
| 35 Sveriges lantbruksuniversitet, Röbäcksdal | Kompetens | Glesbygd, landsbygd/ Norra Sverige, Umeå | - | - | - | - |
| 36 Program för utvecklingsföretag i Stockholms skärgård | Generell infrastruktur | Glesbygd/ Stockholms skärgård | | | + | + |

(Tabellen fortsätter på nästa sida.)

| Projekt | Kategori | Projektets inriktning/ berört geografiskt område | Skapar tillväxt | | Skapar sysselsättning | |
|--|---------------|---|-----------------|-----------|-----------------------|-----------|
| | | | Kort sikt | Lång sikt | Kort sikt | Lång sikt |
| 37 Bidrag till företagsrådgivning i Umeå, IFS | Kompetens | Nyföretagande/ Västerbottens län | | + | | + |
| 38 Bidrag till företagsrådgivning i Gävle, IFS | Kompetens | Nyföretagande/Gävleborgs län | | + | | + |
| 39 Företagarnas Riksorganisation | Kompetens | Kompetens, IT/ Sverige | Blev aldrig av | + | | + |
| 40 LEADER II-programmet LAG-grupper, | Kompetens | Glesbygd, landsbygd/ 12 glesbygdsom- | - | - | - | - |
| 41 IT checkar | IT | IT/ Öst- och U-län | | + | | + |
| 42 Marknadsföring av svenska fjällen, Swedish Mountain Resorts | Nya marknader | Turism/ EG:s mål 6 omr. | | + | | + |
| 43 Program för ökad kulturell tillgänglighet | IT | IT/ Främst stödområdena | - | - | - | - |
| 44 Export av gruvteknik till Saudi Arabien | Nya marknader | Export/ Västerbottens och Norrbottens län | - | - | - | - |
| 45 Export av svensk träteknik | Nya marknader | Export/Sverige Skogslänen | | + | | + |
| 46 TEAM-Sydost samverkande konsulter | Kompetens | Kompetens/ G, H och K län | - | - | - | - |

(Tabellen fortsätter på nästa sida.)

| Projekt | Kategori | Projektets inriktning/ berört geografiskt område | Skapar tillväxt | | Skapar sysselsättning | |
|---|------------------------|---|-----------------|-----------|-----------------------|-----------|
| | | | Kort sikt | Lång sikt | Kort sikt | Lång sikt |
| 47 Food from Sweden, Livsmedelsexport | Nya marknader | Export, livsmedel/ Sverige, landsbygd | | + | | + |
| 48 Utbyggnad av Luleå-Kallax flygplats | Generell infrastruktur | Infrastruktur/ Norrbotten, Luleå | - | ? | + | ? |
| 49 Luleå-Kallax Flygplats. Utredning om förutsättningar för internationellt fraktflyg | Generell infrastruktur | Infrastruktur/ Norrbotten, Luleå | - | - | - | - |
| 50 Skogsindustri-centrum | Kompetens | Kompetens/ Västernorrland | | + | | + |
| 51 Luleå tillväxtakademi | Kompetens | Kompetens-Samverkan/ Norra Sverige, Luleå | | + | | + |
| 52 Call-center branschen, ISA | Nya marknader | Utl. investeringar/ Reg. pol. prior. omr. | | + | | + |
| 53 Regionala investerings-främjare i regionalpolitiskt prioriterade områden. | Nya marknader | Utl. investeringar/ Reg. pol. prior. omr. | | + | | + |

Bilaga 3

Brevet till projektägarna den 20 november 2002

ITPS uppdrag att analysera och utvärdera programmet för regional näringspolitik och särskilda regionala åtgärder

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier, har fått i uppdrag av regeringen att analysera och bedöma effekterna av programmet för regional näringspolitik och särskilda regionalpolitiska åtgärder, det s.k. 500-miljonersprogrammet (enligt bifogat regeringsbeslut). En viktig del i utvärderingen är att intervjua projektledaren/-ägaren till de projekt som ingick i programmet.

Ambition är att projektledaren i största möjliga mån ska besvara frågorna, om inte detta är möjligt så önskar vi komma i kontakt med någon annan med stor insikt i projektets handläggning och uppföljning. För en del av projekten har det varit svårt att identifiera projektledarna. Därför skulle vi uppskatta om Du/Ni så snart som möjligt kontaktar Anne Kolmodin eller Elisabet Bremberg, analytiker på ITPS, med namn och kontaktuppgifter på den person som kan besvara dessa frågor.

Intervjun kommer att ske per telefon och beräknas ta cirka 30 minuter. Frågorna är indelade i tre block. Det första kommer att handla om bakgrunden till och målsättningen för projektet. Det andra blocket berör projektets måluppfyllelse och den tredje delen innefattar frågor om projektets genomförande. Se bifogad intervjuguide.

Tack på förhand!

Göran Hallin

Enhetschef vid ITPS Stockholms kontor

Vänligen kontakta oss så snart som möjligt:

| | | |
|-------------------|--|-------------------|
| Anne Kolmodin | e-post: anne.kolmodin@itps.se | tel: 08-456 67 43 |
| Elisabet Bremberg | e-post: elisabet.bremberg@itps.se | tel: 08-456 67 14 |

Bilaga 4

Mall för intervjusvar

BLOCK 1

BAKGRUND OCH MÅLSÄTTNING

1. Hur kom ni i kontakt med 500-miljonsprogrammet?
- 1b Hur gick ansökningsförfarandet till? (*Någon skillnad mot andra projekt?*)
2. Hur kom projektet till?
3. Vem initierade projektet?
- 3a Hur var projektet utformat? (*Struktur, underprojekt*)
4. Vilken form av medfinansiering hade projektet, om strukturfonderna vilket program?
5. Hur stor var projektets totala budget?
6. Vilken var den huvudsakliga målsättningen med projektet?
(*Tillväxt, sysselsättning eller båda. Förväntad effekt på kort eller lång sikt*)
7. Medverkade medlen från 500-miljonprogrammet till att realisera detta projekt? Hade det annars inte kommit till stånd på grund av begränsade medel/brist på medel?
- 7a Var projektet en fortsättning eller en vidareutveckling på pågående verksamhet?
- 7b Skulle ni beskriva projektet som helt nytt eller fanns det något att bygga vidare på?
- 7c Låg projektet i pipeline? (om ja/nej, så det här var alltså (inte) ett helt nytt projekt?)
- 7d I vad mån var medlen från 500-miljonprogrammet avgörande för att realisera projektet?
- 7e Vad hade hänt om ni inte fått pengarna från 500-miljoners-programmet? Fördröjning, hur länge uppskattningsvis?

BLOCK 2

MÅLUPPFYLLELSE

8. Nåddes projektets mål?
- 8a Var det något av de uppställda målen som inte uppnåddes? Vilka och varför?
- 8b Var det något av målen som överträffades? Vilka och varför?
- 8c Gav projektet resultat som inte fanns med i målsättningen? Vilka och varför?
- 9 Finns det något sätt att mäta utfallet, eller att verifiera att målsättningen uppnåddes?
- 9a Har ni utvärderat projektet? (Hur jobbar ni med utvärderingar?)
10. Har projektet genererat fler projekt/ levt vidare?

BLOCK 3**GENOMFÖRANDE**

11. 500-miljonprogrammet var upptakten till den (då) nya regionala näringspolitiken. Var karaktären på detta projekt annorlunda mot tidigare länsstyrelseprojekt? På vilket sätt? Länsöverskridande? Storlek?

(Till Lst)

12. Har länsstyrelsens projektarbete förändrats/ påverkats av 500-miljonprogrammet? Har projektens inriktning/omfattning påverkats?
13. Lärdomar som kan användas eller bör undvikas i andra projekt?
- 13a Vad var speciellt bra i genomförandet av projektet?
- 13b Vad var svårt/dåligt, ogenomförbart?
Näringsdepartementet finansierade och beslutade om projekten, hade detta några konsekvenser för projektets utformning och genomförande?

(Till Lst)

- 14a Märktes det att besluten fattades på Näringsdepartementet?
- 14b Hur fungerade samarbetet med Näringsdepartementet?
15. Vad tycker ni om 500-miljonersprogrammet i sin helhet?
- 15a Något speciellt viktigt att ta lärdom av i 500-miljonersprogrammet eller på vilket sätt det genomfördes? (*Styrning? Visste ni om de Ambitioner och riktlinjer som fanns för 500-miljonprogrammet? Om den geografiska fördelningen och att medlen skulle komma hela landet och de mest utsatta regionerna till godo?*)

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon: 063 16 66 00
Fax: 063 16 66 01
info@itps.se
www.itps.se
ISBN 91-974582-3-6

