



TEKNOLOGISK
INSTITUT

Midtvejsevaluering af mål 2 programmet i Danmark 2000-2006

Hovedrapport

September 2003

Indholdsfortegnelse

1. INDLEDNING	5
1.1. KORT OM MÅL 2 PROGRAMMET 2000-2006	5
1.2. MIDTVEJSEVALUERINGENS TEMAER	7
1.3. EVALUERINGENS DATAGRUNDLAG	8
2. KONKLUSIONER	10
2.1. OVERORDNEDE KONKLUSIONER	10
2.2. MÅL 2 PROGRAMMET SAMMENHOLDT MED TIDLIGERE EVALUERINGSRESULTATER ..	15
2.3. OPFØLGNING PÅ SWOT-ANALYSEN	16
2.4. STRATEGIENS FORTSATTE RELEVANS	17
2.5. EFFEKTIVITET OG OMKOSTNINGSEFFEKTIVITET	24
2.6. ØVRIGE EFFEKTER	27
2.7. KVANTIFICERING AF MÅL – OUTPUT, RESULTATER OG VIRKNINGER	29
2.8. KVALITETEN AF IMPLEMENTERINGS- OG OVERVÅGNINGSORDNINGER	30
2.9. FÆLLESSKABSVÆRDITILVÆKST	37
2.10. FORDELING AF RESULTATRESERVEN	38
2.11. ENGLISH SUMMARY	39
2.11.1. <i>Conclusions</i>	39
3. TIDLIGERE EVALUERINGSRESULTATER	50
3.1. EVALUERING AF DET NORDJYSKE MÅL 2 PROGRAM, UDARBEJDET AF COWI, NOVEMBER 1999	50
3.1.1. <i>Evalueringens hovedresultater</i>	50
3.1.2. <i>Strategisk læring i forhold til midtvejsevalueringen</i>	51
3.2. EVALUERING AF MÅL 2 PROGRAMMERNE I NORDJYLLAND 1994-99, UDARBEJDET AF OXFORD RESEARCH, SEPTEMBER 2001	52
3.2.1. <i>Evalueringens hovedresultater</i>	52
3.2.2. <i>Strategisk læring i forhold til midtvejsevalueringen</i>	53
3.3. EVALUERING AF MÅL 2 PROGRAMMET PÅ LOLLAND, GENNEMFØRT AF NELLEMANN KONSULENTERNE, JANUAR 2000	53
3.3.1. <i>Evalueringens hovedresultater</i>	54
3.3.2. <i>Strategisk læring i forhold til midtvejsevalueringen</i>	54
3.4. EVALUERINGEN AF MÅL 5B-PROGRAMMET 1994-1999, GENNEMFØRT AF TEKNOLOGISK INSTITUT I 2001	55
3.4.1. <i>Evalueringens hovedresultater</i>	55
3.4.2. <i>Evalueringens strategiske læring</i>	56
3.5. EVALUERINGEN AF MÅL 3 PROGRAMMET 2000-2006, GENNEMFØRT AF NELLEMANN KONSULENTERNE OG DMA	57
3.5.1. <i>Evalueringens hovedresultater</i>	57
3.5.2. <i>Evalueringens strategiske læring</i>	59
3.6. FORHÅNDS-EVALUERING AF MÅL 2 PROGRAMMET 2000-2006, GENNEMFØRT AF ADVANCE I 2000	59
3.6.1. <i>Forhåndsevalueringens hovedresultater</i>	59
3.6.2. <i>Forhåndsevalueringens strategiske læring</i>	61
3.7. SAMMENFATTENDE ANALYSE AF TIDLIGERE EVALUERINGSRESULTATER	61
3.8. EVT. NY VIDEN OM EVALUERINGSEGNETHED OG OVERVÅGNING	63

4.	OPFØLGNING PÅ SWOT-ANALYSEN	65
4.1.	DEN SOCIOØKONOMISKE UDVIKLING I MÅL 2 OMRÅDERNE	65
4.2.	VURDERING AF SWOT-ANALYSE I LYSET AF SOCIOØKONOMISK UDVIKLING	68
4.2.1	<i>Samlet udvikling –øget divergens</i>	<i>68</i>
4.2.1.1.	<i>Fælles udviklingstræk og forklaringsfaktorer i regionerne.....</i>	<i>68</i>
4.2.1.2.	<i>SWOT-analysens fortsatte relevans.....</i>	<i>69</i>
4.2.1.3.	<i>Sammenhæng mellem SWOT-analyser, strategier og prioriteter.....</i>	<i>70</i>
5.	STRATEGIENS FORTSATTE RELEVANS.....	71
5.1.	RELEVANSEN AF DEN EKSISTERENDE STRATEGI OG BEHOVET FOR ÆNDRINGER.....	71
5.2.	SAMMENHÆNGEN MED ANDRE POLITIKOMRÅDER	73
5.2.1.	<i>Mål 2 programmets sammenhæng med den Europæiske Beskæftigelsesstrategi</i>	<i>74</i>
5.3.	HENSIGTMÆSSIGHEDEN AF DEN HIDLIDIGE FORDELING AF MIDLER PÅ PRIORITETS- OG FORANSTALTNINGSNIVEAU	79
6.	EFFEKTER OG OMKOSTNINGSEFFEKTIVITET.....	81
6.1.	OUTPUT OG FORVENTEDE EFFEKTER FOR MÅL 2 PROGRAMMETS PRIORITETER OG FORANSTALTNINGER.....	81
6.2.	FAKTISKE EFFEKTER OG OMKOSTNINGSEFFEKTIVITET	87
6.3.	ÅRSAGER TIL FORSKELLE I OMKOSTNINGSEFFEKTIVITET	94
6.3.1.	<i>Forskelle i omkostningseffektivitet på projektniveau</i>	<i>94</i>
6.3.2.	<i>Forskelle i omkostningseffektivitet på regionsniveau.....</i>	<i>96</i>
6.4.	ADDITIONALITET	98
6.5.	IGANGVÆRENDE PROJEKTERS FORVENTNINGER TIL MÅLOPFYLDELSEN.....	100
6.6.	AFSLUTTEDE PROJEKTERS UDDANNELSES- OG LIGESTILLINGSMÆSSIGE EFFEKTER.	101
7.	ØVRIGE RESULTATER.....	103
7.1.	ØVRIGE RESULTATER AF AFSLUTTEDE MÅL 2 PROJEKTER.....	103
7.1.1.	<i>Prioritet 1-Udvikling af regionen.....</i>	<i>103</i>
7.1.2.	<i>Prioritet 2- Virksomhedsudvikling</i>	<i>106</i>
7.1.3.	<i>Prioritet 3- Kompetenceudvikling</i>	<i>108</i>
7.2.	ANALYSE AF TEMAER MED HENBLIK PÅ FREMTIDIGE STØTTEMULIGHEDER	108
8.	KVANTIFICERING AF MÅL – OUTPUT, RESULTATER OG VIRKNINGER	114
8.1.	PRÆSENTATION AF INDIKATORER OG INDSAMLINGSMEKANISMER FOR KVANTIFICERING AF OUTPUT, RESULTATER OG VIRKNINGER	114
8.1.1.	<i>Sammenlignende vurdering af kvantificerings-og opfølgningmekanismerne</i>	<i>115</i>
8.2.	INDIKATORERNES DÆKNING AF MÅL 2 PROGRAMMETS OVERORDNEDE MÅLSÆTNING OG FEM STRATEGISKE TEMAER	116
8.3.	AMTERNES VURDERING AF INDIKATORERNES RELEVANS FOR KVANTIFICERING AF MÅL FOR PROGRAMMET	118
8.3.1.	<i>Pålideligheden og hensigtsmæssigheden af procedurerne for dataindsamling</i>	<i>119</i>
8.4.	PROJEKTANSØGERNES VURDERING AF INDIKATORERNE	120
8.5.	FORSLAG TIL NYE INDIKATORER.....	124

8.5.1. <i>Kompetenceudviklingsprojekter</i>	124
8.5.2. <i>Virksomhedsudviklingsprojekter</i>	125
8.5.3. <i>Rammebetingelsesprojekter (udvikling af regionen)</i>	126
9. KVALITETEN AF IMPLEMENTERINGS- OG OVERVÅGNINGSORDNINGER	128
9.1. PRÆSENTATION AF MÅL 2 PROGRAMMETS ADMINISTRATION	128
9.2. VURDERINGER AF PROGRAMMETS ADMINISTRATIVE OPBYGNING OG DET ADMINISTRATIVE SAMARBEJDE.....	130
9.2.1. <i>Administrationen i relation til regionalfondsprojekter</i>	130
9.2.2. <i>Administrationen i relation til socialfondsprojekter</i>	131
9.2.3. <i>Projektlederens og afslagsmodtagernes vurderinger af programmets administration</i>	132
9.2.4. <i>Forløbet af projekternes gennemførelse</i>	134
9.3. ANSØGNINGS- OG PROJEKTUDVÆLGELSESPROCEDURER.....	135
9.3.1. <i>Regionernes vurdering af ansøgnings- og projektudvælgelsesprocedurer</i> ...	135
9.4. KONTROLMEKANISMERNE	140
9.4.1. <i>I relation til regionalfondsaktiviteter</i>	140
9.4.2. <i>I relation til socialfondsprojekter</i>	141
9.4.3. <i>Projektledernes vurdering af kontrol- og opfølgingsmekanismerne</i>	142
9.4.4. <i>Overvågningsudvalget</i>	144
9.5. NETVÆRKSSAMARBEJDET MELLEM REGIONERNE	145
9.6. ETABLERING AF MULTIFONDSPROJEKTER	145
9.7. INFORMATIONSSINDSATSEN	146
9.7.1. <i>Informationsindsatsen på regionalt niveau</i>	146
9.7.2. <i>Anvendelse af Internettet i information og administration</i>	147
9.7.3. <i>Projektansøgernes vurdering af informationsindsatsen</i>	148
10. FÆLLESSKABSVÆRDITILVÆKST	152
11. FORDELING AF RESULTATRESERVEN	155
11.1. EVALUATORS VURDERING AF INDIKATORER TIL FORDELING AF RESULTATRESERVEN.....	159
12. BILAG	161
Bilag 1: Casestudier	
Bilag 2: Liste over respondenter	
Bilag 3: Spørgeskemaundersøgelsens tilrettelæggelse og forløb	

1. Indledning

Teknologisk Institut præsenterer hermed midtvejsevalueringen af det danske mål 2 program 2000-2006. Midtvejsevalueringen gennemføres jf. Rådets forordning 1260/1999, der omhandler evaluering af strukturfondsinterventioner.

Evalueringen er udarbejdet i perioden oktober 2002 - september 2003. Evalueringen er herefter forelagt mål 2 programmets overvågningsudvalg og afleveret til Kommissionen. Midtvejsevalueringen opdateres i 2005.

Nærværende rapport er midtvejsevalueringens hovedrapport, som evaluerer det samlede mål 2 programs strategi, administrative implementering og effekter samt opstiller anbefalinger til den videre programgennemførelse. Udover hovedrapporten er der udarbejdet *regionale rapporter*, for de 5 regioner, der er omfattet af programmet: 1) Nordjylland, 2) Sydfyn og Småøer 3) Bornholm 4) Lolland, Falster og Møn samt 5) Det fællesjyske program, der omfatter områder i Viborg, Ringkøbing, Sønderjylland og Århus amter.

1.1. Kort om mål 2 programmet 2000-2006

Mål 2 programmet (2000-2006) har som hovedmålsætning at styrke betingelserne for en udvikling og en omstilling, der sikrer velstand, beskæftigelse og ligestilling samt et bæredygtigt miljø i regioner med strukturproblemer. Programområdet omfatter i alt 51 kommuner med i alt 537.738 indbyggere i amterne Bornholm, Fyn, Nordjylland, Ringkøbing, Sønderjylland, Storstrøm, Viborg og Århus samt 27 småøer tilsluttet Sømmenslutningen af Danske Småøer. Hertil kommer befolkningen i de såkaldte overgangsområder, der omfatter 404.858 indbyggere, som også indgår i mål 2 programmet.

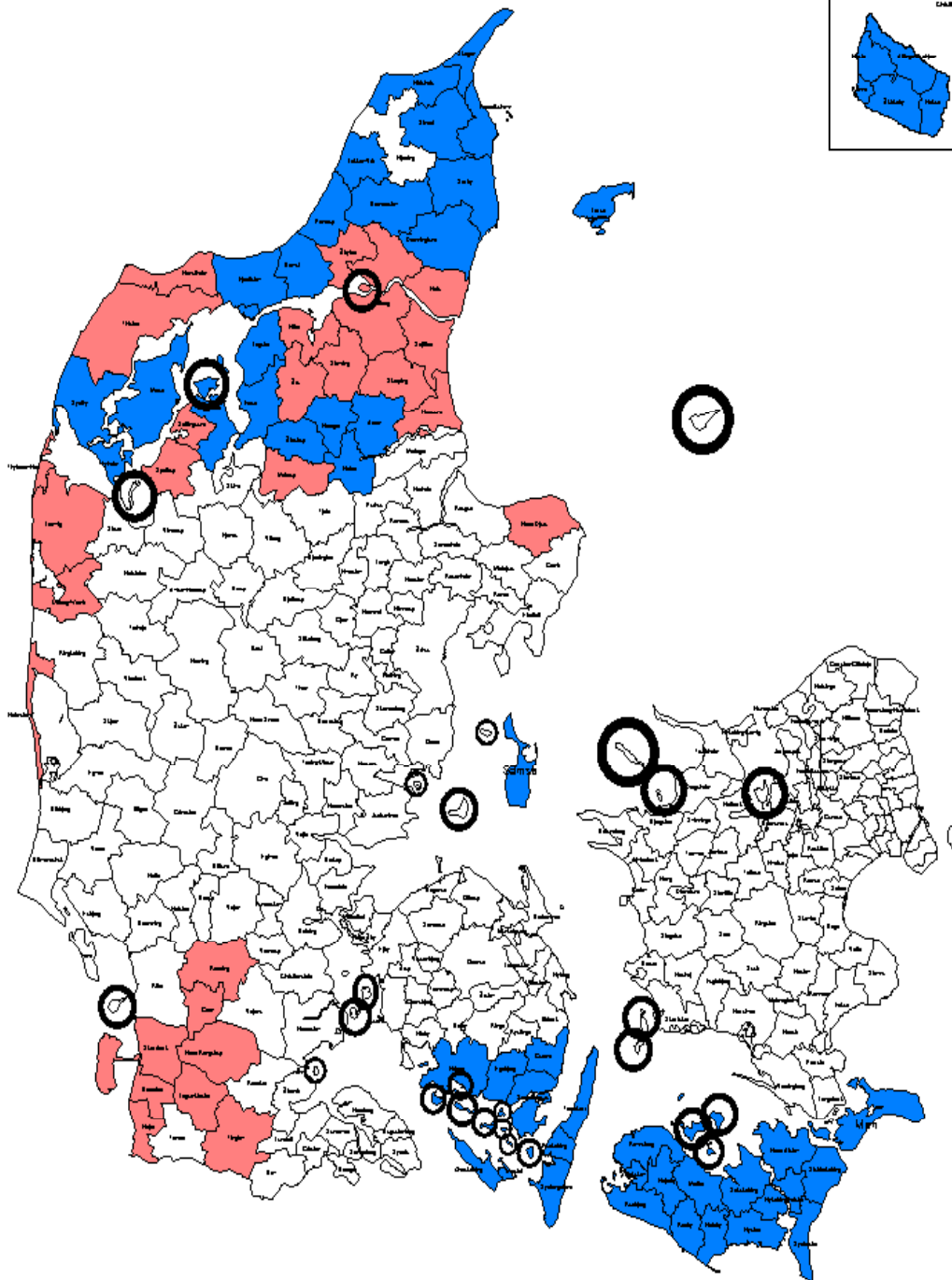
Geografisk dækker det nuværende program nogenlunde samme områder som mål 2 programmerne og mål 5 b programmet for 1994-1999, idet der dog er sket visse tilpasninger af områderne. Mål 2 programmets støtte er fordelt på fem regionale programmer: 1) Nordjylland, 2) Sydfyn og Småøer 3) Bornholm 4) Lolland, Falster og Møn samt 5) Det fællesjyske program, der omfatter områder i Viborg, Ringkøbing, Sønderjylland og Århus amter. (Kortet på næste side viser programmets mål 2 områder og overgangsområder).

Arbejdsmarkedsstyrelsen og Erhvervs- og Boligstyrelsen er forvaltningsmyndighed for hhv. Socialfonden og Regionalfonden.¹ Programmets administrative organisering er nærmere behandlet nedenfor i kapitel 9.

Under Regionalfonden gives der støtte til hovedprioriteterne ”Udvikling af regionen” og ”Virksomhedsudvikling”. Førstnævnte prioritet er rettet mod offentlige eller offentligt lignende støttemodtagere og omfatter foranstaltningerne 1.1 Infrastruktur og 1.2 Rådgivning, analyse og udviklingsprojekter. Prioriteten Virksomhedsudvikling er rettet mod private – især små og mellemstore virksomheder – og omfatter foranstaltningerne 2.1 Investeringsstøtte og 2.2 Rådgivning, analyse og udviklingsprojekter.

¹ Fra maj 2003 er dette ændret således, at Socialfonden, og hovedparten af de medarbejdere i Arbejdsmarkedsstyrelsen, der administrerer den, er flyttet til Erhvervs- og Boligstyrelsen

De nye danske mål 2-områder og de nye overgangsområder



○ : Støtteberettigede småøer

■ : Overgangsområde

■ : Mål 2 område

Under Socialfonden gives der støtte til kompetenceudvikling med underforanstaltningerne 3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder, 3.2 Udvikling af strategiske infrastrukturer og 3.3 Kvalitetsoptimering. Udover de nævnte områder gives der under begge fonde støtte til teknisk bistand, dvs. støtte til administration af programmet, f.eks. til lønudgifter, edb og informationsaktiviteter.

EU-Kommissionen bidrager med 189 mio. euro fra Regionalfonden og Socialfonden i programperioden. De fordeler sig med 1/3 fra Socialfonden og 2/3 fra Regionalfonden. Af regionalfondsdelene er ca. 27 mio. euro øremærket til overgangsområderne. Socialfondsindsatsen i overgangsområderne kommer fra mål 3. Samlede investeringer under mål 2 programmet forventes at blive ca. 600 mio. euro i programperioden.

Fra Økonomi- og Erhvervsministeriet forudsættes en medfinansiering af de direkte virksomhedsinvesteringer på i alt 39 mio. kr. årligt. Den øvrige medfinansiering af programmet fremskaffes af de regionale, lokale myndigheder samt private virksomheder.

Den statslige medfinansiering for Socialfonden tilvejebringes inden for allerede eksisterende ordninger som dagpenge, godtgørelse, midler fra Det Regionale Arbejdsmarkedsråd (RAR) m.v. Hertil kommer private midler, når støttemodtager er en privat virksomhed.

1.2. Midtvejsevalueringens temaer

Formålet med midtvejsevalueringen er undersøge de første resultater af interventionerne (programmet), deres relevans og de opnåede mål. Ligeledes evalueres anvendelsen af midlerne og overvågningens og gennemførelsens forløb.

Evalueringen omfatter konkrete forslag til mulige justeringer af programmet, og har således også en fremadrettet karakter.

Evalueringen belyser følgende ni nøgletemaer, hvoraf de tre første vedrører en opdatering af programmeringsforudsætningerne og de næste seks den hidtidige implementering.

De ni nøgletemaer er:

Tidligere evalueringresultater

Evalueringen analyserer tidligere evalueringresultater fra forudgående programperioder med henblik på bl.a. at vurdere effektiviteten af programmets eksisterende instrumenter til implementering af strategien og kritiske faktorer, der kan påvirke implementeringen af strategien.

Opfølgning på SWOT-analysen

Hovedformålet under dette tema er at undersøge den fortsatte gyldighed af de socioøkonomiske analyser foretaget i forbindelse med programformuleringen.

Strategiens fortsatte relevans

Herunder vurderes strategiens fortsatte relevans og sammenhængen mellem strategi og prioriteter, herunder hvorvidt de prioriterede områder bidrager til målopnåelsen, og hvorvidt der er behov for ændringer.

Effektivitet og omkostningseffektivitet

I dette kapitel analyseres effektiviteten og omkostningseffektiviteten af programmets aktiviteter. Denne analyse danner baggrund for vurdering af strategien og programmets fordeling af finansielle ressourcer under det foregående kapitel, strategiens fortsatte relevans.

Kvantificering af mål, output, resultater og virkninger

Her undersøges bl.a. relevansen af de indikatorer, der anvendes ved kvantificeringen af mål for programmet samt pålideligheden og hensigtsmæssigheden af procedurerne for dataindsamling.

Øvrige effekter

Her analyseres hvorvidt mål 2 programmet frembringer andre resultater end de umiddelbart opstillede indikatorer angiver.

Kvalitet af implementerings- og overvågningsordninger

Herunder vurderes bl.a. mål 2 programmets administrative set-up på såvel det centrale som det regionale niveau, kontrolmekanismerne, informationsindsatsen og mange andre elementer, som tilsammen indgår i programmets implementeringsordninger.

Resultatreserven

Resultatreserven – et reservebeløb på 4% af bevillingerne fra strukturfondene, fordeles dels på grundlag af nærværende midtvejsevaluering og efter en række opstillede overvågningsindikatorer, der afspejler hhv. effektivitet, forvaltning og finansiell gennemførelse. Kapitlet indeholder en kvantificering af indikatorerne.

Fællesskabsværditilvækst

Herunder vurderes hvad fællesskabsværditilvæksten er ved, at programmet er et EU-finansieret program frem for, at de samme midler var blevet kanaliseret ud via et rent nationalt program.

1.3. *Evalueringens datagrundlag*

Midtvejsevalueringen er baseret på følgende datagrundlag:

Interview med de regionale programsekretariater/udvalg

Der er gennemført interviewrunder i hvert af de otte amter, som er omfattet af mål 2 programmets fem regioner. I hvert amt er der gennemført separate interview med henholdsvis programsekretariatets medarbejdere og repræsentanter (typisk formand og næstformand m.fl) fra det regionale udvalg. Fra programsekretariatet er interviewet medarbejdere, som tilsammen repræsenterer både regionalfondsprojekter og socialfondsprojekter. Bilag 2 viser en oversigt over de interviewede personer fra de respektive amter.

Interview blandt regionale interessenter/erhvervsfremmeaktører i hvert amt

I hvert amt er der gennemført interview blandt interessenter (f.eks. turistforeninger, uddannelsesinstitutioner og andre erhvervsfremmeaktører), som har relation til de gennemførte programaktiviteter. I hvert amt har det regionale programsekretariat sendt evaluator en liste med foreslåede interessenter, og fra denne liste har evaluator udvalgt interessenter til interview.

Spørgeskemaundersøgelse blandt hhv. projektledere af mål 2 projekter og afslagsmodtagere

Der er gennemført spørgeskemaundersøgelser blandt hhv. projektledere og afslagsmodtagere. Spørgeskemaundersøgelseernes tilrettelæggelse og forløb er nærmere beskrevet i bilag 3.

Socioøkonomisk statistik for befolkningsudvikling, beskæftigelse m.v.

Der er indsamlet socioøkonomisk statistik (om befolknings- og beskæftigelsesudvikling, vækst i indkomst m.v.) for mål 2 områder og overgangsområder i hver af de fem regioner såvel som for områderne samlet på landsplan.

Fokusgruppemøder med regionernes programsekretariat/udvalg

Der er gennemført fem fokusgruppemøder - et for hver region med deltagelse af repræsentanter fra det regionale programsekretariat/udvalg. Hovedformålet med fokusgruppemøderne har været at tage udgangspunkt i en række af evalueringens foreløbige resultater og drøfte deres mulige implikationer for regionens fortsatte strategi og programgennemførelse.

Analyse af sagsdata for programmets finansielle forbrug, output og effekter.

På grundlag af registrerede projektdata fra hhv. Arbejdsmarkedsstyrelsen og Erhvervs- og Boligstyrelsen er programmets forbrug, output og resultater analyseret med henblik på vurdering af effektivitet og omkostningseffektivitet på prioritets-, foranstaltning- og programniveau.

2. Konklusioner

Afsnit 2.1 sammenfatter evalueringens overordnede konklusioner, mens de efterfølgende afsnit, gennemgår konklusionerne for de respektive evalueringstemaer. Det afsluttende afsnit indeholder resumé på engelsk.

2.1. Overordnede konklusioner

Mål 2 programmets strategi

Mål 2 programmet 2000-2006 repræsenterer overordnet en forskydning til fordel for en mere langsigtet styrkelse af erhvervslivets innovation og kompetenceopbygning og en nedtoning af direkte virksomhedstilskud. Den hidtidige fordeling af midler mellem mål 2 programmets tre prioriteter afspejler programmets overordnede strategiske forskydning: Prioritet 1 Udvikling af regionen udgør således ca. 43% af EU-støtten, mens prioritet 2 Virksomhedsudvikling udgør 23%. Prioritet 3 Kompetenceudvikling udgør ca. 27%.

Evaluators vurderer, at den valgte strategi ligger i logisk forlængelse af tidligere evalueringresultater, som viser, at projekter, der sigter på styrkelse af virksomhedernes rammebetingelser og kompetenceudvikling har mere varige effekter i retning af styrkelse af erhvervslivets innovation og konkurrenceevne i regionerne. Evaluators vurderer dog samtidig, at strategien stiller regionerne overfor vanskelige udfordringer med hensyn til at fremme projekters efterspørgsel indenfor foranstaltningerne 1.2 Offentlige rådgivnings-, analyse- og udviklingsaktiviteter, 2.2 Rådgivnings-, analyse- og udviklingsaktiviteter i virksomheder og 3.2 udvikling af strategiske infrastrukturer. Dels fordi mål 2 områderne nu især omfatter landdistrikter og småøer med en forholdsvis ringere forsyning af forretningsservice, uddannelsesinstitutioner, erhvervsorganisationer m.v. Dels fordi virksomhedsstrukturen i landdistrikterne er præget af mindre enkeltvirksomheder, som har vanskeligere ved at etablere og gennemføre projekter i en størrelse, der står i forhold til de administrative ressourcer, som et mål 2 projekt kræver. For småøernes vedkommende vurderes der at være tilsvarende problemer med, at de administrative byrder er for store i forhold til de typisk mindre projekter, der kan etableres på øerne.

Evaluators vurderer derfor, at en videreførelse af strategien bør ske med en øget indsats for at realisere projekters efterspørgsel på disse foranstaltninger. Herunder bl.a. tiltag, der målrettet kan identificere og rådgive virksomheder med aktuelle behov og udviklingsplaner samt tiltag, der kan reducere det administrative arbejde for den enkelte, deltagende virksomhed. Ligeledes vurderer evaluators, at regionerne i deres udmøntning af mål 2 programmets strategi bør lægge vægt på en diversificering af støttevilkår- og muligheder, som opererer med et særligt "udkantskriterium" inden for regionerne. F.eks. at der i visse udkantsområder ikke kan stilles de samme krav til, at jobskabelsen skal rumme øget innovation og vidensniveau som i centerområderne. I visse udkantsområder kan jobskabelse blandt ufaglært arbejdskraft medvirke til bevarelse af beskæftigelse i arbejdsintensive erhverv og dermed bidrage til at bremse fraflytning og negativ befolkningsudvikling, hvilket i sig selv er en målsætning for programmet. På samme måde kan der være behov for en diversificering af programmets målsætninger og krav for projekter på småøerne.

*”Udkantskriteriet” og den diversificering af støttevilkår- og muligheder det repræsenterer, er blot ét element i det samlede ”niveauparadigme”, som evaluator foreslår, at regionerne kan bruge som ramme ved den fremtidige etablering af projektefterspørgsel og de krav man stiller til projekterne. Kernen i ”niveauparadigmet” (som er beskrevet i afsnit 7.2) er, at et hvilket som helst projekt, hvad enten det er et virksomhedsudviklingsprojekt, et kompetenceudviklingsprojekt eller et infrastrukturprojekt, vil eller bør kunne have effekter på alle de tre niveauer: 1) *Virksomhedsniveau*, hvor det f.eks. kan medføre varige ændringer i virksomhedens organisation og kompetenceudvikling, 2) *Gruppevirksomhedsniveau*, hvor projektet f.eks. kan styrke netværk/vidensdeling mellem virksomheder og skabe nye produkter/tilbud på tværs af virksomhederne og 3) *Regionsniveau*, hvor projektet evt. kan styrke regionens ”sammenhængskraft” ved, at det igangsatte projekt så vidt muligt bygger på og forbinder ressourcer og styrkepositioner, som i forvejen findes i regionen.*

Hver region har i sit programtillæg fastlagt egne prioriteringer og kriterier for støttemuligheder, der er afpasset efter de udfordringer og problemer (f.eks. erhvervsstruktur), der er særegne for regionen. Evaluator vurderer derfor, at ”niveauparadigmets” styrke er, at det på tværs af regionerne kan fungere som et tidløst og generelt vurderingsprincip, der også vil have relevans efter programperiodens afslutning 2006.

Den socioøkonomiske udvikling siden programstart

Strategien for programmet blev til dels valgt, fordi der før programstarten, dvs. i slutningen af 90’erne, var højkonjunktur og positive fremtidsforventninger til vækst og beskæftigelse. Midtvejsevalueringens socioøkonomiske opdatering viser imidlertid, at dette billede er vendt. Udviklingen på en række af indikatorerne med hensyn til beskæftigelse, indkomstudvikling m.v. har været negativ, og tilbagegangen har været større i mål 2 områderne end i resten af landet.

Evaluator vurderer det derfor ikke som realistisk at opfylde de opstillede målsætninger for befolkningsudvikling og beskæftigelse m.m. inden for programperioden, og at der er behov for, at regionerne i dialog med de centrale programmyndigheder revurderer de opstillede målsætninger for mål 2 områderne. Evaluator foreslår, at man for en række af indikatorerne i stedet for positive vækst mål opstiller mål for, hvor meget den negative udvikling evt. forventes bremsset eller evt. målsætninger i retning af blot at ”vende udviklingen” i positiv retning.

Den socioøkonomiske opdatering viser, at det siden programstart er gået markant bedre i overgangsområderne end i mål 2 områderne. I nogle af overgangsområderne ses endog en udvikling, der overstiger landsgennemsnittet. Evaluator vurderer derfor, at disse områders status som overgangsområder, hvor den tildelte støtte udfases, har været velvalgt, idet deres udvikling i højere grad er på vej i positiv retning. Det peger samtidig på, at der i mål 2 områderne – især i landdistrikterne – er behov for en fokusering af indsatsen.

Behovet for revision af programmets strategi

Evaluator vurderer ikke, at tilbagegangen i mål 2 områderne og deres øgede divergens i forhold til resten af landet kan tages som udtryk for, at mål 2 programmet ikke har en positiv effekt. De høje niveauer for målopfyldelse og effekter af de hidtil gennemførte projekter viser, at mål 2 projekterne klart ”har gjort en forskel” med hensyn til vækst og beskæftigelse. Derfor er det sandsynligt, at tilbagegangen og divergensen ville have været større, såfremt områderne ikke var tilført mål 2 midler.

Selvom den socioøkonomiske udvikling er vendt siden programmeringstidspunktet, så vurderer regionerne generelt, at deres SWOT-analyser og strategi stadig er dækkende og relevant, idet de grundlæggende skævhedsproblemer i mål 2 områderne ikke har ændret sig. De vurderer også, at en vigtig målsætning i mål 2 programmet er at øge videns- og teknologiniveauet i erhvervslivet, men at dette på kort sigt kan føre til en negativ udvikling i beskæftigelsen. Dog vurderes det blandt regionerne at de job, der er tilbage efter en teknologitilførsel, typisk vil være mere sikre.

På baggrund af regionernes vurderinger anbefaler evaluatoren derfor, at programmets overordnede strategi og fordelingen af midler mellem mål 2 programmets prioriteter, fastholdes. Dels fordi den forventede målopfyldelse på foranstaltningerne 1.2 og 2.2 – Rådgivnings- og analyseprojekter – er relativt høj. Der forventes eksempelvis skabt hhv. 606 job under foranstaltning 1.1 og 634 job under foranstaltning 1.2, hvilket repræsenterer en opfyldelse på hhv. 251% og 520 % i forhold til de bevilgede midler. Dels fordi karakteren af projekterne betyder, at deres effekter først vil slå igennem på længere sigt.

Dog bør en videreførelse af strategien som ovenfor nævnt lægge vægt på en diversificering af støttevilkår- og muligheder, som opererer med et særligt "udkantskriterium" inden for regionerne. Derudover også en øget indsats for at realisere projektefterspørgsel blandt mindre virksomheder i udkantsområder og tiltag, der kan reducere det administrative arbejde for den enkelte, deltagende virksomhed.

Mål 2 programmets hidtidige output og effekter

Evalueringen viser at det hidtidige antal igangsatte projekter under mål 2 programmet er lavere end det forventede antal i forhold til forbruget. Selvom der er igangsat færre, men større projekter end forventet, er de forventede effekter i form af antal forventede job, antal kursusdeltagere m.v., relativt høje,

Der er under mål 2 programmet pr. 1 maj 2003 igangsat i alt 510 projekter under Regionalfonden og 142 projekter under Socialfonden, hvilket i forhold til forbruget er færre projekter end forventet. Men selvom antallet af projekter dermed er færre (og større) er målopfyldelsen – opgjort som forventede effekter i forhold til forbruget – relativt høj på de fleste parametre. Eksempelvis forventes de igangsatte projekter at skabe 2.833 job, hvilket i forhold til forbruget af den samlede ramme repræsenterer en målopfyldelse på 143%.

Med hensyn til de faktiske effekter er det – til dels på grund af de relativt få afsluttede projekter (255) – relativt tidligt i programperioden, at vurdere mål 2 programmets effekter. De foreløbige tal indikerer dog, at de faktiske effekter på flere områder er høje set i forhold de opstillede mål.

Eksempelvis vurderes de afsluttede regionalfondsprojekter at have skabt/bevaret 2957 job, hvilket dermed nærmer sig målet på de 3.406 job, der er målet for hele programperioden. Evalueringen viser, at mål 2 programmets "dødvægt", dvs. antallet af projekter, som alligevel ville være gennemført uden mål 2 støtte, er begrænset. Kun 2% af projekterne ville være gennemført alligevel, mens 22% ville være gennemført delvist. Til sammenligning var de tilsvarende andele for "dødvægten" i mål 2 programmet i Nordjylland 1994-1999 hhv. 7% og 52%.

Evaluators skal i tilknytning til de opgjorte tal for forventede og faktiske effekter, fremhæve, at der er tale om skønsmæssige vurderinger fra projektlederens side. Som belyst i afsnit 8.3-8.4 knytter der sig en række usikkerheder til disse vurderinger. Herunder dels problemer med at forudsige effekter og dels at isolere hvilke effekter, der kan henføres til mål 2 projektet i forhold til eventuelle andre faktorer.

Med hensyn til programmets fremme af horisontale målsætninger for miljø og ligestilling vurderer evaluator, programmet hidtil i moderat omfang har formået at tydeliggøre og "internalisere" disse målsætninger blandt projektansøgerne og de igangsatte projekter – især mht. ligestilling.

Evaluators baserer bl.a. denne vurdering på følgende:

Projektansøgernes besvarelser viser, at de horisontale mål vedrørende miljø og ligestilling ikke betragtes som relevante målsætninger i en stor del af projekterne. 52% finder ikke miljømæssige konsekvenser relevante at vurdere i relation til deres projekt og 68% betragter ikke ligestilling som relevant.

Den hidtidige jobskabelse under mål 2 programmet har trukket lidt i modsat retning i forhold til kønsmæssig ligestilling og mindskelse af kvinders ledighed. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at hovedparten (72%) af de skabte job er blevet besat af mænd. Den socio-økonomiske opdatering viser endvidere, at kvinders ledighedsefterslæb i mål 2 områderne ikke er reduceret, men øget.

Mål 2 programmets kvantificerings- og opfølgingsmekanismer

Da mål 2 programmet 2000-2006 repræsenterer en strategisk forskydning fra direkte virksomhedsinvesteringer til fordel for mere langsigtet styrkelse af erhvervslivets innovation og kompetenceopbygning, så må dette også medføre, at programmets kvantificerings- og opfølgingsmekanismer tilpasses dette skift. Evaluator vurderer på den baggrund, at mål 2 programmets nuværende kvantificerings- og opfølgingsmekanismer overordnet bør forbedres i to henseender:

For det første vurderer evaluator, at der indholdsmæssigt er behov for supplerende indikatorer, idet mål 2 projekter i væsentligt omfang har effekter, som ligger udover dem, der kan måles med programmets nuværende indikatorer. Disse effekter vedrører især projekternes kvalitative virkninger i form af tilførsel af viden til virksomheden, styrkelse af kompetencer hos ledelse/medarbejdere og styrkelse af netværksdannelse i form af nye samarbejdspartner. Derudover har projekterne også effekter i retning af styrkelse af regionen (f.eks. som bosætningssted, etablering af virksomheder, adgang til kvalificeret arbejdskraft m.v.).

For det andet vurderer evaluator, at der er for store forskelle på hhv. Regionalfondens og Socialfondens procedurer for indsamling af oplysninger, der kan kvantificere programaktiviteternes output og effekter, og at især Socialfondens procedurer er utilstrækkelige i relation til at skabe kvantitativt overblik. Evaluator anbefaler, at der for socialfondsprojekter udvikles ansøgningsskemaer og registreringsmekanismer efter samme principper som for

Regionalfonden således, at ansøgerne ved afkrydsning i ansøgningskemaerne etablerer flere "tællelige" oplysninger om projekternes type, indhold, målsætninger m.v.

I afsnit 8.5 præsenterer evaluatoren forslag til nye mulige indikatorer.

Mål 2 programmets administrative implementering

Evaluatoren vurderer overordnet, at mål 2 programmets administrative opbygning og arbejdsdeling mellem regionalt og centralt niveau (Erhvervs- og Boligstyrelsen og Arbejdsmarkedsstyrelsen²) er hensigtsmæssig.

For programmets regionalfondsdel står amterne for prioritering og udvælgelse af projekter, hvorefter Erhvervs- og Boligstyrelse efter projekternes indstilling og godkendelse overtager projekternes administration mht. udbetalinger, regnskabsførelse og dokumentation. Ved Socialfondsprojekter er det amterne selv, der står for denne opgave. Evaluatoren vurderer, at arbejdsdelingen under begge fonde har den styrke, at den sikrer indholdsmæssig regional selvbestemmelse mht. udvælgelse af projekter i relation til regionens behov.

Mht. varetagelse af projekternes regnskab og administration i gennemførelsesfasen er der styrker og svagheder ved hver af de to modeller. Modellen under Regionalfonden sikrer "stordriftsfordele", og letter amterne for den byrde, det ville være, at de hver især skulle opbygge et administrativt apparat til opgaven. En svaghed ved modellen er dog, at man fra amtets side har mere begrænset kontakt med projekterne, når de er sat i gang. For Socialfondsprojekter har amterne en tættere kontakt med projekterne i gennemførelsesfasen.

I relation til målet om fremme af synergi og integrativ udnyttelse af de to fonde udgør den administrative opdeling af arbejdet med de to fonde på både centralt og regionalt niveau dog en barriere for etablering af multifondsprojekter.

Evaluatoren forventer, at samlingen af Socialfondens og Regionalfondens administration i Erhvervs- og Boligstyrelsen forbedrer muligheden for en mere enstrengt og klar kompetencefordeling, der omfatter begge fonde og som dermed fremmer synergi.

Midtvejsevalueringen viser, at mål 2 programmets administration på regionalt niveau er velfungerende, og på de fleste punkter vurderes positivt af "brugerne" - dvs. projektansøgerne. Evaluatoren finder, at ansøgningskemaernes krav til beskrivelse og gennemtænkning af projektets indhold og økonomi fremmer kvalificeret projektførerspørgsel.

Projektansøgerne er generelt tilfredse med den faglige kvalitet af den regionale vejledning og administration i ansøgningsfasen. Dog vurderer væsentlige andele, at sagsbehandlingstiden er for lang. Evalueringen viser, at ansøgningsprocedurerne i et vist omfang opleves som en belastende, administrativ tærskel af ansøgerne. Dog er andelen af projektlederne, der oplever ansøgningskemaet som vanskeligt ikke så høj, som man skulle have forventet ud fra amternes og de regionale interessenters vurderinger.

² Fra maj 2003 er Socialfonden, og hovedparten af de medarbejdere i Arbejdsmarkedsstyrelsen, der arbejder med denne, overflyttet til Erhvervs- og Boligstyrelsen.

Midtvejsevalueringen indikerer, at den væsentligste administrative belastning opleves i projekternes gennemførelsesfase. Projektlederne under begge fonde finder især, at det er omfanget af kontrollen og de omfattende dokumentationskrav i forbindelse med regnskab og projektopfølgning, der opleves som belastende, og at der er behov for forenkling - især under Socialfonden.

Mål 2 programmets informationsindsats i regionerne

Evaluators vurderer, at midtvejsevalueringen viser, at der for programmet er gennemført en hensigtsmæssig informationsindsats i regionerne med hensyn til programmets synliggørelse og etablering af projektefterspørgsel.

Evalueringen viser, at anvendelsen af Internettet nu for alvor ved at slå igennem i programmets information og administration, og at målgruppen orienterer sig bredt i informationstilbudene. Informationsindsatsen har været ressourcebevidst. I amter, hvor mål 2 programmets økonomisk/ressourcemæssige og geografiske omfang er relativt begrænset, har man valgt at gennemføre en mere begrænset informationsindsats målrettet relevante erhvervsfremmeaktører som bindeled.

Midtvejsevalueringen viser dog, at der givetvis er behov for en styrkelse af vejledningsindsatsen og formidlingen i projekternes gennemførelsesfase, hvor projektledere ofte har behov for hjælp til projekternes økonomistyring og kontrol samt behov for erfaringsudveksling med andre projekter.

2.2. Mål 2 programmet sammenholdt med tidligere evalueringresultater

Midtvejsevalueringen har (i kapitel 4) analyseret relevante evalueringresultater fra tidligere evalueringer. Formålet er at sammenholde erfaringerne fra de tidligere programmer med det nuværende program og belyse hvilke faktorer, der kan have kritisk betydning for programmets gennemførelse.

Evaluators vurderer, at mål 2 programmet 2000-2006 repræsenterer en strategisk forskydning fra direkte virksomhedsinvesteringer til fordel for mere langsigtet styrkelse af erhvervslivets rammebetingelser, innovation og kompetenceopbygning og at denne forskydning ligger i logisk forlængelse af læringen fra tidligere evalueringresultater.

Tidligere evalueringresultater fra mål 2 programmerne i Nordjylland og på Lolland understøtter denne forskydning, idet de viser, at projekter, som sigter på styrkelse af erhvervslivets rammebetingelser og kompetenceopbygning har mere varige og langsigtede effekter i relation til tilførsel af viden og styrkelse af erhvervslivets ”forandringskompetence” i regionerne.

Da mål 2 programmet 2000-2006 overordnet lægger større vægt på rammebetingelser samt erhvervslivets innovation og opbygning af viden, bliver en integrativ udnyttelse af Regionalfonden og Socialfonden, hvor investerings- og udviklingsprojekter i virksomheder suppleres med kompetenceudviklingsprojekter, så meget desto mere vigtig. Evaluators vurderer, at midtvejsevalueringen indikerer, at en sådan integrativ udnyttelse af Socialfonden og Regionalfonden indtil nu kun i begrænset omfang er realiseret, idet det foreløbige antal af multifondsprojekter (21) er lavt.

Dog peger midtvejsevalueringen på, at den ”trinvis rækkefølge”, hvor kompetenceudvikling først følger efter investeringer i ny teknologi, er mere forventelig og overskuelig for virksomhederne fremfor projekter, der er tofondsprojekter fra starten. Selvom antallet af multifondsprojekter derfor må forventes at stige hen imod slutningen af programperioden vurderer evaluatoren dog, at der er administrative barrierer for etablering af multifondsprojekter, som hæmmer realiseringen af målet om synergi. De administrative barrierer skyldes at de to fondes administration på både centralt og regionalt niveau fungerer adskilt med hver deres administrative procedurer. Denne adskillelse bevirker dels, at multifondsprojekter, der gennemføres som tofondsprojekter fra starten, opleves som besværlige da de skal følge de administrative dokumentationskrav under begge fonde. Dels bevirker adskillelsen af de to fondes administration på både centralt og regionalt niveau i sig selv en barriere for integrativt overblik og styring.

Strategien lægger øget vægt på styrkelse af rammebetingelserne, innovation og kompetenceopbygning og effekterne heraf kan først forventes at slå igennem på længere sigt. Strategien stiller regionerne over for en udfordring mht. at fremme projektefterspørgsel inden for foranstaltningerne 1.2 offentlige rådgivnings-, analyse- og udviklingsaktiviteter og 2.2 rådgivnings-, analyse- og udviklingsaktiviteter i virksomheder. Til dels fordi mål 2 områderne nu især omfatter landdistrikter med en forholdsvis ringere forsyning af forretningsservice, uddannelsesinstitutioner, erhvervsorganisationer m.v. Evaluatoren vurderer, at disse udfordringer, der blev imødeset i forhåndsevalueringen, bekræftes af midtvejsevalueringen.

2.3. Opfølgning på SWOT-analysen

Programmeringsprocessen for mål 2 programmet 2000-2006 blev gennemført i 1999 i en periode med højkonjunktur og generelt positive fremtidsforventninger til væksten og beskæftigelsen. Mål 2 programmets strategi med større vægt på langsigtede rammebetingelsesprojekter blev til dels fastlagt med henvisning til de dengang forbedrede økonomiske konjunkturer og øget beskæftigelse.

Midtvejsevalueringens opdatering af den socioøkonomiske udvikling viser, at mål 2 områderne i perioden fra programmets start og til nu har oplevet tilbagegang mht. befolkningsudvikling, beskæftigelsesudvikling m.v. og at tilbagegangen har været større i mål 2 områderne end i resten af landet. Med andre ord er den tidligere periodes konvergens i 90'erne i denne periode afløst af divergens. Evaluatoren vurderer, at lavkonjunkturen i sig selv er med til at vanskeliggøre selve programgennemførelsen, idet det opleves som vanskeligere at skaffe medfinansiering af projekter.

Regionerne er overordnet enige i, at den socioøkonomiske opdatering viser, at den nuværende udvikling er præget af en forøgelse af skævhedsproblemer i mål 2 områderne. Regionerne fremhæver dog generelt, at en del af de faktorer, som øver indflydelse på disse skævhedsproblemer ligger udenfor mål 2 programmets påvirkningsmuligheder. Herunder bl.a. den generelle lavkonjunktur, herunder regeringsskiftet og opbremsningen i den offentlige sektor, som medfører stigende vanskeligheder med at er skaffe medfinansiering af projekter. Blandt regionerne vurderes det ligeledes, at de erhvervs- og beskæftigelsesmæssige skævhedsproblemer også påvirkes af statens nedlæggelse/beskæring og manglende udflytning af statslige institutioner til geografiske yderområder.

På trods af at den socioøkonomiske udvikling i mål 2 områderne har været negativ, og der nu er lavkonjunktur i forhold til programmeringstidspunktet, vurderer regionerne generelt, at deres SWOT-analyser stadig udgør dækkende og relevante beskrivelser af mål 2 områders grundlæggende skævhedsproblemer, som ikke har ændret sig.

Flere amter peger på, at hvad enten beskæftigelsesudviklingen er negativ eller positiv, så repræsenterer dette ikke i sig selv en udjævning af skævhedsproblemerne, da det nærmere er det kvalitative indhold i beskæftigelsesudviklingen, der bør vurderes.

Evaluators vurderer derfor ikke, at den øgede divergens kan tages som udtryk for, at mål 2 programmet ikke har en positiv effekt. I alle regioner er opfyldelsen af de opstillede målsætninger givetvis blevet vanskeliggjort af den mindre gunstige konjunkturelle udvikling, der har været i den globale økonomi, og som har præget hele landets udvikling. Derfor er det muligt, at divergensen ville have været større, såfremt områderne ikke var tilført mål 2 midler.

Anbefaling 1:

Evalueringens socioøkonomiske opdatering viser, at udviklingen på en række af indikatorerne herunder befolkningsudvikling, udligning af indkomstefterslæbet, beskæftigelse og ledighedsefterslæb i mål 2 områderne er gået i negativ retning. F.eks. er befolkningsudviklingen faldet med $-0,56\%$, og man er derfor nu længere fra det opstillede mål på $+0,80$ end ved programstart. Derfor vurderer evaluatoren det ikke som realistisk at opfylde de opstillede målsætninger for disse indikatorer inden for programperioden.

Derfor anbefaler evaluatoren, at regionerne i dialog med de centrale programmyndigheder revurderer de opstillede målsætninger på de globale mål. Evaluatoren foreslår, at man på en række af indikatorerne i stedet for positive vækstmål i stedet opstiller mål for, hvor meget den negative udvikling evt. forventes bremset eller evt. målsætninger i retning af blot at "vende udviklingen" i positiv retning.

2.4. Strategiens fortsatte relevans

Med udgangspunkt i opfølgningen på SWOT-analysen og analyser af effekter og omkostningseffektivitet af mål 2 programmets aktiviteter (kapitel 5) vurderes strategiens fortsatte relevans på baggrund af de foreløbige resultater.

Relevansen af den hidtidige strategi og behovet for ændringer

Selvom den socioøkonomiske udvikling overvejende er negativ, så vurderer regionerne gennemgående, at strategien for en langsigtet styrkelse af rammebetingelserne, og de virkemidler/støttekriterier, der findes hertil under de bredt formulerede prioriteter/foranstaltninger, overordnet bør fastholdes. Herunder også fordi karakteren af projekterne betyder, at mange effekter først vil slå igennem på længere sigt.

En væsentlig faktor i udviklingen i ledigheden vurderes at være globaliseringen, hvor en del virksomheder flytter lavtlønsproduktion til udlandet. Blandt regionerne fremhæves det også, at en vigtig målsætning i mål 2 programmet er at øge videns- og teknologiniveauet i

erhvervslivet, men at dette på kort sigt kan føre til en negativ udvikling i beskæftigelsen. Dog vil de job, der er tilbage efter en teknologitilførsel, typisk være mere sikre.

Til trods for at afløbet under foranstaltningerne 1.2 offentlige rådgivnings-, analyse- og udviklingsaktiviteter, 2.2 rådgivnings-, analyse- og udviklingsaktiviteter i virksomheder er relativt begrænset, så er deres målopfyldelse og effekter i forhold til forbruget relativt høj. Dette indikerer at selve foranstaltningerne og de igangsatte projekter, som virkemidler er effektive.

Foranstaltning 2.2 er karakteriseret ved at være den foranstaltning, der i forhold til forbruget frembringer flest projekter med hhv. miljøvirkning og ligestillingsvirkning. Målopfyldelsen er også på foranstaltning 1.2 høj på de fleste parametre – især med hensyn til jobskabelse. Der forventes skabt hhv. 606 job under foranstaltning 1.1 og 634 job under foranstaltning 1.2, hvilket repræsenterer en opfyldelse på hhv. 251% og 520 % i forhold til de forbrugte (bevilgede) midler af den samlede ramme (EU-midler + nationale, private midler). Også med hensyn til projekter med miljøvirkning og antallet af IT/IKT-projekter m.v. ligger målopfyldelsen højt i forhold til forbruget på foranstaltning 1.2.

Anbefaling 2:

På baggrund af at alle regionerne udtrykker behov for omprioritering af midler, anbefaler evaluatoren, at der bør gennemføres en delvis ophævelse af bindingen af programmidlerne til foranstaltningerne således, at de enkelte regioner kan omprioritere midlerne inden for de enkelte prioriteter. F.eks. ved at flytte midler fra foranstaltning 2.2 til 2.1 eller omvendt.

Hovedmålet med en sådan delvis ophævelse af bindingen vil være at øge fleksibiliteten af midlerne, så man i regionerne bedre kan imødekomme områder, hvor projektefterspørgslen er størst – ved hjælp af midler fra foranstaltninger, hvor efterspørgslen er mindre end forventet. (Anbefaling 3 fokuserer på mulige tiltag, der kan fremme projektefterspørgslen på foranstaltninger med hidtil begrænset afløb). Evaluatoren vurderer, at ophævelsen af bindingen bør ske under følgende grundprincipper:

Evaluatoren finder det for det første vigtigt, at flytningen af midler fra en foranstaltning til en anden er efterspørgselsdrevet. Dvs. at flytningen af midler skal være begrundet i, at der ligger konkrete og kvalificerede projektansøgninger, der begrundes flytningen og dens omfang.

Evaluatoren finder det for det andet vigtigt, at ophævelsen af bindingen kun er delvis. En fuld ophævelse af bindingen vil i princippet kunne føre til, at der ikke ligger nogen finansiel forpligtelse/tilskyndelse til at etablere projektefterspørgsel inden for givne foranstaltninger og til at udmønte de målsætninger, de repræsenterer.

Evaluatoren anbefaler, at en delvis ophævelse af bindingen af midler gennemføres således, at regionerne årligt kan flytte evt. ubrugte midler til en anden foranstaltning under prioritet. Evaluatoren foreslår, at det sker således, at hver region kan flytte en procentandel (f.eks. 70%) af den del af foranstaltningens årlige ramme, som pr. 1 oktober i det pågældende år er ubrugt. Evaluatoren vurderer, at disse principper for flytning af midler dels tilgodeser tilskyn-

delsen til at skabe projektefterspørgsel under alle foranstaltninger, og dels at behovet for flytningen af midler kan variere fra region til region.

Evaluators vurderer ydermere, at den nuværende detaljerede opdeling af midlerne dels hæmmer fleksibiliteten i prioriteringen af ressourcerne og dels skaber regnskabsmæssigt merarbejde, når projekter går på tværs af foranstaltninger eller amtsgrænser. Udsagn fra regioner på fokusgruppemøder peger på, at der er uudnyttede muligheder for projekter på tværs af amtsgrænser. F.eks. i form af rådgivnings- og udviklingsprojekter, hvor der sker ”bundtning” af virksomheder, f.eks. fra bestemte brancher, som kunne skabe projekter med ”stordriftsfordele” fordi de er baseret på større geografiske områder. Ligeledes ville tværgående projekter øge erfaringsudvekslingen på tværs af regionerne.

Anbefaling 3:

Evaluators vurderer, at det relativt begrænsede afløb på foranstaltningerne 1.2 Offentlige rådgivnings-, analyse- og udviklingsaktiviteter, 2.2 Rådgivnings-, analyse- og udviklingsaktiviteter i virksomheder betyder, at der i regionerne må gennemføres en øget målrettet indsats for at realisere projektefterspørgsel på disse foranstaltninger. Evaluator foreslår, at dette forsøges således:

- 1) For virksomhedsprojekter under foranstaltning 2.2 bør der være øget fokus på identifikation af potentielle projekter blandt mindre virksomheder ved målrettet information og inddragelse af rådgivere med specifikt branchekendskab samt finansielle institutioner (banker, kreditforeninger m.fl.) og andre aktører, der har kendskab til virksomheder, der står med udviklings- eller udvidelsesplaner*
- 2) For offentlige rådgivnings-, analyse og udviklingsaktiviteter under foranstaltning 1.2 foreslås etablering af tiltag, der kan reducere det administrative arbejde for deltagende virksomheder. F.eks. etablering af rammeprojekter, hvor de regionale myndigheder eller en anden aktør er projektleder, og hvor virksomheder kan deltage i projektet i form af mindre delprojekter. På denne måde muliggøres, at virksomheder kan deltage med projekter, hvis størrelse ligger under den nuværende bagatelgrænse. Fordelen ved sådanne større rammeprojekter er også, at de deltagende virksomheder er fritaget for byrderne ved projektets administration og dokumentation.*
- 3) Etablering af mekanismer, som kan forbedre erhvervsfremmeaktørers mulighed for at opnå midler, der kan anvendes målrettet til at fremme virksomhedernes deltagelse i projekter.*

Derudover anbefaler evaluators, at regionerne gennemfører en tværgående erfaringsopsamling vedrørende de virkemidler, de har forsøgt. Med hensyn til pkt. 2 i anbefalingen er der mellem regionerne forskelle på, hvorvidt man i den regionale programadministration besidder de nødvendige personalemæssige ressourcer til at være projektleder/administrator for større rammeprojekter. Evaluator anbefaler derfor, at styrelsen i dialog med regioner, som ønsker at gennemføre rammeprojekter, undersøger muligheden for at lade sådanne projektaktiviteter finansiere under ordinære programmidler – f.eks. under foranstaltning 1.2 Offentlige rådgivnings- og analyseprojekter.

Hensigtsmæssigheden af den hidtidige fordeling af midler på prioritets- og foranstaltningsniveau.

Den hidtidige fordeling af midler mellem mål 2 programmets prioriteter afspejler programmets overordnede strategisk forskydning fra direkte virksomhedsinvesteringer til fordel for mere langsigtede rammebetingelsesprojekter og kompetenceudviklingsprojekter. Prioritet 1 Udvikling af regionen udgør således ca. 43% af EU-støtten, mens prioritet 2 Virksomhedsudvikling udgør 23%. Kompetenceudvikling udgør ca. 27%.

Analysen af de hidtidige effekter og omkostningseffektivitet peger umiddelbart på, at det vil være hensigtsmæssigt, at ændre denne nuværende fordeling i retning af at omprioritere flere ressourcer til prioritet 2 Virksomhedsudvikling på bekostning af rammebetingelsesprojekter under prioritet 1.

Dette dels fordi effekterne opgjort i absolutte tal og omkostningseffektiviteten med hensyn til både jobskabelse, meromsætning, eksport m.v. er bedst under prioritet 2 og dels fordi det er under prioritet 2, der er de relativt største effekter med hensyn til realisering af projekter med miljø og ligestillingsvirkning.

Selvom analysen af hidtidige effekter og omkostningseffektivitet umiddelbart peger i denne retning, vurderer evaluatoren alligevel, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at ændre den nuværende fordeling mellem prioriteterne. Primært fordi karakteren og effekterne af projekterne under prioritet 1 er forskellige fra virksomhedsprojekter, og fordi mål 2 programmets nuværende effektindikatorer ikke tilstrækkeligt belyser effekterne af førstnævnte.

Projekterne under prioritet 1, hvor der investeres i infrastruktur eller rådgivning, analyse og udviklingsprojekter har dels mere langsigtede effekter, dels effekter, der er af en anden kvalitativ karakter end ved virksomhedsstøtte projekter. Analysen af mål 2 programmets indikatorer i kapitel 8 konkluderer, at der samlet mangler indikatorer, der belyser projekternes virkninger i relation til netværksdannelse og synergi med andre aktiviteter (koordinering), og hvorledes projekterne styrker regionens egne styrker og udviklingsmuligheder.

Hensigtsmæssigheden af fordelingen af midler mellem de 5 regioner

Fordelingen af mål 2 programmets midler mellem de 5 regioner er baseret på de respektive områders befolkningsandel. Dette kriterium er også blevet benyttet ved de årlige fordelinger af statsstøtte til virksomhedsprojekter.

Evaluatoren vurderer, at dette befolkningskriteriet for fordeling af midler er enkelt og objektivt og at det bygger på et hensigtsmæssigt grundprincip om at midlerne tildeles der, hvor de kan komme flest indbyggere til gode. Befolkningskriteriet har givetvis også den fordel at det som en objektivt målbar faktor reducerer omfanget af den politiske fordelingsdiskussion, der alternativt kunne opstå hvis andre kriterier skulle træde i stedet.

En mulig ulempe ved befolkningskriteriet kan dog være, at omfanget af midler, som de enkelte regioner tildeles ikke er baseret på en kvalitativ vurdering af de forskellige behov og forudsætninger de har for at realisere projektafløb. Evalueringen viser, at der mellem regionerne er klare forskelle på, i hvilket omfang man har formået at realisere projektefterspørgsel indenfor de enkelte foranstaltninger.

Evaluators vurderer derfor, at det på baggrund af programmets hidtidige gennemførelse og aktivitetsniveau tages op til diskussion mellem Erhvervs- og Boligstyrelsen og regionerne, hvorvidt befolkningskriteriet ønskes fastholdt som fordelingskriterium. Herunder evt. diskutere følgende problemstillinger: Skal der overføres midler fra regioner, som har vanskeligt ved at skabe afløb indenfor givne foranstaltninger til andre regioner, der oplever større behov? Skal regioner, der allerede nu har opfyldt de opstillede målsætninger for den samlede programperiode evt. overføre midler til andre regioner, der ikke er nået så langt?

Sammenhængen med andre politikområder

Den nationale erhvervspolitiske strategi, som lægger mere vægt på styrkelse af rammebetingelser fremfor direkte virksomhedsstøtte, vurderes blandt regionerne umiddelbart at stå i et modsætningsforhold til de ønsker en række af regionerne har mht. at etablere flere virksomhedsstøtteprojekter. Flere regioner har budgetteret med flere tilskud til virksomheder, end staten har afsat midler til på finansloven. Derudover vurderes det generelt blandt regionerne, at regeringen har begrænset, langsigtet fokus på udkantsområderne.

Evaluators vurderer dog, regionernes vurdering af, at den nationale erhvervs politik har begrænset fokus på udkantsområder i et vist omfang må karakteriseres som mindre berettiget set i lyset af et af regeringens seneste erhvervspolitiske udspil - "Den Regionale Vækststrategi" fra maj 2003. Dels sætter udspillet fokus på 15 udkantsområder, som geografisk er sammenfaldende med en stor del af de nuværende mål 2 områder. Dels omfatter udspillet en række initiativer og virkemidler, som imødekommer nogle af de behov og problemfelter, som blandt regionerne er blevet fremhævet i nærværende evaluerings fokusgruppemøder. Herunder bl.a. særlige befordringsfradrag målrettet mod udkantsområderne med bl.a. fokus på øget bosætning.

Derudover lægger "Den Regionale Vækststrategi" op til en bedre sammenhæng mellem den strukturfondsbaseerede erhvervs- og beskæftigelsespolitik. Dette skal ske ved at Socialfonden overflyttes fra Beskæftigelsesministeriet til Økonomi- og Erhvervsministeriet. Den forenkede beslutningsstruktur og mere enstrengede administration skal sikre mere målrettet anvendelse af regional- og socialfondsmidler i udkantsområderne. Evaluator vurderer, at netop dette element i "Den Regionale vækststrategi" tilgodeser et problemfelt, som nærværende evaluering viser: Nemlig at der er behov for større integrativ udnyttelse af de to fonde i mål 2 programmet.

Selvom den "Den Regionale Vækststrategi" er et skridt i retning af større fokus på yderområderne er der dog blandt regionerne en vis skepsis med hensyn til strategien. Herunder dels en vurdering af at strategien geografisk har en for begrænset udstrækning og definition af, hvad der er udkantsområder. En geografisk udstrækning, der er mere begrænset end mål 2 programmet. Dels en skepsis gående på, at tilskud til befordringsfradrag ved pendling ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at øge/fastholde bosætning i udkantsområder.

På det *arbejdsmarkedspolitiske* område vurderes det generelt fra regionernes side, at der er en række elementer, der står i modsætning til mål 2 programmet. Herunder bl.a. at arbejdsmarkedsreformen "Flere i arbejde" primært fokuserer på at få ledige i beskæftigelse fremfor under uddannelse. Under den nye arbejdsmarkedsreform kan de ledige selv vælge op til 6 ugers uddannelse i dagpengeperioden. Regionerne vurderer at 6 ugers reglen virker

uhensigtsmæssigt, fordi 6 uger betragtes som en for begrænset periode for mål 2 projekter, og fordi reglen dermed fjerner en del af rekrutteringsgrundlaget for kurser og efteruddannelsesprojekter. Alt i alt vurderes det at hæmme langsigtet investering i uddannelse.

Da den arbejdsmarkedspolitiske indsats i høj grad udmøntes på regionalt niveau vurderer evaluatoren, at ovennævnte eksempler peger på et behov for, at regionerne mere konkret og systematisk formulerer, hvorledes mål 2 programmets aktiviteter skal spille sammen med det regionale arbejdsmarkedsråds strategier og prioriteringer.

Anbefaling 4:

Evaluatoren anbefaler, at de regionale programmyndigheder mere konkret og systematisk formulerer, hvorledes mål 2 programmets aktiviteter skal spille sammen med det regionale arbejdsmarkedsråds strategier og prioriteringer. Først og fremmest ved, at man i regionerne årligt gennemgår det regionale arbejdsmarkedsråds mål og strategier, og forholder sig til, på hvilke områder initiativer under mål 2 programmet evt. kan spille sammen med disse.

Socialfondsindsatsen i mål 2/overgangsområderne fokuserer på omstillingsbehov og kompetenceopbygning i forhold til virksomheder, beskæftigede og "nyledige" (dvs. "kernearbejdskraften"). Derfor vurderer evaluatoren, at der er perspektiver i en mere systematisk og løbende afdækning af samspilsmulighederne f.eks. i relation til følgende aspekter:

Hvilke nye vilkår/samspilsmuligheder er der i kraft af reformen "Flere i arbejde", hvor arbejdsmarkedsindsatsen fra nu af i højere grad skal løses i samspil/konkurrence med andre aktører (private rekrutteringsfirmaer, faglige organisationer m.fl.)? Den ledighedsrettede indsats under mål 2 indsatsen bør derfor være baseret på løbende viden om, hvilke målgrupper af ledige, den udbudte indsats vedrører.

Den øgede inddragelse af andre aktører vil også omfatte udbygget samarbejde mellem Akasser, kommuner og erhvervsskoler m.fl. gennem samarbejdsaftaler. Derfor er det ligeledes evt. relevant at vurdere, hvorledes foranstaltning 3.2 Udvikling af strategiske infrastrukturer evt. kan spille sammen med denne nye udvikling, hvor arbejdsmarkedsindsatsen spredes på flere aktører.

Mål 2 programmets sammenhæng med den Europæiske Beskæftigelsesstrategi

Evaluatoren har vurderet mål 2 programmets sammenhæng med den Europæiske Beskæftigelsesstrategi (European Employment Strategy – herefter benævnt som EES) ud fra følgende indgangsvinkler:

1. Hvorvidt er den Europæiske Beskæftigelsesstrategi integreret i mål 2 programmet som styringsgrundlag for igangsættelsen af projektaktiviteter og opfølgningen på deres effekter?
2. Hvorvidt er de hidtidige resultater og effekter af mål 2 programmet i overensstemmelse med relevante hovedmålsætninger i EES?

Ad 1) Evaluatør vurderer, at det danske mål 2 program i tilstrækkelig grad har integreret målsætninger fra den nationale handlingsplan for beskæftigelse (NAP) og EES i de overordnede retningslinjer for mål 2 indsatsen på nationalt programniveau. Programdokumentet beskriver detaljeret, hvorledes de overordnede målsætninger skal udmøntes i socialfondsindsatsen under hhv. mål 3-programmet og mål 2 programmet. Evaluatør vurderer også, på baggrund af gennemgang af regionernes programtillæg, at regionerne i deres støttekriterier for socialfondsindsatsen indholdsmæssigt har udmøntet målsætninger i tråd med den nationale handlingsplan for beskæftigelse og EES. I støttekriterierne for prioriteten menneskelige ressourcer lægger regionerne generelt vægt på innovations- og omstillingsaspektet i virksomheder herunder kombinationen af kompetenceudvikling med nye organisationsformer og IT-anvendelse m.m., der kan øge vidensindholdet i produktion og i job. Støttekriterierne fremhæver også tilgodeselse af ligestilling og miljø samt arbejdsmiljø.

Evaluatør vurderer dog, at strategiernes synlighed på regionalt niveau er begrænset og at der evt. ligger uudnyttede muligheder i mere systematisk at ordne og nuancere de regionale støttekriterier i relation til elementer i EES. Evaluatør vurderer eksempelvis, at EES rummer nuancerede og gennemtænkte konkretiseringer af, hvad begreber som ligestilling kvalitet i jobbet kan omfatte. På denne måde kan en øget synliggørelse af EES på det regionale niveau inspirere og nuancere den regionale socialfondsindsats under mål 2 programmet. Med andre ord: EES udgør en gennemtænkt og god ”tjekliste”.

Evaluatør vurderer, at der er begrænset mulighed for på programniveau at opnå systematisk overblik over hvorvidt indholdet af de igangsatte projekter tilgodeser målsætningerne i EES og NAP'en. De enkelte regioner har på deres hjemmesider offentliggjort korte beskrivelser af de bevilgede projekter, men beskrivelserne har forskellig opsætning og form.

Anbefaling 5:

Evaluatør vurderer, at de manglende overbliksskabende redskaber for socialfondsindsatsen reducerer de centrale programmyndigheders mulighed for at følge op på, hvorvidt indholdet af de iværksatte aktiviteter under mål 2 er i tråd med EES og NAP'en. På den baggrund anbefaler evaluatør, at Erhvervs- og Boligstyrelsen etablerer et system for typologisering af hidtil igangsatte og kommende projekter under Socialfonden. Typologiseringen bør eksempelvis give overblik over, hvorledes projekterne tilgodeser omstillingsaspektet på ledelses-, medarbejder og organisationsniveau, ligestillingsaspektet, IT-anvendelse m.v.

Ad 2) Evaluatør vurderer, at mål 2 programmet har bidraget til at realisere en række af EES' målsætninger. Herunder især målsætningerne om mere kvalitet i jobbet bl.a. i form af bedre arbejdsmiljø og øget vidensindhold i jobbet. På den anden side har mål 2 programmet kun i moderat omfang tilgodeset målsætninger vedrørende ligestilling samt udligning af regionale forskelle i beskæftigelse. En mere nuanceret vurdering af mål 2 programmets bidrag til EES' målsætninger for socialfondsindsatsens vedkommende er dog vanskelig, idet der som nævnt mangler systemer, der typologiserer projekternes indhold og samler oplysningerne på tværs af regionerne.

Evaluators vurderer, at den nye portal, Socialfonden.net, der blev etableret 2. juni 2003 er et positivt skridt på vejen i retning af skabe en samlet indgang til igangværende socialfundsprojekter. Evaluator vurderer, at der er behov for at alle de igangsatte projekter typologiseres nærmere med hensyn til deres indhold –dvs. udover angivelse af foranstaltningen, de hører under. En sådan typologisering bør kunne anvendes i portalens søgefunktioner.

2.5. Effektivitet og omkostningseffektivitet

Output og forventede effekter for mål 2 programmets prioriteter og foranstaltninger

Evalueringen viser, at det hidtidige antal igangsatte projekter under mål 2 programmet er lavere end det forventede antal i forhold til forbruget. Selvom der er igangsat færre, men større projekter end forventet, er den forventede målopfyldelse i form af antal forventede job, antal kursusedtagere m.v. relativt høj.

Under mål 2 programmet er der under *Regionalfonden* pr. 1 maj 2003 igangsat i alt 510 projekter. I forhold til forbruget er der igangsat færre projekter end forventet. Men selvom antallet af projekter dermed er færre (og større) er målopfyldelsen, opgjort som forventede effekter i forhold til forbruget, relativt høj på de fleste parametre. De igangsatte projekter forventes at skabe 2.833 job, hvilket i forhold til forbruget af den samlede ramme repræsenterer en målopfyldelse på 143%. Ligeledes er målopfyldelsen i forhold til forbruget af den samlede ramme høj med hensyn til antallet af projekter med F&U (151%). Målopfyldelsen med hensyn til antallet af projekter med miljøvirkning er lidt lavere (82,8%), og det samme er tilfældet for antallet af projekter med IT/ITK.

Det hidtidige antal igangsatte projekter under *Socialfonden* er relativt lavt i forhold til forbruget af midler. Antallet af projekter (142) repræsenterer i forhold til forbruget en realiseret målopnåelse på 63% i forhold til det forventede antal projekter i programtillægget. På trods af det begrænsede projektafløb er målopfyldelsen mht. forventede antal kursusedtagere relativt høj (213%).

Evalueringen viser, at der generelt er mere begrænset afløb under de "bløde" foranstaltninger 1.2, offentlige rådgivnings-, og analyseprojekter og 2.2 rådgivnings- og analyseprojekter for virksomheder end under 1.1 (fysisk infrastruktur) og 2.1 (investeringsstøtte). På trods af det begrænsede afløb under foranstaltningerne 1.2 og 2.2 ligger den forventede målopfyldelse relativt højt på disse.

For foranstaltning 2.2 ligger målopfyldelsen (bortset fra antal projekter) over 100% i forhold til det forventede på flere punkter, herunder bl.a. antal projekter med F&U (135,6%), antal projekter med IT/IKT (182,6%), antal projekter med miljøvirkning (208,3%) og antal skabte job (115,5%). Ligeledes er målopfyldelsen mht. forventede effekter i forhold til forbrug relativt høj under foranstaltning 2.2.

Der er på tværs af regionerne væsentlige forskelle i afløbet for foranstaltning 2.1 Investeringstøtte. Dette skyldes til dels, at flere regioner fra programmets start har budgetteret med større tilskud til virksomheder, end staten har afsat midler til på finansloven. Den manglende statslige medfinansiering af virksomhedstilskud medfører problemer i forhold til at opnå det målsatte projektafløb i regionerne.

Selvom der på tværs af regioner er væsentlige forskelle i afløbet for foranstaltning 2.1 så er den forventede målopfyldelse på landsplan med hensyn til jobskabelseeffekt på foranstaltning 2.1 dog relativt høj. Der forventes skabt 1024 job, hvilket udgør en målopfyldelse på 98,5% i forhold til det antal, som skulle forventes ud fra forbruget af den samlede ramme (EU-midler + nationale, private midler).

For prioritet 3 Kompetenceudvikling viser projektdata, at det hidtidige afløb fra foranstaltning 3.2 er relativt moderat. Forbruget af den samlede ramme udgør hhv. 69,7% for foranstaltning 3.1 og 44% for foranstaltning 3.2. Målopfyldelsen for antallet af projekter i forhold til den samlede ramme udgør hhv. 52% under foranstaltning 3.1 og 72% under foranstaltning 3.2.

Faktiske effekter og omkostningseffektivitet

Der er pr. 1.maj 2003 afsluttet i alt 255 projekter under mål 2 programmet, som tilsammen vurderes at have skabt/bevaret 2.957 job, en meromsætning på ca. 1.1 mia.kr. og en mereksport på ca. 254 mio. kr. Deres turistmæssige effekter vurderes at være sæsonforlængelser på i alt ca. 183 uger og ca. 28.217 flere overnatninger. Kompetenceudviklingsprojekterne under Socialfonden har haft i alt 2.652 deltagere på kursus.

Evalueringsens spørgeskemaundersøgelse indikerer, at mål 2 programmets ”dødvægt”, dvs. antallet af projekter, som alligevel ville være gennemført uden mål 2 støtte er begrænset. Kun 2% af projekterne ville være gennemført alligevel, mens 22% ville være gennemført delvist. Hvis det antages, at de 22% af projekterne kun ville være gennemført i halv størrelse ($\frac{1}{2}$) så skal den faktiske effekt nedjusteres med ca. 11%.³ Det betyder eksempelvis at den faktiske effekt er 2579 job og den skabte meromsætning ca. 987 mio. kr. Dog er en sådan nedjustering givetvis for vidtgående, idet der også skal tages højde for en modsatrettet *additionel substitutionseffekt*, hvor aktiviteter som kan modtage mål 2 støtte tiltrækker yderligere finansiering fordi støtten gør disse aktiviteter relativt billigere at igangsætte i forhold til andre. Evalueringen viser således, at 52% af de adspurgte projektledere svarer, at mål 2 støtten har medført at projektet er blevet større end det ellers ville have været. Denne modsatrettede effekt kan derfor givetvis opveje en stor del af dødvægten. Mål 2 programmet har ligeledes haft en *fremskyndende effekt* på gennemførelsen af projekterne, idet sammenlagt 89% svarer, at mål 2 projektet i høj grad (73%) eller i nogen grad (16%) er gennemført hurtigere end det ellers ville have været.

Der er igangsat i alt 201 projekter med miljøvirkning. Langt hovedparten (96%) af de forventede *miljøvirkninger* i de igangsatte projekter er positive. De fleste miljøvirkninger vedrører forbedringer i arbejdsmiljø (79% af projekterne). De øvrige typer af miljøvirkninger vedrører især sundhed (8%), affaldshåndtering (8%), og reduktion af luftforurening (8%). Uddybende kommentarer fra projektledere i spørgeskemaundersøgelsen viser, at arbejdsmiljøeffekterne både vedrører psykisk arbejdsmiljø såsom mindre stress og mere udfordrende arbejdsopgaver og fysisk arbejdsmiljø, herunder mindskelse ergonomisk belastning (tunge løft etc.) og mindre omgang med farlige stoffer.

Projekterne med *ligestillingsvirkning* anføres bl.a. at have medført, at kvinder har styrket deres netværk i kraft af deltagelse i projektet og at der er jobfunktioner, som tidligere inde-

³ Ud fra denne beregning: Effekten på 2.957 job nedjusteres først med de 2%, som ikke ville være gennemført (dvs. $2.957 \times 0,98 = \text{ca. } 2.898$) Herefter nedjusteres de 2.898 job med 11% ($0,22 \times 0,5 = 0,11$) til 2.579 job.

bar tunge løft der nu kan betjenes af begge køn. Evaluatoren vurderer dog, at evalueringen viser, at den hidtidige jobskabelse under mål 2 programmet har trukket lidt i modsat retning i forhold til kønsmæssig ligestilling og mindske af kvinders ledighed. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at hovedparten (72%) af de skabte job er blevet besat af mænd. Den socioøkonomiske opdatering viser endvidere at kvinders ledighedsefterslæb i regionerne ikke er reduceret.

Anbefaling 6:

Da målet om ligestilling – herunder især en reduktion af kvinders overledighed – hidtil kun i moderat omfang er nået, anbefaler evaluatoren, at styrelsen og regionerne ved vurderinger af projektansøgninger øger fokus på, hvorvidt den forventede jobskabelse vil tilgode kvinder. Evt. ved indførelse af en indikator i ansøgnings- eller effektvurderingsskemaet, der angiver, hvor mange af de forventede skabte/bevarede job, der forventes at beskæftige kvinder. (Afsnit 8.5 præsenterer forslag til nye indikatorer.)

Opgjort som absolutte effekter har foranstaltning 2.1 virksomhedsstøtte de relativt største faktiske effekter med hensyn til både jobskabelse, meromsætning, og mereksport samt turistmæssige effekter i form af sæsonforlængelse og antal overnatninger.

Der er klare forskelle på effekter og omkostningseffektivitet når disse opdeles på projektstørrelse. Generelt er effekterne med hensyn til både jobskabelse, meromsætning og turistmæssig effekt størst på de store (ramme over 5 mio. kr.) og mellemstore projekter (1-5 mio. kr.). Dog er omkostningseffektiviteten generelt bedre på de mindre projekter især med hensyn til skabelse af mereksport og turistmæssige effekter. Med hensyn til mereksport er selve effekten også størst på de mindre og mellemstore projekter.

En sammenligning af private og offentlige projekter viser, at jobskabelseseffekten er bedst på de private projekter, hvor det samlede antal forventede skabte og bevarede job udgør 3.616 job, mens tallet for offentlige projekter ligger på 1.662 job. Dog viser resultaterne, at det er dyrere at skabe nye job i private projekter end i offentlige. I private projekter er enhedsomkostningen pr. skabt job ca. 689.000 kr. mens den for bevarede job er 356.000 kr. I offentlige projekter er forholdet omvendt, idet det her er billigere at skabe nye job (enhedsomkostning ca. 294.000 kr.) end at bevare job (enhedsomkostning (572.000 kr.).

Årsager til forskelle i omkostningseffektivitet på projektniveau

Evaluatoren vurderer, at evalueringen viser, at forskelle i omkostningseffektivitet skal vurderes i en nuanceret afvejning af forskellige kriterier.

For det første er en lav enhedsomkostning for givne effekter ikke nødvendigvis udtryk for, hvor vellykket et projekt er, idet der kan være kvalitative forskelle på de opnåede effekter og de ressourcer, det kræver at frembringe disse. Evalueringen viser, at "billige" skabte/bevarede arbejdspladser generelt er dem, der har karakter af "fornyede" job. Enhedsomkostningerne pr. skabt job er relativt lave ved investeringsstøtte, hvor man videreudvikler en eksisterende produktion. Omvendt er enhedsomkostningerne for produktudvikling relativt høje, da der i mindre grad tages udgangspunkt i noget eksisterende.

Afsnit 6.3 beskriver eksempler på virksomhedsudviklingsprojekter, som har skabt hhv. ”billige” og ”dyre” job. Der er i regionerne eksempler på omkostningseffektiv jobskabelse med relativt lavt videnindhold/uddannelsesniveau i eksisterende produktion. Det lavere element af videnindhold og innovation skal dog afvejes mod at projekterne samtidig har kunnet tilgodese fastholdelse af beskæftigelse i sårbare randområder med høj ledighed blandt ufaglært arbejdskraft.

For det andet er der forskelle i projekters formål hvilket betyder, at der er indikatorer, hvor omkostningseffektiviteten er lav fordi disse er mindre vigtige/relevante. Eksempelvis vil det for kultur- og turismeprojekter, der har som mål at styrke regionens samlede udvikling og attraktivitet som bosted, have begrænset relevans at opgøre omkostningseffektivitet for antal skabte job.

Afsnit 6.3 beskriver eksempler på kultur- og turismeprojekter, der har som mål at styrke regionens samlede udvikling og attraktivitet som bosted samt forudsætninger for erhvervsudvikling. Projekter, som er medvirkende til at skabe en samfundsmæssig helhed.

Forskelle i omkostningseffektivitet på regionsniveau

Evalueringen viser, at der er betydelige forskelle mellem regionerne med hensyn til effekter og omkostningseffektivitet. Evaluatoren vurderer, at disse forskelle dels skyldes forskelle i strategi og det kvalitative indhold i de iværksatte projekter –og dels skyldes de forskelle i de vækstvilkår og udviklingsmuligheder områdernes erhvervsstruktur har muliggjort. Derudover har de generelle konjunkturer også indflydelse på de opnåede effekter.

Eksempelvis har de skabte/bevarede job i region Storstrøm relativt lave enhedsomkostninger hvilket til dels skyldes at de skabte job i Storstrøm hovedsageligt retter sig mod regionens ufaglærte arbejdskraft, og at det er enkelte større projekter, der er årsag til den store effekt. Dels skyldes de at en stor del af den hidtidige jobskabelse består af *bevarede* job, og at disse, typisk er billigere end skabte job. I *den fællesjyske region* har man omvendt i højere grad en ”turistprofil”, hvor enhedsomkostningerne, på de relevante indikatorer sæsonforlængelse og overnatninger, er lavere end på landsplan.

Uddannelsesmæssige effekter i relation til jobskabelsen

Midtvejsevalueringen viser, at det er lykkedes at sikre, at en del af de skabte job ikke blot er besat af ufaglært arbejdskraft, som erfaringsmæssigt er mere sårbare over for konjunktursvingninger.

Over halvdelen af de skabte job (55%) kræver faglært uddannelse, videregående uddannelse eller derover.

2.6. Øvrige effekter

Evalueringen viser, at de gennemførte projekter og mål 2 programmet i væsentligt omfang har effekter, som ligger udover dem, der kan måles med programmets nuværende indikatorer. Disse effekter vedrører især projekternes kvalitative virkninger i form af tilførsel af viden til virksomheden, styrkelse af kompetencer hos ledelse/medarbejdere og styrkelse af netværksdannelse i form af nye samarbejdspartner. Derudover har projekterne også effekter i retning af styrkelse af regionen (f.eks. som bosætningssted, etablering af virksomheder, adgang til kvalificeret arbejdskraft m.v.).

Disse typer af effekter anføres blandt en stor del af projektlederne af de hidtil afsluttede projekter, men de måles ikke – eller kun i begrænset, indirekte omfang - af mål 2 programmets nuværende indikatorer.

Anbefaling 7:

Da mål 2 programmet efter evaluators vurdering mangler indikatorer af den ovenfor nævnte art, anbefaler evaluator at der etableres en række nye, supplerende indikatorer:

- 1. For kompetenceudviklingsprojekter foreslås indikatorer, som bl.a. belyser kompetenceudviklingens effekt på hhv. ledelsesniveau og medarbejderniveau samt dens bidrag til udvikling af virksomhedens organisation.*
- 2. For virksomhedsudviklingsprojekter foreslås indikatorer, som bl.a. belyser videns- og uddannelsesniveauer i de skabte job samt projektets betydning for tilførsel af viden, netværksskabelse udvikling af virksomhedens organisation.*
- 3. For rammebetingelsesprojekter foreslås indikatorer, der belyser effekter i retning af hhv. forbedrede rammebetingelser for erhvervsudvikling og forbedring af regionens attraktivitet og sammenhængskraft.*

Derudover foreslås det, at der etableres en indikator for projekternes videre økonomiske bæredygtighed – dvs. om og evt. hvordan projektet tænkes videreført efter projektperioden.

(Se afsnit 8.5 for nærmere beskrivelse af indikatorerne)

De følgende resultater sammenfatter eksempler på typiske øvrige effekter under forskellige prioriteter. Effektvurderingerne af de hidtil afsluttede projekter under foranstaltning 1.1 peger på, at de især har bidraget til styrkelse af turismen (64 % svarer i høj grad/nogen grad), opbygning af regionens styrkepositioner (58%), øget indtægt for regionens turistvirksomheder (58%), at styrke rammebetingelserne for regionens erhvervsliv (53%) samt at gøre regionen mere attraktiv for borgerne (48%). Projekterne under *foranstaltning 1.2, rådgivnings- og analyseprojekter*, vurderes især at have bidraget til at styrke rammebetingelserne for regionens erhvervsliv (76%), opbygningen af regionens styrkepositioner (63%), styrkelse af netværksdannelsen i regionen (63%), fastholdelse/tiltrækning af kvalificeret arbejdskraft i regionen (63%), at skabe miljøforbedringer (51%) og at styrke medarbejdernes kompetencer (50%).

Effektvurderingerne for virksomhedsprojekter peger på, at de gennemførte projekter under foranstaltning 2.1 Virksomhedsudvikling især har bidraget til styrkelse af konkurrenceevnen (73%), at tilføre virksomheden ny viden (63%), udvikling/indførelse af ny produktionsteknologi (59%), styrkelse af medarbejdernes kompetencer (56%), styrkelse af virksomhedens omstillingsevne (56%) samt udvikling af eksisterende produkter (51%) og nye produkter (47%).

Projektansøgernes besvarelser viser, at de horisontale mål vedrørende miljø og ligestilling ikke betragtes som relevante målsætninger i en stor del af projekterne. 52% finder ikke miljømæssige konsekvenser relevante at vurdere i relation til deres projekt og 68% betragter ikke ligestilling som relevant. Dette stemmer overens med amternes vurdering af, at de horisontale mål vedrørende miljø/bæredygtighed og ligestilling typisk opleves at have begrænset relevans for projektansøgning- og udvælgelse. Ikke forstået på den måde, at hensyn til miljø og ligestilling ikke vurderes som aspekter af projektet, men at de sjældent udgør kernen i et projekts formål. Det karakteriseres blandt amterne således, at danske virksomheder/institutioner – ja i det hele taget det danske samfund – i forvejen generelt har integreret hensyn til miljø- og bæredygtighed i deres produkter/aktiviteter. Det samme synspunkt gør sig gældende med hensyn til ligestilling.

2.7. Kvantificering af mål – output, resultater og virkninger

Evaluators finder, at der er store forskelle på hhv. Regionalfondens og Socialfondens procedurer for indsamling af oplysninger, der kan kvantificere programaktiviteternes output og effekter, og at især Socialfondens procedurer er utilstrækkelige i relation til at skabe kvantitativt overblik.

Til forskel fra dataindsamlings- og kvantificeringsmekanismerne under Regionalfonden er optællingen og kategoriseringen af Socialfondens output kun i begrænset omfang baseret på projektansøgernes angivelse af forud definerede oplysninger i ansøgningsskemaet. Ligeledes er der kun i begrænset omfang etableret kvantificerede indsamlings- og opgørelsesmekanismer om projekternes indhold og forventede effekter, der er *integreret* i projektansøgningerne og deres registrering.

Under Regionalfonden er indsamlingen af evalueringsoplysninger langt mere ”skemapræget” således, at projektlederne efter projektets ophør gennem afkrydsning og kvantificering angiver de opnåede effekter i forhold til de opstillede forventede effekter.

For socialfondsprojekter udformes en evalueringsrapport, og projektlederen har metodefrihed mht. hvorledes evalueringen skal ske. Evaluator har gennemgået udvalgte evalueringsrapporter og finder, at der er store variationer i evalueringernes form, indhold og ambitionsniveau. På den baggrund vurderer evaluator, at en svaghed ved evaluerings- og opfølgingsmekanismerne for socialfondsprojekter er, at den metodefrihed projektlederne gives, medfører mangelfuldt sammenligningsgrundlag på tværs af projekter.

Anbefaling 8:

Evaluator anbefaler, at der for socialfondsprojekter udvikles ansøgningsskemaer og registreringsmekanismer efter samme principper som for Regionalfonden således, at ansøgerne ved afkrydsning i ansøgningsskemaerne etablerer flere ”tællelige” oplysninger om projekternes type, indhold, målsætninger m.v. – f.eks. om hvorvidt projektet er et IT/IKT projekt, et projekt med ligestillingsvirkning m.v.

2.8. Kvaliteten af implementerings- og overvågningsordninger

Mål 2 programmets administrative opbygning og administrative samarbejde mellem centralt og regionalt niveau

*Evaluators vurderer, at der i relation til mål 2 programmets **regionalfondsdel** er etableret en hensigtsmæssig og velfungerende administrativ arbejdsdeling mellem det centrale niveau (Erhvervs- og Boligstyrelsen) og regionerne.*

Amterne står for prioritering og udvælgelse af projekter, og Erhvervs- og Boligstyrelsen overtager efter projekternes indstilling og godkendelse projekternes administration mht. udbetalinger, regnskabsførelse og dokumentation. Evaluator vurderer, at denne arbejdsdeling dels sikrer indholdsmæssig regional selvbestemmelse mht. udvælgelse af projekter i relation til regionens behov, og dels sikrer ”stordriftsfordele”, som letter amterne for den byrde, det ville være, at de hver især skulle opbygge et administrativt apparat til projekternes regnskabsførelse m.v. Dette sikrer også en samling af ekspertise og ensartethed ved den centrale administration.

Evaluators vurderer dog, at en mindre svaghed ved denne administrative arbejdsdeling kan være, at man fra amtets side har begrænset kontakt med projekterne, når de er sat i gang, fordi den direkte kommunikation sker mellem styrelserne og projekterne.

Det administrative samarbejde om regionalfondsdelens karakteriseres fra begge sider som positivt og velfungerende og amterne vurderer Erhvervs- og Boligstyrelsen som en kompetent, grundig og hjælpsom samarbejdspartner. Dog oplever amterne, at Erhvervs- og Boligstyrelsen i stigende grad øger fokus på kontrol og en forsigtig, restriktiv fortolkning af retningslinjerne. Der gives således eksempler på, at vejledende svar fra EU-Kommissionen af Erhvervs- og Boligstyrelsen efterfølgende bruges som en retningslinje.

*Evaluators vurderer, at der i relation til mål 2 programmets **socialfondsdel** ligeledes er etableret en hensigtsmæssig administrativ arbejdsdeling. Dens styrker er, at projekternes udvælgelse og godkendelse er regionaliseret og dermed baseret på regionernes kendskab til de lokale behov og ydermere, at man i amterne har løbende kontakt med projekterne under selve projektgennemførelsen. Dog har det hidtidige administrative samarbejde mellem de tre aktører amtet, revisoren og Arbejdsmarkedsstyrelsen været præget af uklar kompetencefordeling, og at parterne indbyrdes har uoverensstemmende forventninger til hinandens roller og ansvar. Dette fører til, at særligt samarbejdet om kontrolforanstaltningerne opleves som tungt og præget af forvirring og dobbeltkontrol.*

Sammenlignet med deres vurdering af samarbejdet med Erhvervs- og Boligstyrelsen er der blandt amterne en mere kritisk vurdering af det hidtidige samarbejde med Arbejdsmarkedsstyrelsen. Arbejdsmarkedsstyrelsen er overordnet blevet oplevet som en mere fjern administrativ aktør, der har begrænset fokus på mål 2 programmet og i stedet primært på mål 3 programmet. Kontakten til styrelsen i starten af programperioden karakteriseres som præget af manglende kontinuitet og opfølgning fra styrelsens side samt megen overflødig og ufokuseret information i relation til mål 2 programmet.

Evaluators vurderer, at amternes kritik af det hidtidige samarbejde med Arbejdsmarkedsstyrelsen i et vist omfang har karakter af opstartsproblemer, bl.a. forårsaget af sen færdiggørelse af administrationsgrundlag og sideløbende udvikling af OPUS-systemet. Evaluator

lægger vægt på, at det blandt regionerne vurderes, at det administrative samarbejde og administrationsgrundlaget på det seneste er blevet bedre og mere afklaret.

Anbefaling 9:

Evaluators anbefaler, at der etableres en form for samlet elektronisk projektdatabase, der giver overblik over samtlige igangsatte og afsluttede projekter under mål 2 programmet – både regionalfondsprojekter og socialfondsprojekter. Projektdatabasen bør indeholde oplysninger om projekternes hovedmål og indhold, samt hvilke aktører, der gennemfører projektet. For afsluttede projekter kan der evt. være henvisninger til eller vedhæftet formidlingsmateriale om projektets erfaringer og resultater.

Programmets administration på regionalt niveau

Midtvejsevalueringen viser, at "brugerne" dvs. projektledere og afslagsmodtagere, overordnet er tilfredse med den faglige kvalitet i den regionale programadministration, men mindre tilfredse med administrationens effektivitet, dvs. sagsbehandlingstiden.

Langt hovedparten (85%) af projektlederne vurderer således, at den regionale administration af mål 2 projektet i høj grad eller nogen grad har været fagligt kvalificeret. Andelen er høje i alle regionerne. Andelen (48%) er relativt lavere blandt afslagsmodtagere. Omvendt er der væsentlige andele af både projektledere (42%) og afslagsmodtagere (51%) der finder, at den samlede sagsbehandlingstid for mål 2 projektansøgningen er ret lang/alt for lang. Dette mønster gælder både for regionalfondsprojekter og socialfondsprojekter.

Projektledernes vurdering af mål 2 programmets administration i projekternes gennemførelsesfase viser, at især administrationen af socialfondsdelens opleves som problematisk og administrativt belastende.

64-66% af projektlederne for socialfondsprojekter finder således, at der i høj grad/nogen grad er behov for forbedring af mål 2 programmets administration og opfølgning, mens den tilsvarende andel for regionalfondsprojekter udgør 17-28%. Projektlederne finder især, at det er omfanget af kontrollen og de omfattende dokumentationskrav i forbindelse med regnskab og projektopfølgning, der opleves som belastende og at der er behov for forenkling. Ligeledes er der en tendens til, at projektledere af socialfondsprojekter er mere utilfredse med udbetalingsprocedurerne, end det er tilfældet for regionalfondsprojekter.

Ansøgnings- og projektudvælgelsesprocedurer

Evaluators finder, at spørgeskemaundersøgelsens resultater i et vist omfang bekræfter regionernes vurderinger af, at ansøgningsprocedurerne og ansøgningskemaerne udgør en belastende, administrativ tærskel. Det er især blandt de virksomhedsrettede projekter under både Regionalfonden og Socialfonden, at dette er tilfældet. Dog vurderer evaluators, at andelen af projektlederne, der oplever ansøgningskemaet som vanskeligt ikke er så høj, som man skulle have forventet ud fra amternes og de regionale interessenters vurderinger. Evaluators finder det vigtigt, at ansøgningsprocessen, hvor projektets indhold, strategi og økonomi fastlægges – har et indhold og karakter der sikrer, at projektet er så gennemtænkt som muligt. Efter evaluators vurdering medfører dette, at der er grænser for, hvor enkel ansøgningsprocessen kan blive. Dog viser evalueringen, at realiseringen af projektansøg-

ninger, især blandt virksomheder, der søger for første gang, i høj grad kræver at der er et netværk af erhvervsfremme- og rådgivningsaktører, der kan hjælpe ansøgerne gennem ansøgningsfasen.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at hovedparten (76%) af projektlederne og 57% af afslagsmodtagerne vurderer, at ansøgningsskemaet til mål 2 programmet i høj eller nogen grad er klart og forståeligt. Dog er der under alle foranstaltninger en væsentlig andel (39-59%), der karakteriserer spørgeskemaet som ”lidt svært”.

Amterne vurderer selv, at der er en velfungerende og saglig *projektudvælgelse*. Udvælgelsen karakteriseres som værende præget af konsensus og af, at der inden udvalgets stillingtagen sker en systematisk vurdering og forberedelse af ansøgningerne i programsekretariaterne. Dette anføres som en vigtig årsag til at der gives relativt få afslag, og at de få afslag derfor ikke er symptom på manglende, kritisk prioritering.

Selvom projektudvælgelsen karakteriseres som velfungerende og saglig, vurderer evaluator, at interview blandt amter og interessenter peger på, at projektudvælgelsen i en række amter i et vist omfang vurderes at være præget af lokalpolitiske hensyn. Flere respondenter benævner fænomenet som ”sognerådspolitik”.

Dette betyder, at udvælgelsen af projekter kan komme under pres for at tilgodese, at alle kommuner får en del af mål 2 midlerne. Interviewudsagn peger på, at det f.eks. kan føre til, at virksomheder fra bestemte kommuner får støtte til projekter, selvom projekterne ikke er gode – fordi det måske er de eneste ansøgninger, der har kunnet etableres i de pågældende kommuner.

Der er stor forskel på projektlederens og afslagsmodtagernes tillid til, at projektudvælgelsen hos de regionale programmyndigheder er grundig og rimelig. 71% af projektlederne angiver, at de finder at dette er tilfældet i høj/nogen grad, mens den tilsvarende andel udgør 21% blandt afslagsmodtagerne. Der er betydelige variationer på tværs af regionerne, i andelen der finder, at de har fået tilstrækkelig saglig og klar begrundelse for afslaget.

Det er selvfølgelig forventeligt, at en væsentlig del af afslagsmodtagere kan være utilfredse med begrundelsen for deres afslag, idet de er utilfredse med afgørelsens indhold. Evaluator vurderer dog, at afslagsmodtagernes lave tillid til rimeligheden i projektudvælgelsen og de betydelige forskelle på tværs af regionerne indikerer, at der i en del af regionerne er forbedringsmuligheder mht. at øge andelen af afslagsmodtagere, der er tilfredse med afslagsets formidling og saglige begrundelse.

“Good practice” eksempler for den regionale administration

Evaluator vurderer, at et bemærkelsesværdigt træk ved evalueringens resultater er, hvor forholdsvist *ens* resultaterne er mht. den regionale administration. Evaluator vurderer, at der i alle regioner er relativt høje procentandele, der er tilfredse med den faglige kvalitet af den regionale administrations vejledning. Og omvendt er det de samme relativt væsentlige andele, der finder sagsbehandlingstiden for lang, etc. Som følge af det relativt lave antal besvarelser når resultaterne opdeles på regioner, skal man være varsom med at tillægge procentforskelle på under 10-15% statistisk signifikans.

På den baggrund finder evaluatoren, at det har begrænset relevans at rangordne regionerne ud fra deres resultater i spørgeskemaundersøgelsen. I stedet har evaluatoren identificeret en række "Good practice" eksempler på tiltag i den regionale administration, som evaluatoren vurderer er hensigtsmæssige set i relation til de udfordringer og problemfelter, som mål 2 programmets administrative implementering er stillet over for. Eksemplerne vedrører sammenfattende følgende:

"Good practice" eksempel for etablering af multifondsprojekter

Evaluatoren vurderer, at den hidtidige begrænsede etablering af multifondsprojekter til dels skyldes at de to fondes administration på både centralt og regionalt niveau fungerer adskilt med hver deres administrative procedurer. Afsnit 9.6 beskriver eksempler på tiltag i den regionale administration, der har søgt at reducere disse barrierer ved en øget koordinering af indsatsen.

"Good practice" eksempel for projektudvælgelse

I relation til projektvurdering og udvælgelse finder evaluatoren, at region Fyn har etableret et system, der bør inspirere andre regioner. I region Fyn har man udformet et "vejledende kvalitetsvurderingsskema", hvor hvert enkelt projektansøgning vurderes og gives en score 1-5 point på en række kriterier. (Eksempel beskrevet i afsnit 9.3.1)

"Good practice" eksempel for etablering af projektefterspørgsel blandt mindre virksomheder

Evalueringen indikerer, at projektefterspørgslen i et vist omfang hæmmes af, at administrationen ved projektansøgning og gennemførelse udgør en belastning – især for mindre virksomheder. I afsnit 9.3.1 er beskrevet eksempler på hvorledes projektefterspørgslen blandt mindre virksomheder i nogle regioner er fremmet gennem rammeprojekter.

Kontrolmekanismerne

*Evaluatoren vurderer, at kontrolmekanismerne i relation til **regionalfondsprojekter** overordnet er velfungerende.*

Interview med Erhvervs- og Boligstyrelsens controller funktion og gennemgang af dennes revisionsrapport for systemrevision og substansrevision peger overordnet på, at både de regionale og centrale myndigheder har en velfungerende revisionsstrategi. Det vurderes fra controllerens side, at amterne generelt gør deres arbejde godt, men at nogle af amterne i et vist omfang har for begrænsede medarbejderressourcer til at følge og besøge projekterne. Det vurderes fra controllerens side ligeledes, at der er et velfungerende samspil imellem de regionale myndigheder og Erhvervs- og Boligstyrelsen i relation til at sikre forvaltningsmæssig forsvarlige afgørelser.

Der er gennemført *substansrevision* af 15 udvalgte mål 2 -projekter i 2002. Resultaterne af den gennemførte substanskontrol samt interview med revisorer viser, at typiske problemfelter især er *opgørelse/dokumentation af interne timer*. Der opleves fortrinsvis vanskeligheder i institutioner/virksomheder, der ikke i forvejen har tradition for opgørelse af interne timer. Revisorer og controller vurderer samstemmende, at de administrative krav til projekters dokumentation og regnskabsførelse har en sådan kompleksitet og tyngde, at de kræver at projektlederen har administrative rutiner i forvejen. Programmet vurderes derfor ikke at være egnet for enkeltmandsvirksomheder.

*Midtvejsevalueringen viser, at både amterne og brugerne generelt oplever, at kontrolmekanismernes omfang for **socialfondsprojekter** er belastende.*

Belastningen vurderes dels at være omfanget og detaljeringsgraden af de dokumentationsoplysninger, der ønskes om det enkelte projekt, dels i form af den hyppighed hvormed der skal afgives rapportering/indberetning fra projektlederens side og dels i form af det regnskabssystem (OPUS+), som projektlederen skal sætte sig ind i. Spørgeskemaundersøgelsen bekræfter amters og revisorers vurdering af kontrolmekanismernes. Herunder, at det især er kontrolforanstaltningerne for socialfondsprojekterne, der opleves som belastende. Andelen der finder omfanget af de oplysninger, der efterspørges vedrørende projektets gennemførelse og målopfyldelse ret stort eller alt for stort er betydeligt højere blandt projekter under Socialfonden end under Regionalfonden.

Selvom OPUS systemet kritiseres og opleves som belastende af både brugere og regionale programmyndigheder, så vurderer evaluator, at vurderinger fra både interviewede revisorer og amterne peger på, at OPUS systemet i sin opbygning og indretning i princippet lever op til sit formål om at sikre transparens i projekternes omkostninger og ressourceforbrug. OPUS-systemets tekniske indretning og brugerflade vurderes stadig at have forbedringsmuligheder – herunder bl.a. at give brugerne af systemet bedre mulighed for egen validering og fejlretning i systemet via søgefunktioner m.v.

En medvirkende årsag til de oplevede problemer med OPUS er at systemets tekniske udvikling er sket sent og sideløbende med programaktiviteterne. Evaluator finder, at interviewudsagn fra alle aktører peger på, at der stadig er store forbedringsmuligheder med hensyn til at forsyne OPUS systemet med automatiske valideringer, der sikrer mod fejlindtastning af inkonsistente oplysninger samt søgefunktioner, der kan lette brugerens evt. fejlretning i tidligere indtastede oplysninger.

Overvågningsudvalget

Evaluator finder, at vurderinger fra amterne og en række øvrige interviewede medlemmer af overvågningsudvalget peger på, at Overvågningsudvalget overordnet ikke hidtil har haft den funktion det var været tiltænkt i forhold til mål 2 programmets strategi og styring.

Dels vurderes udvalgets mødehyppighed med ét møde om året som lav. Mødernes lave hyppighed og placering vurderes at bevirke en reelt begrænset sammenhæng med programmets opfølgende aktiviteter, herunder f.eks. forberedelse og gennemgang af årsrapport vurdering af overvågningsoplysninger m.v.

Etablering af multifondsprojekter

Evaluator vurderer, at mål 2 programmets målsætning om at fremme synergi mellem de to fonde kun i moderat omfang er opfyldt, da der hidtil kun igangsat 21 multifondsprojekter. Evaluator vurderer, at en medvirkende årsag hertil er at der er væsentlige administrative barrierer for etablering og gennemførelse af multifondsprojekter, herunder at der er et uens regelsæt og forskellig administration af de to fonde. Dog peger midtvejsevalueringen på, at den "trinvis rækkefølge", hvor kompetenceudvikling først følger efter investeringer i ny teknologi, er mere forventelig og overskuelig for virksomhederne fremfor projekter, der er to-fondsprojekter fra starten. Selvom antallet af multifondsprojekter derfor må forventes at stige hen imod slutningen af programmerperioden vurderer evaluator dog, at der er

administrative barrierer for etablering af multifondsprojekter, som hæmmer realiseringen af målet om synergi.

På den baggrund vurderer evaluatoren det som et positivt skridt, at der fra maj 2003 er sket en flytning af Socialfonden fra Beskæftigelsesministeriet til Økonomi- og Erhvervsministeriet. Dette kan muliggøre en forenklet beslutningsstruktur og en mere enstrengt administration og dermed en mere integrativ anvendelse af regional- og socialfondsmidler i udkantssområderne.

Informationsindsatsen

Evaluatoren vurderer, at der for programmet er gennemført en hensigtsmæssig informationsindsats i regionerne med hensyn til programmets synliggørelse og etablering af projektefterspørgsel. Informationsindsatsen har været ressourcerevidst og fokuseret, idet regioner, hvor mål 2 programmet har begrænset økonomisk og geografisk omfang, har målrettet informationen mod bestemte grupper i samarbejde med erhvervsfremmeaktører.

I amter, hvor mål 2 programmets økonomisk/ressourcemæssige og geografiske omfang er relativt begrænset, har man valgt at gennemføre en mere begrænset informationsindsats idet man vurderer, at en større generel informationsindsats ville kunne skabe forventninger og et antal ansøgninger, der ville være svære at indfri.

Midtvejsevalueringen viser dog, at der givetvis er behov for en styrkelse af vejledningsindsatsen og formidlingen i projekternes gennemførelsesfase, hvor projektledere ofte har behov for hjælp til projekternes økonomistyring- og kontrol og behov for erfaringsudveksling med andre projekter. Blandt projektlederne er der ønske om etablering af erfa-netværk mellem projekter. Dette stemmer overens med amters og interessenters vurdering af, at de regionale programmyndigheder – især for regionalfondsp projekter - i for høj grad slipper kontakten til projektet, og at projektledere kommer ud for vanskeligheder ved at være overladt til sig selv.

Evaluatoren vurderer, at der er forbedringsmuligheder med hensyn til amternes netværks-skabende indsats og erfaringsudveksling mellem de iværksatte projekter. Kun en moderat andel (37%) af projektlederne, finder, at det regionale programsekretariat i høj grad eller nogen grad fremmer/formidler samarbejde med andre relevante projekter og aktører i relation til mål 2 programmet. Ligeledes er der en begrænset erfaringsudveksling mellem mål 2 projekter, idet hovedparten (68%) af projektlederne under mål 2 programmet svarer, at de ikke har erfaringsudveksling med andet/andre mål 2 projekter. Andelen er nogenlunde ens på tværs af regionerne.

Anbefaling 10:

Evaluatoren anbefaler, at de regionale programmyndigheder styrker muligheden for hjælp og vejledning til projektledere i gennemførelsesfasen samt erfaringsudveksling mellem projekterne. Dog er det vigtigt, at muligheden for vejledning og erfaringsudveksling bliver et tilbud, der fungerer ressourcerevidst således, at det kun benyttes af projektledere i det omfang de synes, de har behov for det. Al vejledning og erfaringsudveksling forbruger tidsmæssige ressourcer – både hos programmyndighederne og hos projektlederne.

Evaluators foreslår følgende typer af tiltag:

- 1. At regionerne i samarbejde med revisorer udformer en kort vejledning såsom: "10 typiske faldgruber ved projekters administration og økonomi". Vejledningen skal udformes på baggrund af, hvad der hidtil har udgjort de typiske problemer og anviser mulige løsningsforslag. Denne vejledning skal især henvende sig til "novicer" blandt projektledere.*
- 2. At regionerne (evt. landsdækkende) etablerer et "ekspertnet", der omfatter erfarne projektledere, der har gennemført mål 2 projekter. Hver prioritet og foranstaltning kan have sine eksperter. Disse kan projektledere kontakte, hvis de har behov for hjælp/vejledning.*
- 3. At regionerne identificerer projekter, som er forsinkede i deres tidsplan med henblik på at afdække årsagerne hertil. Evalueringen viser nemlig, at ret betydelige andele af de igangværende mål 2 projekter er forsinkede i forhold til deres forventede tidsplan.*

Anvendelse af Internettet i information og administration

Midtvejsevalueringen viser, at anvendelse af Internettet nu for alvor er ved at slå igennem i programmets information og administration, og at målgruppen orienterer sig bredt i informationstilbudene.

Samtlige amter har etableret hjemmesideinformation, der oplyser om mål 2 programmet og evt. andre programmer, deres støttemuligheder og relevante links. Ligeledes ligger ansøgningmaterialet på nettet, og man har konstateret, at Internettet er et mere og mere alment benyttet medie, idet langt de fleste ansøgningsskemaer man modtager, er hentet på Internettet. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at målgruppen orienterer sig bredt i de informationstilbud, der er etableret på hjemmesider. Hovedparten (59%) af både projektansøgerne (projektledere og afslagsmodtagere som samlet gruppe) har benyttet regionens hjemmesideinformation om mål 2 programmet. Men de andele, som har benyttet de øvrige hjemmesider - herunder Regionalfondens site (48%), Socialfondens site (47%) og Kommissionens site (38%) - er ikke markant lavere.

I forhold til de relativt høje andele, der benytter den Internet-baserede information på hjemmesiderne er det relativt lave andele, der synes, at de finder den vigtigste information på styrelsernes hjemmesider (6%) og regionens hjemmeside (10%). Brugernes besvarelser bekræfter således amternes vurderinger af, at den Internet-baserede information på hjemmesider primært er et supplement til den personlige vejledning, og at ansøgerne ofte orienterer sig i den Internet-baserede information før eller sideløbende med kontakten med det regionale sekretariat.

Brugernes anvendelse af regionernes informationstilbud viser, at den vigtigste informationskilde for ansøgerne er den "ansøgningsnære" information, dvs. information, der er knyttet direkte til ansøgningen i form af vejledningsmateriale og mundtlig vejledning fra det regionale programsekretariat. Information, som evt. spredes gennem pressen, fagblade/tidsskrifter, brancheorganisationer tillægges relativt mindre betydning for selve projektet.

De højeste andele blandt projektledere og afslagsmodtagere angiver vejledningsmateriale til ansøgningen (73%) og mundtligt vejledningsmateriale fra det regionale programsekretariat som den vigtigste information for projektet. Færre nævner skriftlig informationsmateriale fra regionen (25%), regionens informationscenter (13%) og informationsmøde (11%).

2.9. Fællesskabsværditilvækst

Evalueringen har vurderet begrebet fællesskabsværditilvækst ud fra hovedproblemstillingen: Hvordan ville situationen have set ud uden strukturstøtten? Det vurderes herunder hvad fællesskabsværditilvæksten er ved, at programmet er et EU-finansieret program, frem for at samme midler var blevet kanaliseret ud via et rent nationalt program. Hvilke evt. fordele og ulemper medfører dette?

Først og fremmest vurderer evaluatoren, at evalueringen indikerer, at mål 2 programformen med programperioder på 6 år, over tid fremmer en "regional udviklingskompetence". Midtvejsevaluering viser, at de "gamle" mål 2 områder sammenlignet med de "nye" gennemgående har realiseret større projektafløb samt større forventede og faktiske effekter. Disse gamle regioner har i kraft af tidligere programperioder oparbejdet erfaring og styrkede samspilsrelationer mellem de regionale aktører og netværk, som har betydning for opnåelsen af resultater.

Evaluatoren vurderer, at interviewene med amterne og de regionale interessenter peger på, at mål 2 programmet har en række positive effekter i kraft af programmets styringsprincipper, herunder bl.a. partnerskabsprincippet, og i kraft af at programmet over en længere periode sætter fokus på bestemte regionerne. Der gives generelt blandt de interviewede amter udtryk for, at der overvejende er en række positive fordele ved at mål 2 programmet løber i EU-regi og delvist er finansieret af EU-midler. De oplevede fordele går overvejende på, at programmet sætter regional erhvervsudvikling højere på dagsordenen end de nationale myndigheder ellers ville gøre, og at det i kraft af programperiodernes længde (6 år) sker på en mere langsigtet, strategisk planlagt måde end det ville være tilfældet i den nationale erhvervsfremmepolitik.

Disse positive effekter er bl.a. at *programmets aktiviteter opleves at have fremmet samarbejdet mellem kommunerne i regionen.* Det fremhæves, at kommunerne nu står mere samlet i regionen end tidligere og forsøger at etablere flere fælles projekter. I nogle regioner vurderes det, at kommuner bl.a. erhvervspolitisk tidligere havde et indbyrdes forhold, der var præget af indbyrdes konkurrence f.eks. om tiltrækning af virksomheder. Det vurderes, at mål 2 programmet har skabt samarbejdsrelationer mellem kommunerne, som var begrænsede før, og at de skabte samarbejdsrelationer vil være varige udover programperioden.

Blandt amterne vurderes, at mål 2 programmet overordnet repræsenterer et fokus på regional erhvervsfremme, herunder med virksomhedsstøtte, der står i modsætning til den generelle nationale erhvervsfremme. Flere amter udtrykker det således, at de på den måde oplever EU-Kommissionen og strukturfondsprogrammerne som en deres "allierede", der sikrer nationalt fokus på regional erhvervsfremme. Det vurderes, at et evt. rent nationalt program i højere grad ville blive spændt ind i en national strategi, som ikke i samme grad ville favorisere udkantsområderne.

Mål 2 programmet vurderes dog at have begrænset betydning med hensyn til at fokusering på særlige horisontale målsætninger såsom miljø og ligestilling. Amterne vurderer at disse aspekter i forvejen er så integrerede i nationale tiltag, og at Danmark på begge disse områder – set i EU sammenhæng – nærmere er foregangsland.

Evaluators vurderer, at interview blandt amter og interessenter peger på, at der er ved at ske en positiv udvikling i EU's image og offentlighedens og erhvervslivets holdning til det at modtage EU-støtte. Det karakteriseres blandt amterne som en politisk og formidlingsmæssig udfordring at øge mål 2 programmets almene synlighed og at gøre det til noget positivt at modtage EU-støtte. Det vurderes, at der blandt virksomheder og i offentligheden kan være et lidt negativt image forbundet med at modtage EU-støtte, men at holdningerne og pressens fremstillinger er ved at ændre sig til det mere positive. Nu er det nærmere sådan, at et projekt, der modtager EU-støtte opfattes som noget, der har fået "det blå stempel" og betragtes som støtteværdigt, fordi det indeholder innovative elementer med fremtidsperspektiv. I flere amter fremhæves betydningen af, at der kan formidles succeshistorier.

2.10. Fordeling af resultatreserven⁴

I strukturfondsbestemmelserne er det fastlagt, at et reservebeløb på 4% af de bevillinger fra strukturfondene, der indgår i medlemsstaternes vejledende fordeling, skal fordeles af Kommissionen i nært samråd med og efter forslag fra medlemsstaten. For fordelingen af resultatreserven gælder det, at der i henhold til Kommissionens retningslinier skal ses på indikatorer for tre kategorier a) effektivitet, b) forvaltning og c) finansiering. (Kapitel 11 beskriver detaljerne i beregningerne nærmere. Beregningerne viser overordnet, at prioritet 1 "Udvikling af regionen" klarer sig bedst i forhold til de opstillede kriterier. Således opnår foranstaltning 1.1 Infrastruktur 7,20 point på en skala fra 1-10, mens foranstaltning 1.2 Rådgivning, analyse og udviklingsprojekter opnår 7,18 point. Derimod klarer foranstaltning 2.2 Rådgivning og analyseprojekter sig dårligst (3,41), mens også foranstaltning 3.2 klarer sig mindre godt (4,80). Foranstaltningerne 2.1 (6,66) og 3.1 (5,11) klarer sig moderat godt på de opstillede kriterier.

Evaluators vurderer sammenfattende, at indikatorerne tilsammen udgør et nogenlunde dækkende vurderingsgrundlag med hensyn til omfanget af programmets aktivitetsniveau, output og forbrug under de enkelte foranstaltninger. Dog vurderer evaluators overordnet, at indikatorerne indholdsmæssigt udgør et forholdsvist "smalt" vurderingsgrundlag, der kun i begrænset grad afspejler relevante elementer af programmets gennemførelse.

Dette gælder eksempelvis indikatorerne til beregning af kriteriet *effektivitet*, som er "antal projekter" samt for prioritet 1 og 2 "antal skabte jobs" og for prioritet 3 "antal kursister". Med de benyttede indikatorer opnår traditionelle virksomhedsstøtteprojekter de største effekter, da antallet af skabte/bevarede jobs typisk er højere og mere relevante at måle under sådanne projekter – sammenlignet med rammebetingelsesprojekter under prioritet 1.

Til beregning af kriteriet *forvaltning* benyttes indikatoren *andelen af kontrolbesøg med væsentlige bemærkninger*. Evaluators vurderer, at dette kriterium er relevant, men at det

⁴ Det skal fremhæves, at beregningerne i dette afsnit er baseret på sagsdata om mål 2 programmets aktiviteter pr. 1. juli 2003. Opgørelsestidspunktet er således forskelligt fra det som danner grundlag for beregningerne i kapitlet om effektivitet og omkostningseffektivitet, hvor opgørelsestidspunktet er 1. maj 2003. Derfor er der forskelle i tallene.

udgør et temmelig smalt grundlag for vurdering af kvaliteten i programaktiviteternes gennemførelse. Da kriteriet er at 90% af de gennemførte kontroller skal være gennemført uden væsentlige bemærkninger, medfører dette at alle foranstaltningerne får samme procentvise målopfyldelse/score på forvaltningskriteriet. Evaluatoren vurderer på denne baggrund at forvaltningskriteriets score har begrænset værdi som vurderingsgrundlag for sammenligning af foranstaltningerne.

2.11. English summary

The Danish Technological Institute hereby presents the midterm evaluation of the Danish Objective 2 programme 2000-2006. This midterm evaluation was carried out in accordance with the Council of Ministers' Regulation 1260/1999 concerning evaluation of European structural fund interventions. The evaluation was carried out from October 2002 until September 2003. It was then presented to the Monitoring Committee of the Objective 2 programme and sent to the Commission. The midterm evaluation will be updated in 2005.

The main objective of the Objective 2 programme (2000-2006) is to strengthen the conditions for development and a readjustment that ensures prosperity, employment and equal opportunities as well as a sustainable environment in regions with structural problems. The programme includes five Danish regions: 1) North Jutland, 2) South Funen and the Small Islands, 3) Bornholm 4) Lolland, Falster and Møn and finally 5) the Joint Jutland Programme, which includes areas in the counties of Viborg, Ringkøbing, South Jutland and Aarhus. The programme area includes 51 municipalities with 537,738 inhabitants in the counties of Bornholm, Funen, North Jutland, Ringkøbing, South Jutland, Storstrøm, Viborg and Aarhus as well as 27 small islands that are members of the Association of Danish Small Islands. Finally, the population of the so-called transition regions, with 404,858 inhabitants, which are also part of the Objective 2 programme.

2.11.1. Conclusions

Strategy of the Objective 2 programme

The strategy of the Objective 2 programme 2000-2006 represents a shift to a more long-term strengthening of trade and industry's innovation and competence formation and a toning down of direct company subsidies. Until now, the distribution of funds between the three priorities of the Objective 2 programme reflects the overall strategic shift of the programme: Priority 1 – Development of the Region thus makes up approx. 43% of the EU-subsidy, whereas Priority 2 – Business Development makes up 23%. Priority 3 – Development of competencies makes up approx. 27%.

It is the opinion of the evaluator that the strategy chosen is a logical extension of previous evaluation results. These results show that projects aimed at strengthening the framework conditions and competence development of companies have more long-term, lasting effects for the innovation and competitiveness of trade and industry in the regions. However, the evaluator also believes that the midterm evaluation demonstrates that the strategy makes it difficult for the regions to promote project demand within measures 1.1 Public consulting, analytical and development activities, 2.2 Consulting, analytical and development activities in companies and 3.2 Development of strategic infrastructures. First, because the Objective 2 regions now include more rural areas and small islands with a comparatively low supply of business services, education institutions, trade organisations, etc. Secondly, because the industry structure in the rural areas is characterised by small firms. Small firm

are typically finding it more difficult to implement projects that are proportionate to the administrative resources demanded by the projects.

It is therefore the opinion of the evaluator that if the strategy is to be continued, more efforts should be made to realise project demand in relation to these measures. These efforts should include measures that in a more target-oriented manner can identify and advise companies with current needs and development plans, as well as measures that can reduce the administrative burden of each, individual participating company. It is also the opinion of the evaluator that the regions in their translation of the Objective 2 programme's strategy should emphasise a diversification of funding conditions and options that operate as a special "outlying area criterion" within the regions. This means that in some outlying areas the projects should not be assessed according to the same standards, high level of technology/knowledge, as projects in the centre areas. In certain outlying areas, job creation among unskilled labour may lead to maintaining employment in labour-intensive industries and thus help to halt outward migration and a negative demographic development, which in itself is a programme objective. In the same way, it may be necessary to diversify the objectives and demands of the programme to projects in the small islands.

*The "outlying area criterion" and the diversification of funding conditions are just one element of the overall "level paradigm" which the evaluator proposes that the regions can use as a framework in the future promotion and selection of projects. The crux of the "level paradigm" is that any project - be it a company development project, a competence development project or an infrastructure project - will or should have effects at all three levels. 1) *Company level*, where it may lead to lasting changes in the company's organisation and competence development. 2) *Group level*, where the project may strengthen the network/knowledge sharing level between a group of companies and create new products/offers across companies. 3) *Regional level*, where the project may strengthen the region's "cohesion" by establishing a project that is based on and link resources and positions of strength in the region.*

In their programme addendum, each region has determined its own priorities and criteria for granting funding adapted to the challenges and problems (e.g. occupational structure) that are particular to the region. The evaluator therefore believes that the strength of a "level paradigm" is that it may act as a timeless and general evaluation principle across the regions that may also be of relevance after the end of the programme period in 2006.

Socio-economic developments since the start of the programme

One reason for the programme strategy was the economic boom before the start of the programme, i.e. at the end of the 1990s, and positive expectations to the future as regards growth and employment. However, the socio-economic updating of the midterm evaluation shows that this economic trend has turned. The development in a number of indicators with regard to employment, income trends, etc., has been negative, and the decline has been more significant in the Objective 2 regions than in the rest of the country.

Consequently, it is the opinion of the evaluator that it is unrealistic to expect a fulfilling of the targets for demographic development and employment, etc., within the programme period. Therefore, the regions need to enter into a dialogue with the central programme authorities to re-evaluate the present targets for the Objective 2 regions. Instead of aiming for positive growth the evaluator proposes targets be set for how much the negative trend

is expected to be halted or perhaps targets for just “turning the trend” in a positive direction.

Recommendation 1:

The socio-economic updating of the evaluation shows that the development in a number of indicators, including demographic development, smoothing of the income disparity, employment, and unemployment disparity in the Objective 2 regions have moved in a negative direction. The demographic development has e.g. dropped by –0,56%, and the regions are further away from the target of +0,80 than at the start of the programme. Consequently, the evaluator believes that it will not be possible to comply with the targets for these indicators within the programme period.

As a result, the evaluator recommends that the regions enter into a dialogue with the central programme authorities to re-evaluate the targets for the global objectives. With regard to some of the indicators, the evaluator proposes that instead of setting positive growth targets, targets be set for how much the negative development is expected to be halted; or perhaps targets for just “turning the trend” in a positive direction.

Need for revising the strategy of the programme

The evaluator does not believe that the downward trend in the Objective 2 regions and their increased divergence compared to the rest of the country should be seen as an expression of the Objective 2 programme not having a positive effect. The high levels of effects of the projects until now (further described below) clearly show that the projects have made a difference. Thus, it is possible that the divergence would have been larger, if the regions had not received Objective 2 funding.

Although the socio-economic development has changed since the beginning of the programme, the regions believe that their SWOT analyses and strategy are still satisfactory and relevant, as the basic disparity problems in the Objective 2 regions have not changed. They also believe that an important aim of the Objective 2 programme is to enhance the knowledge and technology level of trade and industry, but that this may have a negative effect on employment in the short term. However, the regions believe that the jobs that are left after technology introduction are more secure.

Based on the regions’ evaluations, the evaluator therefore recommends that the programme’s overall strategy and the distribution of funds between the priorities of the Objective 2 programme be maintained. First, because the expected effects of measures 1.2 and 2.2, Consulting and analytical projects, is relatively high. It is expected, for instance, that 606 jobs will be created under measure 1.1, and 634 jobs will be created under measure 1.2 respectively, representing a completion of the targets of 251% and 520 % respectively in relation to the funds granted. Second, because the nature of the projects means that their effects will only be seen in the long term.

Nevertheless, continuing the strategy as mentioned above should emphasise diversification of the funding conditions and opportunities that operate as a special outlying area criteria

within the regions. Moreover, more efforts should be made to realise project demand among small companies in outlying areas as well as initiatives to reduce the administrative burden for the individual participating company.

Continuing the overall strategy should also be supplemented by administrative mechanisms that create more flexibility in the prioritisation of resources in the regions. It is the opinion of the evaluator that the present detailed allocation of funds to certain measures hampers the flexibility of the prioritisation of resources. A greater flexibility in the allocation of the funds would make it easier for the regions to accommodate areas where the project demand is high – by means of funds from measures where the demand is lower than expected.

Recommendations 2 and 3 address these problems:

Recommendation 2:

As all the regions are expressing a need for re-prioritisation of funds, the evaluator recommends that a partial cancellation of the link between programme funds for certain measures should be implemented so that the individual regions can re-prioritise the funds within the individual priorities. E.g. by transferring funds from measure 2.2 to 2.1 or the other way round. It is the opinion of the evaluator that the link should be cancelled following the below basic principles:

First, the evaluator believes that it is important that the transfer of funds from one measure to another is driven by demand. I.e. the transfer of funds must be based on there being concrete and qualified project applications that justify the transfer and the amount.

Second, the evaluator believes that it is important that the cancellation of the link be only partial. A full cancellation of the link could, in principle, lead to there being no financial commitment/incentive to establish project demand within the given measures and to translate the targets that they represent.

The evaluator recommends that a partial cancellation of the link to funds be implemented in such a way that the regions can transfer unused funds to other measures under the priority on an annual basis. The evaluator recommends that this be done in such a way that each region can transfer a certain percentage (e.g. 70%) of the part of the annual framework of the measure that remains unused. It is the opinion of the evaluator that these principles for transferring funds take into account the incentive to create project demand under all measures and that the transfer of funds may vary from region to region.

Recommendation 3:

It is the opinion of evaluator that the relatively limited output from measures 1.2 Public consulting, analytical and development activities, 2.2. Consulting, analytical and development activities in companies, means that there must be more targeted efforts to realise project

demand for these measures in the regions. The evaluator proposes that this be done in the following way:

- 1) For company projects under measure 2.2 there should be increased focus on identification of potential projects among small companies. These efforts should include targeted information and the participation of consultants with specific trade knowledge as well financial institutions (banks, mortgage lending institutions, etc.) and other players with knowledge of companies that have development or expansion plans.*
- 2) Under measure 1.2 Public consulting, analytical and development activities the evaluator proposes that initiatives be made that can reduce the administrative burden for participating companies. For instance by establishing framework projects where the regional authorities or another player act as project manager, and where companies can participate in the project in small sub-projects. The advantage of large framework projects is also that the participating companies are exempt from the burden of the project's administration and documentation.*
- 3) Establishment of mechanisms that can improve business promoting institutions' chance of granting funds that can be used in a target-oriented manner to promote companies' participation in the projects.*

Connection with other policy areas

It is the opinion of the evaluator that the Social Fond efforts of the programme should be more systematically linked to targets and strategies for the labour market policy efforts at national, European and regional level.

As the labour market policy efforts tend to be translated at the regional level, the regions may have to systematically determine how the activities of the Objective 2 programme can interact with the regional labour market councils' strategies and priorities.

Recommendation 4:

The evaluator recommends that the regional programme authorities more concretely and systematically formulate how the activities of the Objective 2 programme can interact with the strategies of the regional labour market councils' strategies and priorities. This could be done on an annual basis by the regions examining the labour market councils' objectives and strategies and looking at how the Objective 2 programme may interact with these.

It is the opinion of the evaluator that there are perspectives in uncovering systematically and on a regular basis the opportunities for interaction in relation to the following aspects:

What interaction opportunities are there as a result of the reform "More people in work" ("Flere i arbejde"), where labour market efforts to a large extent must be solved in cooperation/competition with other players (private recruitment firms, labour market organisations, etc.)? The employment efforts under the Objective 2 programme should thus be based

on current knowledge on the groups of unemployed people the measures concern.

The increasing involvement of other players will also lead to increased cooperation between job centres, municipalities and VET-colleges, etc., through cooperation agreements. Thus, it is also relevant to evaluate how measure 3.2 Development of strategic infrastructure may interact with this new development where the labour market efforts are divided among a number of players.

It is the opinion of the evaluator that the Danish Objective 2 programme has integrated objectives from the national action plan for employment (NAP) and the European Employment Strategy (EES) at the national programme level satisfactorily. The programme document describes in detail how the overall objectives must be translated to the efforts of the Social Fund under the Objective 3 and Objective 2 programmes respectively. However, it is the opinion of the evaluator that knowledge about the strategies at regional level is limited. Thus, there are unexploited opportunities for a more systematic way to arrange and vary the regional support criteria in relation to the elements of the EES.

The evaluator believes that there are limited opportunities at programme level to gain a systematic overview of how the contents of the initiated projects take into account the objectives of EES and NAP. On their homepages, the individual regions have published short descriptions of the various projects, but the descriptions are different as concerns layout and contents.

Recommendation 5:

It is the opinion of the evaluator that the lack of tools to create an overview of the Social Fund efforts reduces the central programme authorities' possibility of following up on whether the initiated activities are in line with the EES and NAP. On this basis, the evaluator recommends that the National Agency for Enterprise and Housing establish a system for setting up a typology system for current and up-coming projects under the Social Fund. This system should, for instance, give an overview of how the projects make allowance for the readjustment aspect at management, employee and organisation level, the equal opportunities aspect, IT-use, etc.

Output and effects of the Objective 2 programme until now

The evaluation shows that the number of projects, which have been started under the Objective 2 programme until now, is lower than expected compared to the expenditure. Even though fewer, but larger projects than expected have been initiated, the expected effects in the form of the expected number of jobs and course participants are relatively high.

By May 2003, 510 projects under the Objective 2 programme have been initiated under the European Regional Fund, and 142 projects have been initiated under the European Social Fund, which are fewer projects than expected. However, even though the number of projects is lower (and larger) the target completion rate calculated as expected effects in relation to the expenditure is relatively high in most parameters. By way of example, the proj-

ects are expected to create 2,833 jobs, which, compared to the consumption of the total framework, represents a target completion rate of 143%.

With regard to the actual effects it is, partly because of the relatively low number of completed projects (255), too early in the programme period to evaluate the effects of the Objective 2 programme. However, the interim figures indicate that the actual effects in several areas are higher compared to the targets.

For example, the completed European Regional Fund projects are believed to have created/maintained 2,957 jobs, which is near to the target of the 3,406 jobs, i.e. the target for the whole programme period. The evaluation shows that the Objective 2 programme's "dead weight", i.e. the number of projects that would have been initiated without Objective 2 support, is limited. Only 2% of the projects would have been initiated anyway, whereas 22% would have been partly initiated. For comparison, the corresponding share for "dead weight" in the Objective 2 programme in North Jutland 1994-1999 was 7% and 52% respectively.

In connection with the figures for expected and actual effects, the evaluator emphasises that these are estimates from the project managers. There are a number of uncertainties related to these estimates, including problems with forecasting effects and isolating which effects can be referred to the Objective 2 project compared to any other factors.

With regard to the programme's horizontal objectives for the environment and equal opportunities, the evaluator believes that the programme only to a moderate extent has managed to clarify and "internalise" these objectives to project applicants and project managers, particularly with regard to equal opportunities. This opinion is based on the following observations:

The results of the survey among project applicants/project managers show that the horizontal objectives regarding the environment and equal opportunities are not regarded as relevant objectives for a large number of the projects. 52% do not find it relevant to evaluate environmental consequences in relation to their projects, and 68% do not regard equal opportunities as relevant.

Until now, job creation under the Objective 2 programme has pulled a little in the opposite direction in relation to gender equality and reduction of female unemployment. The questionnaire survey shows that men have filled most of the jobs created (72%). The socio-economic updating also shows that the employment disparity of women in the Objective 2 regions has not been reduced, rather it has increased.

Recommendation 6:

The evaluator recommends that the National Agency for Enterprise and Housing and the regions when evaluating project applications increase their focus on whether the expected job creation will benefit women. For instance by introducing an indicator in the application or impact evaluation form stating how many of the expected created/maintained jobs will employ women.

Quantification and follow-up mechanisms of the Objective 2 programme

As the Objective 2 programme 2000-2006 represents a strategic shift from direct company investments to a more long-term strengthening of trade and industry's innovativeness and competence formation – the programme must also adapt its quantification and follow-up mechanisms to this shift. On this basis, it is the opinion of the evaluator that the Objective 2 programme's current quantification and follow-up mechanisms should be improved in two respects:

The evaluation shows that the completed projects and the Objective 2 programme to a significant extent have other effects than those that can be measured using the programme's present indicators. These effects are particularly concerned with the projects' qualitative effects in the form of transfer of knowledge to the companies, strengthening of the competencies of management/employees and strengthening of network formation in the form of new partners. Moreover, the projects also have effects in the direction of strengthening the region (e.g. as a place to live, establishment of companies, access to qualified labour, etc.).

These effects are stated by many of the project managers from the projects that have been completed until now, but they are not measured – or only to a limited or indirect extent – by the current indicators of the Objective 2 programme.

Recommendation 7:

As the Objective 2 programme in the opinion of the evaluator lacks indicators of the above-mentioned type, it is recommended that a number of new, supplementary indicators be introduced:

- 1. For competence development projects, indicators are suggested that assess the effect of the competence development at management level and employee level respectively as well as the contribution to the development of the company's organisation.*
- 2. For company development projects, indicators are suggested that assess the knowledge and education/training level of the jobs created as well as the project's importance for the transfer of knowledge and network creation of the company's organisation.*
- 3. For framework condition projects, indicators are suggested that assess the effect of improved framework conditions for business development and improvement of the region's attractiveness and cohesion.*

Moreover, the evaluator suggests that indicators be established for the projects' further economic sustainability – i.e. whether the projects will be continued after the end of the project period.

The evaluator believes that there are significant differences between the Regional Fund's and the Social Fund's procedures regarding the collection of data that can quantify the

programme activities' output and effects, and in particular that the Social Fund's procedures are lacking in relation to creating a quantitative overview.

Recommendation 8:

The evaluator recommends that application forms and registration mechanisms for Social Fund projects be developed along the same principles as the Regional Fund in such a way that applicants by ticking the applications forms establish more "countable" data on the type of project, contents, aims, etc., e.g. whether the project is an IT/ICT project, a project with equal opportunities impact, etc.

Administrative implementation of the Objective 2 programme

Overall, the evaluator believes that the Objective 2 programme's administrative structure and distribution of work between regional and central level (the National Agency for Enterprise and Housing and the Directorate General for Employment and Placement) are satisfactory.

Regarding the Regional Fund part of the programme, the counties are in charge of prioritising and selecting projects. The National Agency for Enterprise and Housing subsequently takes over the administration of the projects. Regarding Social Fund projects, the counties undertake the administration themselves. The evaluator believes that the different divisions of labour of the two funds both have the advantage that it ensures regional autonomy with regard to selecting projects in relation to the needs of the regions.

With regard to the administration of the projects during the implementation phase, there are advantages and disadvantages in relation to each of the models. The Regional Fund model ensures "economies of scale" and frees the counties of the burden it would be if they each had to set up an administrative function for the task. However, a disadvantage is that the counties have limited contact to the projects once they have started. With regard to the Social Fund, the counties are in closer contact with the projects during the implementation phase.

Recommendation 9:

The evaluator recommends that a database be established that gives an overview of all initiated and completed projects under the Objective 2 programme – for Regional Fund projects as well as Social Fund projects. The project database should contain information on the main objectives and contents of the projects, as well as the project participants. For completed projects, there could be references or information material on the projects' experiences and results.

This midterm evaluation shows that the administration at regional level of the Objective 2 programme works well and that the "users", i.e. the project applicants, evaluate most areas positively. The evaluator believes that the application forms' demands to description

and consideration of the contents and financing of the projects promote a qualified project demand.

The project applicants are generally satisfied with the professional quality of the regional guidance and administration during the application phase.

This midterm evaluation indicates that the heaviest administrative burden is experienced during the implementation phase of the projects. Project managers under both funds especially find the extent of control and the extensive documentation demands concerning accounting and project follow-up to be burdensome, and they believe that there is a need for simplification, particularly under the Social Fund.

Information efforts of the Objective 2 programme in the regions

The evaluator believes that the midterm evaluation shows that there has been an satisfactory information effort for the programme in the regions with respect to rendering the programme visible and establishing project demand.

The information efforts have been resource conscious. In counties where the Objective 2 programme's financial/resource and geographical extent is relatively limited, the counties have chosen to engage in a more limited information effort targeted at relevant trade and industry players.

Nevertheless, the midterm evaluation shows that there is a need for strengthening the guidance efforts and the communication during the implementation phase of the projects, where project managers often need help with the financial management and control of the projects and need to exchange experiences with other projects.

Recommendation 10:

The evaluator recommends that the regional programme authorities strengthen the possibilities of getting assistance and guidance for project managers during the implementation phase. However, it is important that the possibility of getting guidance and exchange of experiences is offered in a resource conscious way so that only project managers in need of guidance use it. All consulting and exchange of experiences take up resources from the programme authorities as well as the project managers.

The evaluator proposes the following types of initiatives:

- 1. That the regions together and in cooperation with the auditors prepare a short guide such as: "Ten typical pitfalls in connection with the projects' administration and finances". The guide describes typical problems until now – and suggests possible solutions. This guide should particularly be directed at first-time project managers.*
- 2. That the regions (possibly countrywide) establish a "network of experts" that include experienced projects managers that have completed Objective 2 projects. Each priority and measure could have its own experts that project managers could contact if they need assistance/advice.*

3. *That the regions identify projects that are delayed with a view to finding the reasons why. The evaluation shows that there is a large number of on going Objective 2 projects that are delayed compared to the expected timetable.*

3. Tidligere evalueringresultater

Dette afsnit vurderer sammenhængen mellem det nuværende mål 2 program 2000-2006 og relevante evalueringresultater fra tidligere programmer. Erfaringerne fra de tidligere programmer sammenholdes med det nuværende program for at belyse hvilke faktorer, der kan have kritisk betydning for programmets gennemførelse.

Afsnit 3.2 – 3.6 nedenfor gennemgår enkelte evalueringers hovedresultater og hvilken strategisk læring, der kan udledes af de respektive evalueringer med henblik på det nuværende mål 2 program og evalueringen af dette.

Afsnit 3.7 sammenfatter en række hovedtræk fra de tidligere evalueringresultater og sammenholder dem med det nuværende mål 2 program med henblik på at vurdere de nuværende instrumenters effektivitet til implementering af strategierne.

3.1. Evaluering af det nordjyske mål 2 program, udarbejdet af COWI, november 1999

Evalueringen omfatter programperioderne 1994-96 og 1997-99. Evalueringens primære mål var at fungere som grundlag for fastlæggelsen af et eventuelt nyt program, og evalueringen var derfor ikke en egentlig ex-post evaluering.

3.1.1. Evalueringens hovedresultater

Strategiens relevans

Evalueringen konkluderer, at den valgte strategi for programmet er relevant, men at analysegrundlaget for valg af strategi har været utilstrækkeligt. Evalueringen vurderer, at det overordnet er relevant fortsat at bygge på en strategi, der støtter de små og mellemstore virksomheder, for at de kan tilpasse sig fremtidens markedskrav, men at der er behov for at styrke SWOT-analysen med henblik på at afklare alle forhold, som påvirker virksomheders konkurrenceevne. Evalueringen vurderer, at analysen i høj grad fokuserer på faktorbetingelserne, herunder arbejdskraftens kvalifikationer, lønomkostninger, videnskabelig og teknologisk viden, men at analysen mangler faktorer såsom efterspørgslen efter virksomhedernes produkter, virksomhedernes interne organisering og ledelse og den vertikale arbejdsdeling mellem virksomhederne. Ligeledes findes programmets ”globaliseringsbegreb” for snævert, idet det mangler fokus på virksomhedernes strategiske samarbejdsrelationer med virksomheder uden for regionen og virksomhedernes placering i den internationale arbejdsdeling.

Programmets administration og implementering (vurderet for perioden 1997-1999)

Samlet vurderes programmets administration og sagsbehandling at være gennemført tilfredsstillende. Dog er der behov for at forbedre opfølgingsmekanismerne, herunder specielt anvendelsen af projektevalueringssrapporter for både regional- og socialfondsprojekter. Der mangler værktøjer til at følge op på udviklingen i antallet af projekter og bevillinger samt effekten af projekterne. Den manglende anvendelse af evalueringssrapporter for socialfondsprojekter, som blot ”arkiveres på sagen” kritiseres, idet den dermed udgør en administrativ belastning for projekterne, der ikke umiddelbart fører til noget.

Den uensartede praksis i behandlingen af regionalfondsprojekter og socialfondsprojekter og vejledning af ansøgere kritiseres. Evalueringen vurderer, at den administrative arbejdsdeling mellem Erhvervsfremme Styrelsen, som står for gennemførelsen af projekterne (udbetalingsvejledning og kontrol) og amtet, der følger op på resultaterne af projektet, har en svaghed: I Erhvervsfremme Styrelsen sker en akkumulering af viden og erfaring om projekternes gennemførelse, som ikke anvendes i den efterfølgende effekt- og resultatopsamling. Omvendt samles der i amtet oplysninger om de opnåede resultater med begrænset kendskab til eventuelle problemer i projektets gennemførelse.

Programmets effekter (primært 1994-1996)

Der vurderes at være en vis "dødvægt" i programmets aktiviteter, idet ca. 60% af projekterne ville have været gennemført helt (7%) eller delvist (52%) uden mål 2 støtte. Denne andel er særlig stor blandt større virksomheder. Når der korrigeres for denne "dødvægt" opgøres programmets effekter til en stigning i eksporten på 1,3 mia. kr. og en beskæftigelsesforøgelse på 1.300 job.

Det konkluderes, at mål 2 støtten i vidt omfang har medvirket til at styrke innovation og omstillingsevne samt bidraget til nye markeder.

Ligeledes vurderes hovedparten (60%) af videns- og kompetenceprojekterne at have medvirket til tilførslen af ny viden og/eller udvikling af nye produkter. Dog har videns- og kompetenceprojekterne i mindre grad formået at øge virksomhedernes ledelseskompetence eller at forny de bestående ledelsesformer. Det er især netværks- og rammeprojekter, som har styrket samarbejdsrelationerne mellem de involverede virksomheder og bidraget til overførsel af viden. De strategiske målsætninger for programmet vedrørende den socioøkonomiske udvikling på makroniveau (for beskæftigelse, eksport m.v.) sammenlignet med udviklingen på landsplan har derimod ikke kunnet opfyldes: Udviklingen i beskæftigelsen inden for de videnstunge serviceerhverv har således været uændret, mens den på landsplan er steget. Eksporten er også steget mindre end på landsplan.

Dog viser evalueringen, at erhvervslivet i Nordjylland er blevet mindre sårbart over for konjunkturelle ændringer med en relativ stigning i antallet af arbejdspladser i den tertiære sektor.

3.1.2. Strategisk læring i forhold til midtvejsevalueringen

COWI-evalueringens resultater fra 1999 har især relevans i forhold til midtvejsevalueringen på følgende punkter: Evalueringens kritiske vurdering af *strategiens relevans*, herunder kobling mellem analysegrundlaget og valget af strategi og virkemidler, øger relevansen af en kritisk, iterativ opdatering af regionernes SWOT-analyser for mål 2 programmet 2000-2006. Mål 2 programmets SWOT-analyser blev gennemført i 1999, da der var vækst og positive forventninger til beskæftigelsen og IT-udviklingens muligheder. Da der nu er lavkonjunktur og de socioøkonomiske tal viser, at beskæftigelsen og befolkningsviklingen generelt går tilbage i mål 2 områderne, er der behov for at revidere de opstillede målsætninger og virkemidler.

Evalueringens vurdering af svaghederne ved den *administrative arbejdsdeling* mellem amterne og styrelsen gør det relevant, at midtvejsevalueringen belyser, hvilke evt. fordele

og ulemper der er forbundet med arbejdsdelingen og hvilke forbedringsmuligheder, der vurderes at være.

Evaluerings kritik af opfølgingsmekanismerne med hensyn til deres manglende opfølgning på antallet af projekter og bevillinger samt effekten af projekterne er et centralt punkt i midtvejsevalueringen. Nærværende midtvejsevaluering peger på, at der er meget forskellige opfølgingsmekanismer for hhv. regionalfondens og socialfondens, og at de for socialfondens vedkommende netop præges af evalueringsrapporter, der arkiveres på sagen og har manglende anvendelse som overbliksskabende redskab.

Evaluerings vurdering af effekterne og opgørelsen af ”dødvægten”, dvs. i hvilket omfang projekterne ville være gennemført uden mål 2 støtte, udgør et relevant sammenligningsgrundlag for midtvejsevalueringen. Midtvejsevalueringen viser, at ”dødvægten” er lavere end mål 2 programmet for Nordjylland idet kun 2% af projekterne ville være gennemført uden mål 2 støtte, og 22% ville være delvist gennemført. (I Nordjylland udgjorde de tilsvarende andele hhv. 7% og 52%

3.2. Evaluering af mål 2 programmerne i Nordjylland 1994-99, udarbejdet af Oxford Research, september 2001.

Målet med denne evaluering var, til forskel fra de tidligere evalueringer, at vurdere de mere langsigtede effekter af mål 2 programmerne ”Internationalisering 1994-1996” og ”Globalisering 1997-1999”. Herunder med særligt fokus på rammebetingelsesprojekter inden for vidensbaseret og fysisk infrastruktur – også benævnt de såkaldte ”bløde” og ”hårde” projekter.

3.2.1. Evalueringens hovedresultater

Mål 2 programmet har bidraget til en positiv udvikling og omstilling af den nordjyske erhvervsudvikling. De væsentligste resultater er ikke umiddelbart de målelige økonomiske effekter, men den adfærds- og holdningsændring samt læringsproces, som programmet har igangsat. Programmet har bidraget til kompetenceudvikling ved at fremme samarbejds- og forretningsrelationer mellem virksomhederne –både nationalt og internationalt. Ligeledes har programmet påvirket virksomhedernes adfærd og holdning i retning af øget samarbejde og netværksdannelse. Herunder bl.a. samspil mellem universitets- og forskningsinstitutioner og virksomheder.

Ligeledes har mål 2 programmet tilført hovedparten af virksomhederne ny viden og kompetence til at styre og lede deres virksomhed i relation til både interne og eksterne udfordringer. De ”bløde” rammebetingelsesprojekter under kompetenceudvikling har styrket virksomhedernes viden- og kompetenceopbygning for både ledere og ansatte. Denne effekt er større i kollektive målgruppeprojekter end i individuelle virksomhedsprojekter. Projekter under alle foranstaltningstyper har tilført virksomhederne ny viden, og herunder er det især fysiske investeringer og vidensprojekter, der har medført udvikling af nye produkter

Mål 2 programmerne har også haft en positiv beskæftigelseeffekt, som samlet opgøres til 5.600 skabte eller fastholdte arbejdspladser. Sat i forhold til den samlede offentlige med- og egenfinansiering kan prisen pr. ny skabt job beregnes til ca. 350.000 kr.

Mål 2 programmet har også haft en positiv betydning for virksomhedernes konkurrenceevne. Tre ud af fire deltagende virksomheder i rammebetingelsesprojekter vurderer dette. Effekten er størst i kollektive uddannelsesprojekter og lidt mindre i projekter, som enkeltvirksomheder selv har igangsat.

Summen af disse effekter betegner evalueringen som en styrkelse af regionens ”forandringskompetence”, der gør regionens erhvervsliv bedre i stand til at håndtere udviklings- og forandringsprocesser

3.2.2. Strategisk læring i forhold til midtvejsevalueringen

Metodisk fremhæver Nordjylland-evalueringen, at langsigtede effekter, især af bløde rammebetingelsesprojekter, er kvalitativt forskellige fra kortsigtede effekter. En evaluering af de langsigtede effekter bør derfor fokusere på, hvorvidt den regionale forandringskompetence hos projektdeltagerne og andre aktører i regionen er varigt styrket gennem udvikling af strukturer dvs. både infrastruktur samt relationer for vidensoverførsel og samarbejds-mønstre.

Evalueringen fremhæver betydningen af, at der er en regional instans, som påtager sig den rolle at sikre samspil og skabe synergi mellem relevante aktører for at fastholde den læringsproces, som programmet har igangsat. Ligeledes vurderer evalueringen det som vigtigt, at den viden og erfaring, som mål 2 projekterne har genereret nyttiggøres af andre i regionen. Evalueringen er, at der i Nordjylland gennemgående er sket en vis videns- og erfaringsspredning, men at denne har været usystematisk og er båret gennem uformelle kontakter.

Det er derfor relevant at midtvejsevalueringen sætter fokus på de regionale programmyndigheders bidrag til synergi mellem igangsatte mål 2 aktiviteter samt formidling og nyttiggørelse af erfaringer og resultater. Projektledere spørges derfor i midtvejsevaluering hvorvidt de oplever, at de regionale myndigheder i tilstrækkelig grad fremmer synergi og samarbejde med andre mål 2 projekter. Midtvejsevalueringen belyser derfor også, hvorvidt der fra afsluttede mål 2 projekter er sket en formidling af projektets viden og erfaringer til andre uden for projektet og hvorledes formidlingen er sket. Projektlederne spørges ydermere, hvorvidt de regionale programmyndigheder bidrager til at fremme formidlingen af projektets erfaringer og resultater.

3.3. *Evaluering af mål 2 programmet på Lolland, gennemført af Nellemann Konsulenterne, Januar 2000*

Mål 2 programmet for Lolland 1997-99 omfattede hele Lolland bortset fra den lollandske del af Nykøbing Falster Kommune samt øerne Femø og Fejø. Programmet rettede sig i sin strategi især mod fremstillingserhverv og serviceerhverv – sidstnævnte især mod turisme. Programmets strategi tog udgangspunkt i den lollandske erhvervsstruktur med mange små virksomheder og underleverandørvirksomheder med lavt teknologi- og vidensindhold. Et vigtigt mål er derfor at medvirke til at styrke virksomhedernes organisatoriske evner med henblik på innovation og vækst og at udvikle den samlede arbejdsstyrkes kvalifikationer. Programmet havde således afgørende vægt på omstillings- og udviklingsbehov i virksomhederne samt understøttelse af anlægsinvesteringer (produktionsudstyr, tekniske anlæg og bygninger m.v.), der er væsentlige forudsætninger for, at virksomhederne kan udvikle sig.

3.3.1. Evalueringens hovedresultater

Effekter

De opstillede mål for antal forventede skabte job er generelt blevet overopfyldt med en faktor på 2,2. Der var opstillet mål om 215 skabte job, og effekten april 1999 var på i alt 488 forventede job. Det er især afledte virkninger af produktive investeringer og produktudvikling, der bidrager til opfyldelse af beskæftigelsesmålene.

Evalueringen vurderer, at der er god sammenhæng i projektstøtteindsatsen. Dels ved at indsatsen underbygger gennemførelse af nødvendige delopgaver såsom analyse, produktudvikling, produktive investeringer og uddannelse, og dels at de forskellige indsatser sker i den rette tidsfølge for den enkelte virksomheds udviklingsforløb.

Projekternes indsats har indvirket på forskellige aspekter af fornyelse og innovation, herunder både forretningsmæssig innovation, arbejdsprocesinnovation, produktfornyelse og nyproduktudvikling. Samlet peger dette på, at programmet har fremmet et af sine hovedformål nemlig at styrke virksomhedernes interne organisation og innovation.

Med udgangspunkt i disse positive effekter anbefalede evalueringen, at man i den kommende programperiode fastholder niveauet for ressourcededikering til foranstaltningen – og gerne øger andelen til 25-30% af den samlede EU-programstøtte. Det vurderes, at denne foranstaltning er en afgørende døråbner for innovative og kompetencemæssige moderniseringsaktiviteter i virksomhederne. Ligeledes anbefales, at den høje prioritering af produktive investeringer suppleres med krav om tildeling til virksomheder med innovations- og kvalifikationsudviklingsbehov.

Målopfyldelsen for uddannelsesprojekterne, opgjort ved antallet af antal deltagere i uddannelse blev ligeledes opfyldt, idet deltagerantallet gennemsnitligt ligger på 108% i forhold til målet. En afvigelse herfra er dog gruppen af kvinder under 25 år, hvor opfyldelsen kun ligger på 41%. To ud af tre personer, der er udsluset fra mål 2 støttede projekter var på evalueringstidspunktet kommet i normal, ustøttet beskæftigelse.

Programmets administration

Den regionale programadministration vurderes som professionel, og der er blandt virksomhederne stor tilfredshed med den vejledning og rådgivning, der ydes. En mindre gruppe, især mindre projekter under 500.000 kr., finder dokumentationskravene for projekternes økonomi og gennemførelse for detaljerede og belastende. Især den statslige del af programadministrationen opleves som tidskrævende. Evalueringen anbefalede derfor, at man overvejer at lette projektdokumentationen for mindre projekter, f.eks. ved at motivere til sammenhæng mellem små projekter, hæve "bagatelgrænsen" dvs. mindstestørrelsen for projekter eller delegere støtteramme til programadministrationen.

3.3.2. Strategisk læring i forhold til midtvejsevalueringen

Evalueringen anbefalede, at man i den kommende programperiode fastholder og gerne øger niveauet for ressourcetildeling til virksomhedsstøtteprojekter inden for foranstaltningen produktive investeringer. Denne anbefaling står i et vist omfang i modsætning til det nuværende mål 2 programs større fokusering på rammebetingelsesprojekter frem for direkte støtte af enkeltvirksomheder. Det er derfor relevant, at midtvejsevalueringen vurderer, hvorvidt denne forskydning af strategisk fokus har kunnet gennemføres og med hvilke

effekter. Midtvejsevalueringen peger på, at en del af regionerne vurderer den lavere prioritering af virksomhedsstøtte som uhensigtsmæssig, idet de vurderer, at det er direkte styrkelse af de eksisterende virksomheder, der er vil være den vigtigste forudsætning for udvikling af regionen, hvorimod bløde rammebetingelses- og rådgivningsprojekter vurderes som mindre relevante og sværere at skabe afløb for.

Ligeledes peger Lolland-evalueringen på, at virksomhedsstøtte projekter, i den rette trinvis rækkefølge, bør suppleres med kompetenceudviklingsprojekter, for virksomhederne. Dette understreger betydningen af, at *multifondsaspektet* og synergien mellem regionalfonden og socialfonden fremmes i programmet. Midtvejsevalueringen viser, at multifondsprojekter indtil nu kun i begrænset omfang er realiseret, og det derfor er vigtigt at analysere hvilke barrierer, der er for etablering af multifondsprojekter.

Lolland-evalueringens anbefaling af udvidelse af mål 2 områders geografiske udstrækning for at opnå større kritisk masse er et punkt, der givetvis har relevans i flere mål 2 regioner under det nuværende program. I flere regioner, især de jyske, vurderes de små og spredte mål 2 områder som en faktor, der vanskeliggør etableringen af projekter som følge af manglen på volumen samt vidensinstitutioner m.v.

3.4. Evalueringen af mål 5b-programmet 1994-1999, gennemført af Teknologisk Institut i 2001

Mål 5b programmet er et multifondsprogram rettet mod landdistrikter i tilbagegang med det formål at skabe eller bevare varige arbejdspladser og forbedre indkomstniveauet under hensyn til miljø og naturbeskyttelse. Mål 5b-programmet 1994-99 har i programperioden ydet støtte til i alt 1.542 projekter. Der er ydet støtte inden for følgende prioriteter:

- Omstrukturering og miljøbeskyttelse i jordbruget
- Virksomhedsudvikling
- Turisme
- Teknisk bistand

Mål 5b programmet er ikke videreført i programperioden 2000-2006, om end mål og indsatsområder i vid udstrækning er indarbejdet i andre programmer, bl.a. Landdistriktsprogrammet samt de nye mål 2 og mål 3 programmer.

3.4.1. Evalueringens hovedresultater

Effekter

Evalueringen viser, at programmet har været præget af vellykket gennemførelse af projekter, idet hovedparten (80%) af projekterne har indfriet de i projektansøgningen indeholdte formål, enten fuldt ud eller i stort omfang, og at 85% projekterne forventes videreført efter støtteperiodens ophør, hvilket er et positivt udtryk for projekternes bæredygtighed. Målopfyldelsen er mest udtalt for projekter støttet af Landbrugsfonden, mindst for Socialfondsstøttede projekter.

Den private medfinansiering androg 122 mio. euro mod oprindeligt skønnet 90 mio. euro. Programmets evne til således, at mobilisere privat medfinansiering udover det forventede er en positiv succesindikator.

Evalueringen vurderer, at opgjort på et samlet effektmål, der både omfatter projektets egen målopfyldelsesgrad og dets effekt i forhold til programmets delmål, har store projekter en højere succesrate end små projekter. De små projekter har ifølge sagens natur vanskeligere end de store ved at skabe effekter, der sætter sig spor uden for den enkelte støttemodtagende virksomhed.

Programmet estimeres at have skabt 6.000-7.000 arbejdspladser, svarende til ca. 140.000 kr. i samlet offentlig støtte pr. skabt arbejdsplads – hvilket vurderes at være en tilfredsstillende jobskabelseseffekt sammenlignet med erfaringer fra andre programmer med erhvervsfremmesigte.

Ca. 1/3 af projekterne angiver, at de har haft et miljømæssigt sigte, hovedsageligt gennem etablering af miljørigtig eller decideret økologisk produktion. To tredjedele af disse projekter skønnes – udover nytten for den støttede virksomhed - tillige at have haft en positiv effekt for lokalområdets udvikling. Miljødimensionen i mål 5b må hermed siges at være tilfredsstillende udfyldt.

Evalueringsens opdatering af den socioøkonomiske analyse for mål 5b områderne viser overordnet et positivt billede idet ledigheden i områderne er faldet og indkomsten steget. Ligeledes er udviklingen i områdenes erhvervsstruktur positiv, idet de primære erhvervsandele af beskæftigede (indenfor landbrug og fiskeri) er mindsket til fordel for flere i serviceerhvervene. Dog vurderes den samlede regionale effekt af programmet som vanskelig at isolere fra andre påvirkninger, herunder den generelle konjunkturudvikling.

Programmets administrative implementering

Evalueringen konkluderer, at mål 5b er karakteriseret ved temmelig bredt formulerede mål og indsatsområder. Det vurderes, at en fordel herved har været en betydelig rummelighed i programmet, der har tilladt forskellige regioner at lægge vægten i indsatsen forskelligt, afhængigt af regionale forudsætninger og behov. Ulempen har været en mindre fokuseret projektportefølje med bl.a. heraf følgende mindre tværregionalt samarbejde og erfaringsudveksling.

Evalueringen vurderer, at integrationen af tre artsforskellige fonde i mål 5b har været begrænset vellykket. Programmet har således kun affødt 10-15 multifondsprojekter trods en betydelig indsats fra de tre fondsansvarlige styrelser for en fælles markedsføring. Fondsin- tegrationen har især i programmets første år bidraget til at skabe administrative og forståelsesmæssige barrierer og lange sagsbehandlingstider.

Evalueringen vurderer, at programmets europæiske dimension, herunder den internationale forskningsmæssige baggrund, professionaliseringen af programadministrationen m.v. har bevirket, at programmet har fungeret som et værdifuldt tillæg til rent nationale landdistrikt rettede programmer. Dog vurderes de centrale fondsansvarlige myndigheder dog kun i begrænset omfang at have formidlet europæiske erfaringer til danske programaktører.

3.4.2. Evalueringsens strategiske læring

Mål 5b evalueringen peger på, at mål 5b programmets bredt formulerede mål og indsatsområder er en udfordring i relation til at afbalancere hensynet til regional forskellighed

og prioritering af indsatsen – og den samlede, tværregionale fokusering af projektporteføljen. Denne balanceproblematik er også aktuel i det nuværende mål 2 program. Dels fordi programmets prioriteter og foranstaltninger er bredt formulerede, og dels fordi projektudvælgelse og prioritering er regionaliseret.

Den mindre vellykkede integrative udnyttelse af de tre fonde i programmet og de relativt få multifondsprojekter er en problematik som også genfindes i det nuværende mål 2 program. Dette giver anledning til også i midtvejsevalueringen at sætte fokus på omfanget af flerfundsprojekter, herunder en præcisering af hvorledes disse defineres, og hvorledes omfanget heraf monitoreres og indarbejdes i den løbende afrapportering.

Mål 5b evalueringens konklusion om, at store projekter generelt bidrager mere til opfyldelse af programmets overordnede mål og delmål, hvorimod små projekter sjældent sætter sig spor uden for den enkelte støttemodtagende virksomhed, er særligt relevant. Den understøtter det nuværende programs sigte i retning af at allokere programmidler til større, mere risikobetonede og langsigtede projekter.

3.5. Evalueringen af mål 3 programmet 2000-2006, gennemført af Nellemann Konsulenterne og DMA

Evalueringen af mål 3 programmet er gennemført oktober 2002, og er en programevaluering, hvor det ikke er de enkelte projekter, der evalueres, men kun program- og projektadministrationen. Evalueringens indgangsvinkel er prospektiv, og præsenterer forslag til forbedringer af program- og projektadministrationen.

Mål 3 -programmet har som udgangspunkt cirka 400 millioner kr. på årsbasis til projekter målrettet arbejdsmarkedet, fordelt med:

- 103 mio. kr. årligt til aktiv arbejdsmarkedspolitik (prioritet 1)
- 103 mio. kr. årligt til integration af svage ledige (prioritet 2)
- 143 mio. kr. årligt til kompetenceudvikling (prioritet 3)
- 32 mio. kr. årligt til iværksættere (prioritet 4)

286,5 mio. kr. bliver administreret regionalt i amterne, og 95,6 mio. kr. bliver administreret centralt af Arbejdsmarkedsstyrelsen.

3.5.1. Evalueringens hovedresultater

Programmets planlægning og opstart

Mål-3 programmets opstartsfase har været præget af komplikationer og forsinkelser. Disse skyldes bl.a. uenighed om organisationsstrukturen, herunder hvorvidt det centrale niveau i AMS skulle være omdrejningspunktet i samarbejde med de regionale arbejdsmarkedsråd, eller om der skulle være et decentralt sagsbehandlings- og bevillingsniveau gennem amterne. Forsinkelserne har medført tidspres og nødvendiggjort opstart på dispensation i amterne. Den centrale og specielt den regionale opstart har som følge heraf måttet basere sig på en foreløbig og ufuldstændig administrativ infrastruktur. Hertil kommer manglende ansøgningsprocedurer og -skemaer samt uklarhed om den administrative kontrol, samt at det IT-baserede overvågningssystem, OPUS, måtte igangsættes uden fuldgyldige testforløb, og som det derfor har været nødvendigt at foretage udvikling på undervejs. Trods opstartspro-

blemerne vurderer evalueringen, at det er lykkedes at få sat et stort antal projekter (436) i gang.

For at forbedre programmets administration og implementering har evalueringen en lang række anbefalinger, som overordnet går på styrkelse af kommunikationen mellem programmets aktører samt eksterne information om programmet. Anbefalingerne foreslår ligeledes forenkling af de administrative procedurer, bl.a. ved forbedring af OPUS-systemet i retning af større brugervenlighed og mindskning af indtastningsbyrden af de dokumentationsoplysninger systemet kræver af det enkelte projekt.

Evalueringen vurderer, at programmets implementering bruger for mange tidsmæssige ressourcer på kontrol og administration, og at der er behov for at frigive flere ressourcer til opfølgning og effektevalueringer. På lang sigt anbefales, at der sker en frigivelse af administratorernes tid til projektstøttende aktiviteter, flere opfølgende projektbesøg, informationsarbejde og læringsopsamling via forenkling af de administrative krav og procedurer.

Fordeling og forbrug af midler regionalt og centralt

Evalueringen viser, at der pr. oktober 2002 er anvendt en forholdsvis begrænset andel af midlerne, og at en væsentlig forklaring på ophobningen af midler er opstartsproblemerne i programmet. En medvirkende faktor vurderes at være de forholdsvis komplekse krav til projekterne for at opnå støtte, som i et vist omfang kan udgøre en barriere.

Samlet set er situationen således, at der både i forhold til de regionale og centrale midler kan imødeses afløbsproblemer, hvilket bl.a. skyldes manglen på kvalificerede ansøgere og problemerne i forbindelse med programmets opstart. Det vurderes således, at det kan blive vanskeligt at anvende midlerne inden for den fastsatte periode. I den forbindelse anbefaler evalueringen, at budgetteringen så vidt muligt ikke fastlåses på hovedområder eller foranstaltninger, men alene på prioriteter.

For at skabe bedre muligheder for at kanalisere midlerne til de rigtige projekter ønsker amterne en revurdering af midlernes fordeling. Deres ønsker går overordnet på, at midler fra prioritet 1 kan bruges på prioritet 2 og at budgetteringen ikke fastlåses på hovedområder eller foranstaltninger, men på prioriteter.

Sammenhængen mellem EES, NAP og mål 3 - enhedsprogrammeringsdokumentet

Det vurderes, at indsatsen for en bedre beskæftigelsessituation med færre flaskehalsproblemer på det danske arbejdsmarked afhænger af, at der arbejdes mod at opnå optimale synergieffekter mellem disse strategier og den indsats, som gøres i Socialfondens mål 3 program. Mål-3 programmets to nye prioriteter for kompetenceudvikling og iværksætteroperationaliserer de tilsvarende mål i EES (European Employment Strategy) og NAP'en (den nationale arbejdsmarkedspolitik). Evalueringen vurderer dog, at der er tendenser til, at fokus kommer til at handle om både at integrere og fastholde svage grupper på arbejdsmarkedet samtidig med, at man udvikler arbejdsmarkedet dels ved at opkvalificere og kompetenceudvikle den eksisterende arbejdskraft, dels ved at tilskynde til innovation og iværksætter. I et vist omfang kan de to fokusområder være overlappende f.eks. i forhold til opkvalificeringstilbuddene til svage grupper på arbejdsmarkedet. Evalueringens dataindsamling viser, at kendskabet til sammenhængen mellem strategierne og mål 3 programmet er koncentreret på relativt få mennesker i programmets administration, og at det kun er på

projektlederniveau, at der er noget særligt kendskab til de sammenhænge, som der forsøges etableret mellem de regionale strategier og indsatserne på centralt og internationalt niveau.

3.5.2. Evalueringens strategiske læring

Problemerne med mål 3 programmets opstart og afløbsproblemer er en problematik, som også har relevans i midtvejsevalueringen, idet opstarten af mål 2 programmets socialfondsdel også har været præget af forsinkelser i administrationsgrundlag og organisering. Det er derfor relevant, at midtvejsevalueringen analyserer, hvorvidt dette har medført problemer med at nå de fastsatte mål for afløb under socialfondsdel.

Mål 3 evalueringens anbefaling om at ”løsne” på programmets budgettering således, at den ikke fastlåses på foranstaltninger, men alene på prioriteter er en anbefaling, der rammer en tilsvarende problematik i mål 2 programmet. Under mål 2 programmet anfører regionerne nemlig også ønsker om en omfordeling af midler mellem foranstaltninger, til dels som følge af afløbsproblemer.

Mål 3 evalueringens vurdering af behovet for større sammenhæng og additionalitet mellem strategierne i EES, NAP'en og mål 3 indsatsen er også en relevant problemstilling for mål 2 programmet. I midtvejsevalueringen sættes bl.a. fokus på, hvorvidt der er et hensigtsmæssigt samspil mellem mål 2 programmets aktiviteter, særligt socialfondsdel og den nationale arbejdsmarkedspolitik.

3.6. **Forhåndsevaluering af mål 2 programmet 2000-2006, gennemført af Advance i 2000**

3.6.1. Forhåndsevalueringens hovedresultater

Erfaringer fra tidligere programmer

Forhåndsevalueringens gennemgang af evalueringerne fra bl.a. de tidligere mål 2 og mål 5b programmer viser, at det er lykkedes at skabe regionale strukturer, som effektivt arbejder med programimplementeringen. Dog vurderes det, at der er behov for en bedre markedsføring og informationsindsats, specielt i forhold til foranstaltninger, hvis effekter først kan forventes på længere sigt.

Forhåndsevalueringen vurderer, at evalueringerne samstemmende peger på, at investeringer i private virksomheder på kort sigt har den største effekt for omsætning, eksport, indkomster og job. Dog er disse investeringer samtidig forbundet med den største dødvægt, og at deres langsigtede effekter for erhvervmæssig fornyelse og udvikling er mere tvivlsomme. Programmets strategi har – i lyset af de bedre økonomiske konjunkturer og øgede beskæftigelse på programmeringstidspunktet – nedtonet investeringsstrategien og lagt vægten på en mere langsigtet udviklingsstrategi.

Regionernes udviklingssituation og programmets muligheder for at medvirke til at løse problemerne

I programmet er der for perioden 2000-2006 foretaget en nyudpegning af de støtteberettigede regioner og en opdeling i egentlige mål 2 og overgangsområder, hvor der i sidstnævnte vil ske en udfasning af støtten. Det vurderes i forhåndsevalueringen, at den socio-økonomiske analyse understøtter denne nye geografiske afgrænsning, idet der for områderne generelt kan påvises en mindre gunstig erhvervs- og beskæftigelsesudvikling.

Forhåndsevalueringen vurderer, at programmets tyngde i vidensprojekter og støtte til rammebetingelser hensigtsmæssigt modsvarer mål 2 og overgangsområdernes aktuelle behov og problemer, hvor hovedudfordringen vil være at udvikle kompetencer og at sikre et ståsted i globaliseringsprocessen.

Det vurderes, at der i alle regioners strategi sigtes på at modernisere erhvervsstrukturen og rammebetingelserne og at arbejde mere intenst med innovation, end det har været tilfældet i tidligere programmer. Endvidere understøtter socialfundsdelens regionerne i deres bestræbelser for på en koordineret og ambitiøs måde at opnå et kompetenceløft. Dog fremhæves det, at programmets effekter forventes at blive moderate som følge af mål 2 midlernes begrænsede omfang, idet de svarer til mellem 1-2% af den samlede værditilvækst i den private sektor i områderne.

Programmets struktur, relevans og gennemførlighed

Forhåndsevalueringen vurderer, at programmets målsætning ”*At styrke betingelserne for en udvikling og omstilling, der sikrer velstand, beskæftigelse og ligestilling samt et bæredygtigt miljø*” og de fem strategiske temaer: Innovationsevne, bæredygtighed, globalisering, koordinering samt en udviklingsproces baseret på regionernes egne styrker og udviklingsmuligheder, indfanger væsentlige udfordringer for udviklingen. Det vurderes herunder, at finansieringsplanens indikationer vægter især de immaterielle sider af udviklingen, herunder innovation og kompetenceopbygning og således illustrerer en synlig forskydning mod tilpasningen af rammebetingelser frem for direkte virksomhedstilskud.

Dog imødeser forhåndsevalueringen en udfordring med hensyn til at fremme perspektivrige projekter inden for de bløde områder og kompetenceudvikling. En faktor, som kan bidrage til vanskelighederne er at mål 2 området nu især omfatter landdistrikter med en forholdsvis ringere forsyning af forretningsservice, uddannelsesinstitutioner, erhvervsorganisationer m.v. En udfordring bliver derfor at sikre et tilstrækkeligt og koordineret træk på midler fra foranstaltningerne 1.2, 2.2, 3.1 og 3.2, idet sådanne foranstaltninger forudsætter, at der er aktive formidlere, som kan fungere som projektmagere- og projektledere.

Kvantificeringen af mål og sikringen af arbejdet med overvågning og evaluering

Der er i programtillægget opstillet forventninger i form af antal projekter og effekter mht. jobskabelse, omsætning og eksport m.v., og forhåndsevalueringen vurderer, at mål 2 programmets kvantificeringer af output og resultater ligger inden for realistiske rammer.

Dog vurderer forhåndsevalueringen, at programmet har haft vanskeligt ved at operationalisere programmets kvalitative mål således, at de på en entydig måde kan være hjørnesten i programmets overvågning og evaluering. De opstillede forventninger til projekternes profil og resultater, herunder i relation til miljø og ligestilling vurderes i forhåndsevalueringen at kunne fungere som ”sigtepunkter” for projektudvælgelse, administration og overvågning.

Gennemførelses- og overvågningsforanstaltningerne

Forhåndsevalueringen vurderer det som en styrke ved programmets administrative struktur, at programmerne implementeres så tæt på virksomheder og borgere som muligt, samt at regionerne genanvender eksisterende institutionelle rammer. Det analyseres, at programmets implementering forudsætter, at socialfundsdelens administreres i tæt samspil med regional fonden med henblik på at fremme synergiskabende projekter mest muligt.

3.6.2. Forhåndsevalueringens strategiske læring

Selvsagt er en lang række af forhåndsevalueringens vurderinger og forventninger relevante at bekræfte eller afkræfte i midtvejsevalueringen. I det følgende sammenfattes kort en række påpegede problemstillinger i forhåndsevalueringen, som midtvejsevalueringen i særlig grad bekræfter relevansen af.

Behovet for en bedre markedsføring og informationsindsats, især af ”bløde” foranstaltninger, hvis effekter først kan forventes på længere sigt, er et vigtigt punkt i midtvejsevalueringen. Midtvejsevalueringen peger bl.a. på, at informationsindsatsen ikke kun handler om at øge kendskabet til programmet, men i ligeså høj grad at etablere et netværksdannelse og samspil med øvrige erhvervsfremmeaktører samt aktive formidlere, som kan hjælpe og vejlede ansøgere i etableringen af projekter.

Forhåndsevalueringens imødegelse af, at det bliver en udfordring at fremme perspektivrige projekter inden for de bløde områder og kompetenceudvikling, til dels som resultat af at mål 2 området nu især omfatter landdistrikter med en forholdsvis ringere forsyning af forretningsservice, uddannelsesinstitutioner, erhvervsorganisationer m.v., bekræftes af midtvejsevalueringen. De mere geografisk spredte mål 2 områder, specielt de jyske, er en faktor, som vanskeliggør etableringen af projekter som følge af manglende vidensinstitutioner og medfinansiering.

3.7. **Sammenfattende analyse af tidligere evalueringresultater**

Når de tidligere evalueringresultater sammenholdes med det nuværende mål 2 programs opbygning og hidtidige forløb, vurderer evaluatoren, at især følgende vigtige og kritiske faktorer for implementeringen kan identificeres:

Effektiviteten af eksisterende instrumenter til implementeringen af strategierne

Regionernes programtillæg betoner alle øget fokus på rammebetingelserne og mere langsigtede udviklingsprojekter. Tidligere evalueringresultater fra mål 2 programmerne i Nordjylland og på Lolland understøtter denne forskydning, idet de viser, at ”bløde” rammebetingelsesprojekter har mere varige og langsigtede effekter i relation til tilførsel af viden og styrkelse af erhvervslivets ”forandringskompetence” i regionerne. Direkte virksomhedsstøtte har større effekter på kort sigt i antal skabte job, omsætning m.v., men større ”dødvægt” i form af projekter, der ville være gennemført alligevel og færre langsigtede virkninger, der rækker ud over det enkelte projekt.

Programmets budgettering og ressourceallokering

Evalueringresultater fra bl.a. mål 3 evalueringen viser, at regionerne som følge af problemer med at skabe projektefterspørgsel og afløb inden for givne foranstaltninger kan opleve, at programmets budgettering og opdeling af midler udgør en barriere for fleksibel omprioritering. Dette problem genfindes også under mål 2 programmet, hvor regionerne oplever afløbsproblemer inden for bestemte foranstaltninger. Mål 3 evalueringen foreslår, at ”løse” på programmets budgettering således, at den ikke fastlåses på foranstaltninger, men alene på prioriteter. Evaluatoren vurderer, at mål 2 programmets detaljerede opdeling er en kritisk faktor, som kan hæmme fleksibiliteten i prioriteringen af ressourcerne, og som skaber regnskabsmæssigt merarbejde, når projekter går på tværs af foranstaltninger eller regioner.

Formidlingsindsats

Den strategiske forskydning til fordel for både større og mere langsigtede udviklings-, og rammebetingelsesprojekter stiller regionerne over for større krav til formidlingsindsats og netværksdannelse i regionerne med henblik på at fremme kvalificeret projektefterspørgsel. Blandt regionerne vurderes formidlingsindsatsen generelt som en kritisk faktor. Det vurderes generelt som en udfordring at etablere og fremme udviklingsorienterede projekter inden for de bløde områder (foranstaltning 1.2 , 2.2 og kompetencevikling (3.1-3.3)), og at det kræver en mere proaktiv strategi for formidling i forhold til tidligere programmer.

Evaluators vurderer, at midtvejsevalueringen viser, at der for programmet er gennemført en hensigtsmæssig informationsindsats i regionerne med hensyn til programmets synlighed og etablering af projektefterspørgsel. Man har erkendt betydningen af, at formidlingsindsatsen i forhold til tidligere er mere proaktiv og opsøgende. I flere amter har man etableret en såkaldt ”projektkonsulent”, der opererer i lokalområderne, og som ”stamper projekter op” ved at identificere og hjælpe potentielle projektansøgere. Midtvejsevalueringen viser dog, at der givetvis er behov for en styrkelse af vejledningsindsatsen og formidlingen i projekternes gennemførelsesfase, hvor projektledere ofte har behov for hjælp til projekternes økonomistyring- og kontrol og behov for erfaringsudveksling med andre projekter.

Kvantificerings- og opfølgingsmekanismer

I tidligere evalueringer, bl.a. evalueringen af mål 2 programmet på Lolland, forekommer der kritik af programmets opfølgingsmekanismerne med hensyn til deres manglende opfølgning på antallet af projekter og bevillinger.

Evaluators vurderer, at der for det nuværende mål 2 program er etableret kvantificerende opfølgingsmekanismer for programmets regionalfondsdelen, men at de for Socialfondens vedkommende er utilstrækkelige i relation til at sikre kvantitativt overblik over projekternes indhold og forventede effekter på programniveau.

Indikatorer

Tidligere evalueringer, bl.a. evalueringen af mål 2 programmet i Nordjylland, viser, at langsigtede effekter, især af bløde rammebetingelsesprojekter er kvalitativt forskellige fra kortsigtede effekter. En evaluering af de langsigtede effekter bør derfor fokusere på, hvorvidt den regionale forandringskompetence hos projektdeltagerne og andre aktører i regionen er varigt styrket gennem udvikling af strukturer dvs. både infrastrukturer samt relationer for vidensoverførsel og samarbejds mønstre. I relation hertil vurderer evaluators, at mål 2 programmets nuværende indikatorer har en hovedvægt på belysning af effekter, der passer til virksomhedsprojekter (såsom antallet af skabte job, meromsætning, eksport m.v.), men mangler indikatorer, der belyser projekternes kvalitative virkninger i relation til netværksdannelse og synergi med andre aktiviteter, og hvorledes projekterne styrker regionens egne styrker og udviklingsmuligheder.

Fremme af synergi mellem fondene og multifondsprojekter

Da mål 2 programmet 2000-2006 overordnet lægger større vægt på rammebetingelser samt erhvervslivets innovation og opbygning af viden, bliver en integrativ udnyttelse af regional fonden og social fonden så meget desto mere vigtig.

Dog viser midtvejsevalueringen, at multifondsprojekter indtil nu kun i begrænset omfang er realiseret, og evaluators vurderer, at det er mål 2 programmets administrative opbygning

og forskellige procedurer for de to fonde, der er hovedbarrieren for etablering af multifondsprojekter. Midtvejsevalueringen vil analysere hvilke administrative barrierer der begrænser realiseringen af målet om synergi.

Kontrolmekanismer

Omfanget af dokumentationskravene er steget betydeligt under den nuværende programperiode og midtvejsevalueringen viser også, at dokumentationskravene opleves som en belastning blandt støttemodtagerne – især for socialfondsprojekter. Tidligere evalueringresultater, bl.a. Lolland evalueringen, drager den konklusion, at kontrolmekanismerne især er en barriere for mindre projekter og anbefaler derfor at indføre en ”bagatelgrænse” for projekter.

Mål 2 programmets strategiske fokusering lægger op til større og mere langsigtede udviklings- og rammebetingelsesprojekter, og i forhold til tidligere programmer er der øgede krav til projekternes dokumentation (kvantificering af effekter, revision og økonomi). Dette øger den administrative tærskel for projektansøgere, og gør det derfor mindre relevant at ansøge om mindre projekter. Midtvejsevalueringen viser, at dokumentationskravene opleves som belastende under både regionalfondsdelen og socialfondsdelen – men særligt under sidstnævnte – hvor OPUS-systemets indtastningskrav og funktionalitet opleves at udgøre en forstærkende faktor. Midtvejsevalueringen peger også på, at omfanget af kontrollen dels kan skræmme potentielle ansøgere, og dels at kontrolarbejdet binder tidsmæssige ressourcer i projekterne til administration

Disse ændrede vilkår for projektstørrelse vurderes blandt amterne som en kritisk faktor i implementeringen af programmet, der nødvendiggør nye strategier.

3.8. Evt. ny viden om evalueringsegnethed og overvågning

De interviewede amter og centrale myndigheder er blevet spurgt om, hvilke evt. metodiske erfaringer man i tidligere evalueringer har gjort med hensyn til evaluering og overvågning af programaktiviteter. En overordnet metodisk erfaring fra tidligere evalueringer er, at evaluering og opfølgning kræver langt mere systematisk dokumentation af det enkelte projekts indhold og effekter både i forbindelse med ansøgningsfasen og igangsætningen samt i forbindelse med opfølgning og effektvurderingen. De vurderer, at mål 2 programmet 2000-2006 metodisk repræsenterer en opgradering, der viderefører disse erfaringer.

Amterne vurderer generelt, at de opstillede kvantitative og kvalitative indikatorer i mål 2 programmet både har metodiske styrker og svagheder. Overordnet vurderes det imidlertid, at indikatorerne og den mere systematiske projektvurdering- og opfølgning, de repræsenterer, er en klar metodisk og styringsmæssig forbedring. Set i forhold hertil vurderes det, at de tidligere programmer havde en mere løs og mindre systematisk opfølgning og dokumentation. De regionale sekretariater og udvalg finder generelt, at man i forhold til tidligere har mere kontakt med de enkelte projekter.

Det er herunder nyt, at der systematisk følges op på projekternes målopfyldelse ved, at de udfylder et evalueringsskema et år efter afslutningen af projektet (et år efter sidste udbetaling). Mht. overvågning er der for Socialfonden kommet et helt nyt regelsæt, som ændrer forudsætningerne for overvågning. I den tidligere programperiode skulle Socialfonden kontrollere 5% af projekterne, nu skal 100% af projekterne kontrolleres. Det har medført,

at der er tættere kontakt til ALLE projekter i dag, hvor der tidligere kun var kontakt til problemprojekterne. Men det skyldes de nye regler for overvågninger og ikke evalueringen.

En vigtig pointe, som nogle amter fremhæver, er dog, at de øgede krav til kvantificering, evaluering og opfølgning egentlig ikke er gennemført som følge af metodiske erfaringer fra de tidligere evalueringer, men nærmere er gennemført som følge af krav fra de centrale myndigheder og kommissionen. Ligeledes anfører et af amterne som eksempel, at mål 2 programmets fem strategiske temaer blev integreret i programmets og dets indikatorer primært som en "top-down" proces fra kommissionen – mere end der var tale om, at disse temaer blev udviklet og konkretiseret nedefra i regionerne.

4. Opfølgning på SWOT-analysen

Hovedformålet i dette kapitel er at belyse den fortsatte gyldighed af SWOT-analysen og de socioøkonomiske analyser, der blev gennemført i forbindelse med programformuleringen og forhåndsevalueringen.

Hovedgrundlaget for dette kapitel er afholdte fokusgruppemøder i de fem mål 2 regioner der har haft deltagelse af repræsentanter fra det regionale programsekretariat/udvalg. Fokusgruppemøderne har taget udgangspunkt i de opdaterede socioøkonomiske tal og en række af evalueringens øvrige resultater og har drøftet deres mulige implikationer for regionens fortsatte strategi og programgennemførelse. Herunder bl.a. hvorvidt der er behov for opdatering af den SWOT-analyse og de målsætninger, som man udarbejdede i regionen inden programperiodens start.

Afsnit 4.1 sammenfatter resultaterne af opdateringen af den socioøkonomiske udvikling i mål 2 og overgangsområderne på landsplan. Den socioøkonomiske udvikling i de respektive 5 regioner er nærmere analyseret og beskrevet i de regionale rapporter.

Afsnit 4.2 sammenfatter resultaterne af fokusgruppemøderne og de øvrige interviews i regionerne.

4.1. *Den socioøkonomiske udvikling i mål 2 områderne*

Af mål 2 programdokumentet 2000 – 2006 fremgår det, at der i den foregående periode 1994 – 1999 havde været en betydelig økonomisk fremgang for hele landet, men at der også i mål 2 områderne samlet set har været en betydelig fremgang og i mange tilfælde en konvergens mod landsgennemsnittet.

Den positive økonomiske udvikling i 1990'erne er stagneret, og også på landsplan er ledigheden steget, den relative andel af personer i arbejdsstyrken er dalet, ligesom vækst og eksporten i virksomhederne er stagneret. Dette betyder, at de socioøkonomiske udviklingstræk i mål 2 områderne skal ses i et noget andet lys end udviklingen i 1990'erne, da der er tale om en lavkonjunktur periode sammenlignet med en højkonjunktur periode.

Tabel 4.1 nedenfor præsenterer en oversigt over den hidtidige socioøkonomiske udvikling i forhold til de opstillede globale mål og strategier.

Tabel 4.1: Socioøkonomisk udvikling for mål 2 områder og overgangsområderne på landsplan

Parameter	Indikatorer	Mål	Opnået
Gunstig Befolkningsudvikling	Samlet befolkningsudvikling (1999-nu)	+ 0,8 % (Mål 2 områder)	-0,56 %
		+ 0,8 (Overgangsomr.)	+0,49 %
	Antal personer i aldersgruppen 20-65 år	Mindst 0 % (dvs. status quo)	-0,59 %
Udligning af indkomstefterslæbet	Samlede gennemsnitsindkomster	95 % af landsgennemsn. (Mål 2 områder)	90,0 %
		98 % af landsgennemsn., (overgangsomr.)	94,7 %
	Gennemsnitlig overførselsindkomster	103 % af landsgennemsn., (Mål 2 områder)	111,0 %
		95 % af landsgennemsn., (overgangsområder)	99,5 %
Øget beskæftigelse totalt set	Antal beskæftigede personer bosat i regionen	+ 3 % forøgelse af totalt antal beskæftigede, (Mål 2 områder)	-0,6 %
		+ 3 % forøgelse af totalt antal beskæftigede, (overgangsomr.)	+0,6 %
Øget erhvervsudvikling	Antal beskæftigede på arbejdsstederne	+ 2 % over 6 år. , (Mål 2 områder)	-1,28 %
		80 % af landsgennemsnittets udviklingstakt (=1,32 %), (Mål 2 områder)	-97,06 %
		+ 2 % over 6 år. , (overgangsomr.)	-0,10 %
		80 % af landsgennemsnittets udviklingstakt (=1,32 %)., (overgangsomr.)	-7,65 %
Omstilling i erhvervsstrukturen	Antal beskæftigede i forretningservice	+ 12 % over 6 år. , (Mål 2 områder)	+7,5 %
		+ 12 % over 6 år. , (overgangsomr.)	+24,2 %
		Index 95 i forhold til udviklingen i hele landet.	Indeks 72
	Antal beskæftigede i jern og metal	+ 10 % over 6 år, (Mål 2 områder)	-4,1 %
		+ 10 % over 6 år, (overgangsomr.)	-4,0 %
		Index 107 i forhold til udviklingen i hele landet	Indeks -162
Øget globalisering	Private byerhvervs eksportører	Index 114 i forhold til landsgennemsn. (mål 2 områder)	Indeks 101
		Index 114 i forhold til landsgennemsn. (overgangsområder)	Indeks 108

Parameter	Indikatorer	Mål	Opnået
Øget innovationspotentiale	Erhvervslivets F&U	Udgifter til F&U i Mål 2 og Overgangsområder være 6% af nationale udgifter til F&U. ⁵	8,4 %
Udligning af ledighedsefterslæbet	Antal ledige i % af arbejdsstyrken	Index 120 i forhold til landsgennemsn. Mål 2.	Indeks 139
		Index 90 i forhold til landsgennemsn. Overgangsomr.	Indeks 112

Opdateringen af tallene for den socioøkonomiske udvikling viser, at en lang række af målene vil blive svære at opfylde, med mindre konjunkturerne vendes i løbet af kort tid, i hvert fald for mål 2 områdernes vedkommende.

I forhold til den *samlede befolkningsudvikling* var målet f.eks. en tilvækst på 0,8%, men i første halvdel af program perioden fra 2000 – 2003 har der i mål 2 områderne været en nedgang på 0,56%. I overgangsområderne har der derimod været en vækst på 0,49%, hvorfor målet om 0,8% vækst er realistisk.

I forhold til *beskæftigelsen* var målsætningen en forøgelse på 3%, men i første halvdel har mål 2 områderne haft et fald på 0,6%, mens overgangsområderne omvendt har haft en stigning på 0,6%.

Vi vil også fremhæve udviklingen i *antallet af beskæftigede på arbejdsstederne*, hvor målet var 2% i perioden har mål 2 områderne i første halvdel af program perioden haft et fald på 1,28%, hvorimod overgangsområderne har haft et fald på 0,10%.

Med hensyn til *omstilling i erhvervsstrukturen* har der i mål 2 områderne generelt været et stigning antal beskæftigede i forretningsservice (7,5%), men dog halter udviklingen i mål 2 områderne efter udviklingen i resten af landet idet stigningen kun er på index 72. Stigningen er markant højere i overgangsområderne (24%).

De mest positive udviklingstræk i regionerne finder vi i forhold til forøgelsen af *uddannelsesniveaue*, hvor såvel mål 2 områderne som overgangsområderne har opnået en reduktion i antallet af ikke-uddannede og en relativ forøgelse af antallet af videreuddannede.

I den forbindelse tyder tallene på, at det vil blive svært at nå den ønskede udvikling i mål 2 området, men at det lavkonjunktur til trods synes at være muligt at nå nogle af målsætningerne i overgangsområderne. Tallene viser, at tilbagegangen har været større i mål 2 områderne end i resten af landet. Med andre ord er den tidligere periodes konvergens i denne periode afløst af divergens.

De mest markante forskelle mellem områderne skal dog ikke findes mellem regioner, men mellem mål 2 og overgangsområderne. Såvel de samlede tal som tallene for de enkelte regioner viser, at det er gået relativt bedre i overgangsområderne end i mål 2 områderne. Dette er gældende for befolkningsudviklingen, udligning af indkomstefterslæbet, beskæftigelsen, omstilling i erhvervsstrukturen og forøgelsen af uddannelses niveauet. I nogle af

⁵ Ifølge vore beregninger var procentdelen i 1999 på 7,6 procent

overgangsregionerne er det endvidere således, at vi for nogle parametre ser en udvikling i perioden, der overstiger landsgennemsnittet. Dermed peger disse resultater på, at disse områders status som overgangsområder, hvor den tildelte støtte udfases, har været velvalgt – idet deres udvikling i højere grad er på vej i positiv retning.

4.2. Vurdering af SWOT-analyse i lyset af socioøkonomisk udvikling

Dette afsnit indeholder en tværgående sammenfatning og analyse, hvor resultater fra fokusgruppemøder og interview sammenholdes med den socioøkonomiske udvikling. Det fremhæves at midtvejsevalueringens regionale rapporter nærmere belyser de enkelte regions opdatering af deres respektive SWOT-analyser og strategi i lyset af den socioøkonomiske udvikling.

4.2.1 Samlet udvikling –øget divergens

Opdateringen af den socioøkonomiske udvikling viser overordnet, at mål 2 områderne i perioden fra programmets start og til nu har oplevet en yderligere divergens frem for konvergens med hensyn til befolkningsudvikling, beskæftigelsesudvikling m.v. i forhold til udviklingen på landsplan.

Årsagen til den øgede divergens kan dog ikke tages som udtryk for, at mål 2 programmet ikke har en positiv effekt. I alle regioner er opfyldelsen af de opstillede målsætninger givetvis blevet vanskeliggjort af den mindre gunstige konjunkturelle udvikling, der har været i den globale økonomi, og som har præget hele landets udvikling. Derfor er det muligt, at divergensen ville have været større såfremt områderne ikke var tilført mål 2 midler. Dog fremhæves det blandt fokusgruppernes deltagere, at en del af de igangsatte rammebetingelsesprojekter under mål 2 programmet har mere langsigtet karakter, og at effekterne først vil vise sig senere. Flere regioner tilføjer dog, at mål 2 programmet har meget begrænset betydning i forhold til at påvirke de langsigtede skævhedsproblemer og højest kan ”tage toppen af dem”, fordi støtteportionerne er så begrænsede – til dels pga. den regionale og prioriterede opdeling af midlerne

4.2.1. Fælles udviklingstræk og forklaringsfaktorer i regionerne

Regionerne er overordnet enige i, at den socioøkonomiske opdatering viser, at den nuværende udvikling er præget af en forøgelse af skævhedsproblemer i mål 2 områderne. De regionale programmyndighederne fremhæver dog generelt, at en del af de faktorer, som øver indflydelse på disse skævhedsproblemer, ligger udenfor mål 2 programmets påvirkningsmuligheder. Samtidig anføres lavkonjunkturen i sig selv at vanskeliggøre selve programgennemførelsen.

Blandt regionerne anføres det, at det på grund af den generelle lavkonjunktur, herunder regeringsskiftet og opbremsningen i den offentlige sektor, er blevet vanskeligere at skaffe medfinansiering af projekter. I en række øvrige amter fremhæver man ligeledes, at de erhvervs- og beskæftigelsesmæssige skævhedsproblemer også påvirkes af *statens nedlæggelse/beskæring og manglende udflytning af statslige institutioner til geografiske yderområder*. I en række amter, bl.a. Bornholm, Viborg og Sønderjylland, har man enten mistet eller står over for at miste statslige institutioner og arbejdspladser i form af kaserner, styrelser, uddannelsesinstitutioner m.v.

Flere amter nævner, at man siden programmets start har set *tilbagegang i specifikke erhverv*: Ringkøbing og Viborg amter vurderer, at fiskerierhvervet som følge af nye restriktive kvotereguleringer er i tilbagegang, og at påvirkningen heraf ligger udenfor mål 2 programmet. I Viborg Amt vurderer man, at træ- og møbelindustrien, som man hidtil har betragtet som en styrkeposition og markant kompetenceklynge i regionen, er kommet under markedsmæssigt pres, til dels som følge af faldende træpriser, konkurrence fra udlandet og generel konjunkturedgang.

En del af amterne nævner, at ændringer eller forventede *ændringer i transport- og infrastruktur* i form af lukninger eller begrænsninger af færgeruter er en kritisk faktor, som er opstået siden SWOT-analysen.

Den *negative socioøkonomiske udvikling skaber også andre afledte effekter*, der øger vanskelighederne med gennemførelse af programmets strategi og at opfylde målsætningerne. Eksempelvis opleves det på Bornholm, at etableringen af kompetenceudviklingsprojekter i nogen grad tynges af en høj ledighed og en stor afmatning på øen, bl.a. ved tab af offentlige arbejdspladser. Herved opstår problemet, at der ikke kan skabes jobtræningspladser, og at der ikke kan investeres nok i kompetenceudvikling i virksomhederne og o den marginaliserede arbejdsstyrke.

4.2.2. SWOT-analysens fortsatte relevans

Regionerne vurderer generelt, at deres SWOT-analyse stadig udgør en dækkende og relevant beskrivelse af mål 2 områders overordnede situation, idet de grundlæggende skævhedsproblemer, den beskriver for regionen, overordnet ikke har ændret sig.

Flere amterne peger på, at hvad enten beskæftigelsesudviklingen er negativ eller positiv, så repræsenterer dette ikke i sig selv en udjævning af skævhedsproblemerne, da det nærmere er det kvalitative indhold i beskæftigelsesudviklingen, der bør vurderes. Blandt regionerne fremhæves bl.a., at en vigtig målsætning i mål 2 programmet er at øge videns- og teknologiniveauet i erhvervslivet, men at dette på kort sigt kan føre til en negativ udvikling i beskæftigelsen. Dog vil de job, der er tilbage efter en teknologitilførsel, typisk være mere sikre.

Interview blandt interessenter i regionerne, dvs. øvrige erhvervsfremmeaktører (erhvervsråd, TIC-konsulenter m.fl.), underbygger de regionale programmyndigheders vurdering af SWOT-analysens fortsatte relevans.

Interessenterne finder gennemgående ikke behov for opdatering af SWOT-analyserne og ændring af mål 2 strategierne for de respektive regioner. Der er blandt interessenterne kun få, spredte forslag til mindre justeringer og tilpasninger af strategierne.

Blandt interessenter i Viborg og Storstrøm amter fremhæves, at strategien bør have mere kvalificeret fokus på *mindre virksomheder*, herunder især iværksættere, der ikke kan søge midler til kompetenceudvikling, hvis der kun er én person.

På tværs af regionerne foreslås det blandt en del af interessenterne, at strategien bør omfatte nogle erhverv/brancher, der i dag ikke er en del af programmet eller den lokale strategi. Blandt interessenter i nogle regioner foreslås det, at landbrug og fiskeri kunne blive en

del af mål 2 programmet. Interessenterne pointerer, at det ikke skal forstås som ønske om generel landbrugsstøtte, men støtte til nytænkning og produktudvikling inden for disse to erhverv.

4.2.3. Sammenhæng mellem SWOT-analyser, strategier og prioriteter

Regionerne vurderer gennemgående, at der fortsat er sammenhæng mellem SWOT-analyser, strategier og prioriteter således, at SWOT-analysen og programtillægget udgør et overordnet styringsgrundlag. Herunder som styringsgrundlag for hvilke erhverv, man har særligt fokus på at udvikle, og hvilke rammebetingelser, der er vigtige for at kunne fremme disse erhverv. Dog vurderer evaluatoren, at regionernes udbredte ønsker om omprioritering af økonomiske ressourcer mellem foranstaltninger – og muligheder for fleksibelt at tilpasse deres strategi – begrænses af den detaljerede allokering af mål 2 midler på regioner, prioriteter og foranstaltninger.

Hovedårsagen til ønsket om at omprioritere midler er vanskeligheder med projektafløb som følge af problemer med at etablere medfinansiering. Da der i alle regioner opleves behov for flytning af midler mellem foranstaltninger vil den oplevede infleksibilitet for omprioriteringen af ressourcerne kunne svække sammenhængen mellem den ønskede strategi og ressourcernes fordeling. Den detaljerede opdeling af ressourcer på foranstaltninger kan også medvirke til en adfærd, hvor man i regionerne ”skal have pengene brugt” til givne projekttyper, selvom de opleves som mindre relevante i forhold til strategien. En medvirkende faktor er, at det nu ikke længere er muligt at overføre uforbrugte midler fra et finansår til et andet.

Evaluatoren vurderer derfor, at en mindre binding af midler til de enkelte foranstaltninger også vil have strategiske fordele i retning af at lette muligheden for etableringen af projekter, der går på tværs af både foranstaltninger og på tværs af regioner.

Evaluatoren vurderer, at den nuværende detaljerede opdeling af midlerne dels hæmmer fleksibiliteten i prioriteringen af ressourcerne og dels skaber regnskabsmæssigt merarbejde når projekter går på tværs. Udsagn fra regioner på fokusgruppemøder peger på, at der er uudnyttede muligheder for projekter på tværs af amtsgrænser. F.eks. i form af rådgivnings- og udviklingsprojekter, hvor der sker ”bundtning” af virksomheder, f.eks. fra bestemte brancher, som kunne skabe projekter med ”stordriftsfordele”, fordi de er baseret på større geografiske områder. Ligeledes ville tværgående projekter øge erfaringsudvekslingen på tværs af regionerne. Nogle af amterne, særligt i den fællesjyske region, oplever, at etablering og medfinansiering af projekter hæmmes af at mål 2 områderne i de pågældende amter er geografisk spredte – blandet med overgangsområder. De spredte, små geografiske områder betyder, at der i visse af områderne ikke findes de institutioner, som typisk er nødvendige for at bære bløde, tværgående projekter, herunder også kompetenceudviklingsprojekter.

5. Strategiernes fortsatte relevans

Dette kapitel vurderer strategiernes fortsatte relevans på baggrund af de foreløbige resultater. En væsentlig del af grundlaget for vurderingen vil tage udgangspunkt i de foreløbige resultater af analysen af effekt og omkostningseffektivitet i kapitel 6. Derudover inddrages hovedresultaterne fra den socioøkonomiske analyse og SWOT-analysens revidering på fokusgruppemøderne.

5.1. Relevansen af den eksisterende strategi og behovet for ændringer

Strategien med vægt på langsigtet udvikling blev til dels valgt, fordi der er i programmeringsfasen (1999) var højkonjunktur og positive forventninger til vækst og beskæftigelse. Men nu er det siden blevet lavkonjunktur og den socioøkonomiske opdatering viser, at udviklingen mht. beskæftigelse, indkomstudvikling m.v. har været negativ og at tilbagegangen har været større i mål 2 områderne end i resten af landet.

Selvom den socioøkonomiske udvikling er negativ, så vurderer regionerne gennemgående, at strategien for en langsigtet styrkelse af rammebetingelserne og de virkemidler/støttekriterier, der findes hertil under de bredt formulerede prioriteter/foranstaltninger, overordnet, bør fastholdes. Herunder også fordi karakteren af projekterne betyder, at mange effekter først vil slå igennem på længere sigt.

De bredt formulerede prioriteter og støttekriterier er rummelige og stiller sig ikke i vejen for strategien og en evt. tilpasning af denne til de regionale behov. Regionerne vurderer generelt, at SWOT-analysens diagnose af de grundlæggende skævhedsproblemer i regionerne ikke har ændret sig overordnet.

Blandt regionerne vurderes det også, at ledigheden i betydeligt omfang er påvirket af faktorer, som mål 2 programmet vanskeligt kan ændre på. En væsentlig faktor i udviklingen i ledigheden vurderes at være globaliseringen, hvor en del virksomheder flytter lavtlønsproduktion til udlandet. Dette betyder, at mange lavtlønnede er blevet arbejdsløse. Man har forsøgt at opkvalificere disse med mål 3 midler samt at tiltrække nye virksomheder til området.

Man har regionerne i stigende grad erkendt, at virkeliggørelsen af strategien om styrkelse af rammebetingelserne beror på, at mange faktorer bringes til at spille sammen – herunder også faktorer, der ikke direkte kan påvirkes gennem selve programmet. F.eks. at tilflytning af højtuddannede til regionen i høj grad afhænger af fritids- og kulturtilbudene samt offentlig service (især på dagpasningsområdet, åbningstider m.v.).

Selvom strategien og virkemidler/støttekriterier der findes hertil under de bredt formulerede prioriteter/foranstaltninger af regionerne ønskes fastholdt, så er der i alle regioner ønske om mulighed for omprioritering af midler mellem foranstaltninger – fortrinsvis fra de "bløde" projekter under foranstaltning 2.2 Rådgivning og analyse til 2.1 Investeringsstøtte og fra foranstaltning 1.2 til 1.1 Fysisk infrastruktur. Evaluatoren vurderer, at analysen af de enkelte foranstaltningers effektivitet og omkostningseffektivitet bekræfter hensigtsmæssigheden i at øge muligheden for en sådan omprioritering.

Analysen af de faktiske effekter og omkostningseffektiviteten viser, at foranstaltning 2.1 Virksomhedsstøtte har de relativt størst faktiske effekter med hensyn til både jobskabelse, meromsætning, og mereksport samt turistmæssige effekter i form af sæsonforlængelse og antal overnatninger. Selvom de absolutte effekter med hensyn til beskæftigelse, meromsætning og mereksport er størst under foranstaltning 2.1, så er omkostningseffektiviteten under foranstaltning 2.1. dvs. f.eks. omkostningerne pr. skabt job, typisk lidt lavere end for foranstaltning 2.2.

Ligeledes viser spørgeskemaundersøgelsen, at størrelsen af ”dødvægten” under foranstaltning 2.1, modsat hvad der er erfaringen fra tidligere programmer, er begrænset, idet kun ca. 3% af projekterne ville være gennemført uden mål 2 støtte.

Til trods for at afløbet under de ”bløde” foranstaltninger er relativt begrænset, så er deres målopfyldelse og effekter i forhold til forbruget relativt høj. Dette indikerer at selve foranstaltningerne og de igangsatte projekter, er effektive virkemidler.

Foranstaltning 2.2 er karakteriseret ved at være den foranstaltning, der i forhold til forbruget frembringer flest projekter med hhv. miljøvirkning og ligestillingsvirkning. Målopfyldelsen er også på foranstaltning 1.2 høj på de fleste parametre – især med hensyn til jobskabelse. Der forventes skabt hhv. 606 job under foranstaltning 1.1 og 634 job under foranstaltning 1.2, hvilket repræsenterer en opfyldelse på hhv. 251% og 520 % i forhold til de forbrugte (bevilgede) midler af den samlede ramme (EU-midler + nationale, private midler). Også med hensyn til projekter med miljøvirkning og antallet af IT/IKT-projekter m.v. ligger målopfyldelsen højt i forhold til forbruget på foranstaltning 1.2.

Da de bløde foranstaltninger som virkemidler, er effektive, men har problemer med hensyn til afløb og etablering af medfinansiering, vurderer evaluatoren, at der primært er behov for at ”løse” på bindingen af midler til de enkelte foranstaltninger således, at de enkelte regioner kan omprioritere midlerne inden for prioriteterne. Dog således, at støttekriterierne og fokus på nyhedselementet m.v. fastholdes for de enkelte foranstaltninger.

Midtvejsevalueringen viser, at der er en tendens til, at de største effekter og målopnåelser er skabt i de ”gamle” mål 2 regioner Nordjylland og Storstrøm, som hver især gennem tidligere programperioder har fokuseret på langsigtede ændringsstrategier.

I Nordjylland har man gennemført en langsigtet indsats for at styrke tilførslen af viden og kompetence og samarbejdet mellem erhverv og vidensinstitutioner med særlig fokus på højteknologiske virksomheder inden for telekommunikation. På Lolland har man lagt vægt på at styrke virksomhedernes organisatoriske evner med henblik på innovation og vækst og at udvikle den samlede arbejdsstyrkes kvalifikationer.

De faktiske effekter med hensyn til både jobskabelse, meromsætning og mereksport er størst i Nordjylland og Storstrøm, og disse regioner har gennemgående også bedre omkostningseffektivitet på de fleste parametre. Ligeledes er det Nordjylland, der tegner sig for langt de fleste deltagere i socialfondsprojekter (1.789 af de sammenlagt 2.652 deltagere i mål 2programmet samlet).

Etableringen af multifondsprojekter har været begrænset i mål 2 programmet, men de fleste af de få hidtidige multifondsprojekter er etableret i Storstrøm og i Nordjylland. På denne baggrund vurderer evaluatoren det som relevant, at de øvrige regioner lærer af erfaringerne fra disse regioner. Herunder bl.a. med hensyn til etablering af multifondsprojekter. I Storstrøms Amt har man foretaget interne organisatoriske tilpasninger for at fremme den gensidige indsigt. I Nordjyllands Amt har man indtil nu realiseret 14 multifondsprojekter. Amtets regionalfondssekretariat gør meget ud af at fortælle virksomhederne, at de to fonde under programmet er en integreret helhed, og at det lægger op til, at investeringer i teknologi og produktudvikling efterfølges af et socialfondsprojekt med efteruddannelse af medarbejdere.

5.2. Sammenhængen med andre politikområder

I midtvejsevalueringen er samspillet mellem mål 2 programmet og hhv. den nationale erhvervs politik og arbejdsmarkedspolitik samt den Europæiske Beskæftigelsesstrategi blevet vurderet.

På det *erhvervspolitiske område* vurderes den nationale erhvervspolitiske strategi, som lægger mere vægt på styrkelse af rammebetingelser fremfor direkte virksomhedsstøtte, blandt regionerne umiddelbart at stå i et modsætningsforhold til de ønsker en række af regionerne har mht. at etablere virksomhedsstøtteprojekter. Flere regioner har budgetteret med større tilskud til virksomheder, end staten har afsat midler til på finansloven. Da tilskud til virksomheder ikke kan ydes af amter og kommuner, forventes den manglende statslige medfinansiering af virksomhedstilskud at medføre problemer i forhold til at opnå det målsatte projektafløb i regionerne - især på foranstaltning 2.2. Derudover vurderes det generelt blandt regionerne, som beskrevet under afsnittet fællesskabsværditilvækst, at regeringens har begrænset, langsigtet fokus på udkantsområderne og at de på den måde oplever EU-Kommissionen og strukturfondsprogrammerne som deres allierede, der sikrer nationalt fokus på regional erhvervsfremme. Det vurderes, at et evt. rent nationalt program i højere grad ville blive spændt ind i en national strategi, som ikke i samme grad ville favorisere udkantsområderne.

Evaluatoren vurderer dog, denne vurdering fra regionernes side i et vist omfang må karakteriseres som mindre berettiget set i lyset af et af regeringens seneste erhvervspolitiske udspil - ”Den Regionale Vækststrategi” fra maj 2003, som i sin indledning karakteriserer udspillet som udtryk for et ”kursskifte”. For det første sætter udspillet fokus på 15 udkantsområder, som geografisk stort set er sammenfaldende med de nuværende mål 2 områder.

For det andet omfatter udspillet en række initiativer og virkemidler, som imødekommer en række af de behov og problemfelter, som blandt regionerne er blevet fremhævet i nærværende evalueringens fokusgruppemøder. Herunder bl.a. særlige befordringsfradag målrettet mod udkantsområderne med bl.a. fokus på øget bosætning. En mere fleksibel administration af planlovens bestemmelser vil øge mulighederne for indretning af mindre virksomheder, butikker og boliger i landzoner.

For det tredje lægger ”Den Regionale Vækststrategi” op til en bedre sammenhæng mellem den strukturfondsbaserede erhvervs- og beskæftigelsespolitik. Dette skal ske ved at Socialfonden overflyttes til fra Beskæftigelsesministeriet til Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Den forenkede beslutningsstruktur og mere enstrengede administration skal sikre en mere målrettet anvendelse af regional- og socialfondsmidler i udkantsområderne. Evaluator vurderer at netop dette element i ”Den Regionale vækststrategi” tilgodeser et problemfelt, som nærværende evaluering viser: Nemlig at der er behov for større integrativ udnyttelse af de to fonde i mål 2 programmet.

På det *arbejdsmarkedspolitiske område* vurderes det generelt fra regionernes side, at der er en række elementer, der står i modsætning til mål 2 programmet. Herunder bl.a. at arbejdsmarkedsreformen primært fokuserer på at få ledige i beskæftigelse fremfor under uddannelse. Under den nye arbejdsmarkedsreform kan de ledige selv vælge op til 6 ugers uddannelse i dagpengeperioden. Regionerne vurderer at 6 ugers reglen virker uhensigtsmæssigt, fordi 6 uger betragtes som en begrænset periode, og fordi reglen dermed fjerner en del af rekrutteringsgrundlaget for kurser/efteruddannelsesprojekter. Dette kan medføre uheldige kædereaktioner. Ligeledes udgør grænsen for hvor mange voksenlærlinge man må have i en virksomhed en barriere. Det opleves således, at den nuværende regering i den nationale arbejdsmarkedspolitik lægger mindre vægt på at bruge uddannelse som aktiveringsværktøj og foretrækker jobtræning. Men i flere regioner oplever man i mål 2 sammenhæng problemer med at skaffe jobtræningspladser nok.

Evaluator vurderer, at en tilpasning af strategien for at øge samspillet med den nationale arbejdsmarkedspolitik kan ske på to fronter: For det første hos de regionale programmyndigheder, hvor der bør gøres mere målrettede bestræbelser på at øge koordineringen mellem indsatsen i mål 2 områderne og i det øvrige amt, herunder med det regionale arbejdsmarkedsråd. Der kan være behov for, at regionerne mere konkret og systematisk formulerer, hvorledes mål 2 programmets aktiviteter skal spille sammen med det regionale arbejdsmarkedsråds strategier og prioriteringer. Først og fremmest ved at man i regionerne årligt gennemgår det regionale arbejdsmarkedsråds mål og strategier, og forholder sig *til på hvilke områder initiativer under mål 2 programmet evt. kan spille sammen med disse*. Derudover kan der være behov for en tilpasning af mål 2 programmets målsætninger for hvilken målgruppe, der er fokus for hovedindsatsen under programmet. Hvis man f.eks. udvidede fortolkningen af mål 2 programmets målgruppe fra ”arbejdsmarkedsparate” til ”arbejdsmarkedsrelevante” ville det åbne for, at kommunerne kunne køre en række projekter medfinansieret af midler fra arbejdsmarkedsrådet.

5.2.1. Mål 2 programmets sammenhæng med den Europæiske Beskæftigelsesstrategi

Dette afsnit vurderer mål 2 programmets sammenhæng med den Europæiske Beskæftigelsesstrategi (European Employment Strategy –herefter benævnt som EES) ud fra følgende indgangsvinkler:

- Hvorvidt er den Europæiske Beskæftigelsesstrategi integreret i mål 2 programmet som styringsgrundlag for igangsættelsen af projektaktiviteter og opfølgningen på deres effekter?
- Hvorvidt er de hidtidige resultater og effekter af mål 2 programmet i overensstemmelse med relevante hovedmålsætninger i EES?

Afsnittet nedenfor giver en kort introduktion til EES’ hovedmålsætninger og dens integration i den nationale handlingsplan for beskæftigelse (NAP).

Kort om den Europæiske Beskæftigelsesstrategi (EES)

EES er etableret for at imødegå strukturproblemer på det europæiske arbejdsmarked. Herunder bl.a. langtidsledighed, at nogle grupper (f.eks. unge, ældre, handicappede og etniske minoriteter) er særligt ramt af arbejdsløshed samt at der er kønsforskelle i ledighedsniveau og karrieremuligheder m.m. EES er et forsøg på aktivt at imødegå en manglende evne i EU til at håndtere disse problemer på arbejdsmarkedet, herunder gennem etablering af andre virkemidler end passiv indkomststøtte.

Tilblivelsen af EES er sket trinvist op gennem 90'erne og i 1997 blev der etableret retningslinjer for udarbejdelse af nationale handlingsplaner på beskæftigelsesområdet. Herefter gennemføres der årligt planlægning, overvågning og tilpasning af EES og de nationale handlingsplaner. Fra år 2000 er EES blevet fremhævet som et vigtigt delelement i Lissabon strategien, der har som overordnet mål *"at gøre EU til den mest dynamiske, konkurrencedygtige, bæredygtige videnbaserede økonomi med heraf følgende fuld beskæftigelse og styrket økonomisk og social samhørighed"*.⁶

Kommissionen har den 14. januar 2003 fremlagt meddelelsen "En strategi for fuld beskæftigelse og bedre jobs for alle", til diskussion i medlemslandene. Det er meningen at denne skal danne baggrund for en revideret beskæftigelsesstrategi som redskab for Lissabon strategien. På baggrund af en evaluering af de første fem år med beskæftigelsesstrategien fastslår kommissionen, at der er sket strukturelle forbedringer på EU arbejdsmarkedene, men at der fortsat er svagheder, som kræver en fortsat reformindsats. Ledigheden bl.a. for unge, ældre og kvinder, flaskehalse i regioner og sektorer, kønsligestillingen samt diskrimination er alle væsentlige områder i den forbindelse. Dertil kommer de udfordringer, der følger af den demografiske udvikling, globaliseringen, udviklingen i retning af videnssamfund m.m.

Der lægges op til, at beskæftigelsesstrategien skal udmønte følgende målsætninger og prioriterede områder:

De tre overordnede Lissabon målsætninger:

- *Fuld beskæftigelse* (målet er samlet beskæftigelsesrate på 67% i 2005 i alle medlemslande og 70% i 2010)
- *Kvalitet i arbejdet –bedre "jobs"*. Herunder især tilfredshed med løn og arbejdsbetingelser, arbejdsmiljø/sundhed. Samt mere fleksibel organisering af arbejdet. Bedre kvalitet i jobs betyder, at jobskabelsen dels skal finde sted i mere videnbaserede sektorer for at tilgodese udviklingen hen imod en mere vidensbaseret økonomi. Dels at produktiviteten og konkurrence-evne skal øges.
- *Social inklusion –et mere rummeligt arbejdsmarked*. Herunder bl.a. at sikre lige adgang til beskæftigelse og uddannelse, som er nødvendig for at tilgå eller blive på arbejdsmarkedet samt mulighed for udvikling i arbejdet i form af progression i løn og kvalifikationer.

<http://www.eu-oplysningen.dk/upload/application/4641f446/05654dk2.pdf>

I forlængelse heraf lægges i EES op til følgende 11 prioriterede områder:

- En aktiv og forebyggende indsats over for ledige og inaktive
- Det skal kunne betale sig at arbejde
- Fremme af iværksætterånd for at skabe flere og bedre job
- Bekæmpelse af sort arbejde
- Fremme af aktiv aldring
- Immigration
- Fremme arbejdsmarkedets tilpasningsevne (adaptability)
- Investering i human kapital og strategi for livslang læring
- Ligestilling mellem kvinder og mænd
- Fremme af integration og bekæmpelse af diskrimination på arbejdsmarkedet
- Bekæmpelse af regionale uligevægte.

Hvert år udarbejder Danmark en national handlingsplan for beskæftigelse (NAP) med deltagelse af en række ministerier, styrelser og arbejdsmarkedets parter. NAP'en er således en national konkretisering af EES. Hovedtrækkene i NAP 2002 er:⁷

- En beskrivelse af den nuværende situation, regeringens samfundsøkonomiske målsætninger og allerede igangsatte reformer og tiltag, såsom:
 - a) Effektivisering af den aktive arbejdsmarkedsindsats.
 - b) Bedre integration af indvandrere og flygtninge på arbejdsmarkedet.
 - c) Bedre sammenhæng mellem familie og arbejdsliv.
 - d) Effektivisering af uddannelsessystemet.
 - e) Forbedring af rammevilkår for vækst.
- Rådets henstillinger til Danmark.
- Horisontale målsætninger, i 2002 koncentrerer DK sig om
 - a) Udvikling af overordnet partnerskab mellem medlemsstater og arbejdsmarkedets parter
 - b) Strategi for livslang læring.
- Hvordan retningslinjerne for de fire søjler i EES vil blive efterlevet.

På det seneste (fra 2003) er der blevet fastlagt nye procedurer, hvor der går længere tid mellem udarbejdelse af de nationale handlingsplaner. Den danske nationale handlingsplan for beskæftigelsen (NAP) bliver fra og med 2003 udarbejdet fra juni til oktober, og Landsarbejdsrådet (LAR) og Folketinget bliver inddraget mere i arbejdet.

Integrationen af EES i styringsgrundlaget for mål 2 programmet.

Dette afsnit vurderer integrationen af den Europæiske Beskæftigelsesstrategi i mål 2 programmet som styringsgrundlag for igangsættelsen af projektaktiviteter og opfølgningen på deres effekter.

I programdokumentet er der opstillet en række målsætninger for socialfondsindsatsen under mål 2 programmet. Disse målsætninger er udledt af NAP'99 og den europæiske beskæftigelsesstrategi, som på daværende tidspunkt var baseret på 4 søjler 1) Forbedring af

⁷ <http://www.bm.dk/publikationer/2002/nap2002/NAP2002.pdf>

beskæftigelsesegnetheden. 2) Udvikling af iværksætterkultur. 3) - Fremme af virksomheders og ansattes tilpasningsevne og 4- Lige muligheder for mænd og kvinder.

Socialfondsindsatsen i mål 2 områderne fokuserer på omstillingsbehov og generel kompetenceopbygning i forhold til virksomheder, beskæftigede og nyledige. Indsatsen koncentrerer omkring kernearbejdskraften, idet det prioriteres at indhente det uddannelsesmæssige efterslæb og at sikre omstillingsparathed i disse områder.

Evaluators vurderer, at det danske mål 2 program i tilstrækkelig grad har integreret målsætninger fra fra NAP'en og EES i de overordnede retningslinjer for mål 2 indsatsen på nationalt programniveau. Programdokumentet beskriver detaljeret, hvorledes de overordnede målsætninger skal udmøntes i socialfondsindsatsen under hhv. mål 3-programmet og mål 2 programmet. For mål 2 områderne præciseres det, at der er særlige hensyn at tage i områder præget af primære erhverv og at det er af stor betydning, at Socialfonden investerer i kernearbejdskraften i disse områder. Det fremhæves ligeledes, at socialfondsindsatsen især skal rette sig imod omstillingsaspektet. Det kan dels være omstilling af arbejdskraften indenfor et erhverv, og dels at arbejdskraften udvikles væk fra et erhverv –f.eks. landbrug – til beskæftigelse indenfor serviceerhverv.

Selvom de overordnede retningslinjer fra NAP'en og EES er integreret i det centrale programdokument, så er det næste spørgsmål, hvorvidt disse målsætninger udmøntes på regionalt niveau, hvor projekter udvælges og igangsættes. På baggrund af gennemgang af regionernes programtillæg vurderer evaluators, at regionerne i deres støttekriterier for socialfondsindsatsen indholdsmæssigt har udmøntet målsætninger i tråd med den nationale handlingsplan for beskæftigelse og den EES. I støttekriterierne for prioriteten menneskelige ressourcer lægger regionerne generelt vægt på innovations –og omstillingsaspektet i virksomheder herunder kombinationen af kompetenceudvikling med nye organisationsformer og IT-anvendelse m.m., der kan øge vidensindholdet i produktion og i job. Støttekriterierne fremhæver også tilgodeselselse af ligestilling og miljø samt arbejdsmiljø.

Evaluators skal dog fremhæve, at selvom de regionale programtillæg indholdsmæssigt udmønter intentioner og målsætninger, der er i tråd med EES og NAP'en, så indeholder de ikke eksplicit reference til disse strategier/handlingsplaner. På baggrund af interview i regionerne vurderer evaluators, at kendskabet til indholdet af EES og NAP'en ikke er særligt detaljeret. Dette er givetvis i begrænset omfang et problem da hovedelementerne, - innovation, øget IT-anvendelse, omstillingsevne, ligestilling, bæredygtighed –udgør gængse dele af den beskæftigelsespolitiske udvikling og ”tidsånd” og på den måde ”diffunderer” ind i regionernes orientering og styringsgrundlag.

Selvom eksplicit reference til strategierne i programtillæggene således ikke i sig selv er nødvendig, vurderer evaluators, at strategiernes synlighed på regionalt niveau er begrænset og at der evt. ligger uudnyttede muligheder i mere systematisk at ordne og nuancere de regionale støttekriterier i relation til elementer i EES. Evaluators vurderer eksempelvis, at EES rummer nuancerede og gennemtænkte konkretiseringer af, hvad begrebet ligestilling i relation til arbejdsmarkedet omfatter. På denne måde kan en øget synliggørelse af EES på det regionale niveau inspirere og nuancere den regionale socialfondsindsats under mål 2 programmet. Med andre ord: EES udgør en gennemtænkt og god ”tjekliste”.

Udvælgelsen og igangsættelsen af projekter sker på regionalt niveau. Et nærliggende spørgsmål er derfor, hvorvidt indholdet af de igangsatte projekter tilgodeser målsætningerne i EES og NAP'en.

Evaluators vurderer, at der er begrænset mulighed for på programniveau at opnå systematisk overblik over de igangsatte projekters type og indhold. Dette skyldes, at der ikke på programniveau er etableret systemer, der typologiserer projekternes indhold og samler oplysningerne på tværs af regionerne. De enkelte regioner har på deres hjemmesider offentliggjort korte beskrivelser af de bevilgede projekter, men beskrivelserne har forskellig opsætning og form.

Evaluators vurderer, at de manglende overbliksskabende redskaber for Socialfondsindsatsen reducerer de centrale programmyndigheders mulighed for at følge op på, hvorvidt indholdet af de iværksatte aktiviteter under mål 2 er i tråd med EES og NAP'en.

Mål 2 programmet hidtidige resultater og effekter i relation til EES.

EES rummer en bred vifte af målsætninger, hvoraf det ikke er alle der er relevante at sammenholde med mål 2 programmets resultater. Det gælder eksempelvis målsætningerne om beskæftigelsesraten på nationalt niveau, forøgelse af gennemsnitsalderen for tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet ("active ageing") m.v.

Evaluators vurderer, at mål 2 programmet har bidraget til at realisere en række af EES' målsætninger. Herunder især målsætningerne om mere kvalitet i jobbet bl.a. i form af bedre arbejdsmiljø og øget vidensindhold i jobbet. På den anden side har mål 2 programmet kun i moderat omfang tilgodeset målsætninger vedrørende ligestilling samt udligning af regionale forskelle i beskæftigelse. En mere nuanceret vurdering af mål 2 programmets bidrag til EES' målsætninger for socialfondsindsatsens vedkommende er dog vanskelig, idet der som nævnt mangler systemer, der typologiserer projekternes indhold og samler oplysningerne på tværs af regionerne.

I det følgende beskrives en række områder, hvor mål 2 programmets resultater er relevante af sammenholde med EES.

Ligestilling

Evalueringen viser, at Mål 2 programmets resultater kun i moderat omfang har tilgodeset EES' målsætning om kønsmæssig ligestilling i relation til arbejdsmarkedet. Dels er hovedparten (72%) af de skabte job blevet besat af mænd, og dels viser den socioøkonomiske opdatering, at kvinders ledighedsefterslæb i mål 2 områderne ikke er reduceret, men øget. Ligeledes er det kun i begrænset omfang lykkedes at "internalisere" ligestillingsaspektet hos projektansøgerne, idet en stor andel ikke vurderer det som en relevant indikator i forhold til deres projekt.

"Kvalitet i jobbet"

Evaluators vurderer, at mål 2 programmet har formået at udmønte EES' målsætning om kvalitet i flere henseender. Arbejdsmiljøaspektet er blevet tilgodeset, idet størstedelen (79%) af de i alt 201 projekter med miljøvirkning vurderes at have positive arbejdsmiljøeffekter. Kommentarer fra projektledere peger på, at projekterne både vedrører forbedring af fysisk arbejdsmiljø og psykisk arbejdsmiljø i form af mere varieret og udviklende jobindhold.

Evaluators vurderer også, at mål 2 programmet har tilgodeset målsætningen om mere viden-sindhold i jobbet. Evalueringen viser, at hovedparten (55%) af de skabte jobs kræver fag-lært uddannelse eller videregående uddannelse eller derover. Dette indikerer, at program-met i et vist omfang, har formået at skabe job med et vidensmæssigt indhold. Job med et vist uddannelsesniveau forventes normalt at gøre arbejdskraften og beskæftigelsen mindre sårbar over for konjunkturudsving.

Udligning af regionale forskelle i ledighed

EES' målsætning om udligning af regionale forskelle i ledighed er ikke blevet indfriet un-der mål 2 programmet, da den socioøkonomiske opdatering viser, at ledigheden i mål 2 områderne er vokset mere end i resten af landet. Dette betyder dog ikke, at mål 2 pro-grammet ikke har bidraget til at reducere forskellen, som således kunne have været større uden programmet.

Innovation og omstilling til vidensbaseret økonomi

Evalueringen indikerer, at målsætningen om innovation og omstilling er tilgodeset i pro-grammets aktiviteter, idet en stor del af de igangsatte projekter vurderes at have elementer af forskning- og udvikling samt anvendelse af IT. Som det fremgår af tabel 6.2 er også under socialfondsindsatsen igangsat projekter med disse elementer, men der er blot ikke opstillet målsætninger om antallet af projekter for den samlede programperiode.

Under mål 2 programmet er der ligeledes sket en udvikling hen imod en mere vidensbase-ret økonomi, idet beskæftigelsesandelen indenfor forretningsservice samt befolkningens uddannelsesniveau generelt er steget i mål 2 områderne –dog ikke så meget som i resten af landet.

5.3. Hensigtsmæssigheden af den hidtidige fordeling af midler på priori-tets- og foranstaltningsniveau

Den hidtidige fordeling af midler mellem mål 2 programmets prioriteter afspejler pro-grammets overordnede strategisk forskydning fra direkte virksomhedsinvesteringer til for-del for mere langsigtede, ”bløde” udviklings-, og rammebetingelsesprojekter.

Analysen af effekter og omkostningseffektivitet peger umiddelbart på, at det vil være hen-sigtsmæssigt at ændre den nuværende fordeling i retning af at omprioritere flere ressour-cer til prioritet 2 – Virksomhedsstøtte på bekostning af rammebetingelsesprojekter under prioritet 1. Dels på grund af effekterne og omkostningseffektiviteten med hensyn til både jobskabelse, meromsætning, eksport m.v., og dels fordi at det er under prioritet 2, der er de relativt største effekter med hensyn til realisering af projekter med miljø og ligestillings-virkning. Selvom analysen af effekter og omkostningseffektivitet umiddelbart peger i denne retning vurderer evaluator alligevel, at det ikke er tilstrækkeligt grundlag for at ændre den nuværende fordeling mellem prioriteterne. Primært fordi karakteren og effekterne af ram-me-betingelsesprojekterne er forskellige fra virksomhedsprojekter og at mål 2 programmets nuværende effektindikatorer ikke tilstrækkeligt belyser effekterne af førstnævnte.

Rammebetingelsesprojekter, hvor der investeres i infrastruktur eller rådgivning, analyse og udviklingsprojekter har mere langsigtede effekter og effekter, der er af en anden kvalitativ karakter end ved virksomhedsstøtteprojekter. Analysen af mål 2 programmets indikatorer i

kapitel 8 konkluderer, at der samlet mangler indikatorer, der belyser projekternes virkninger i relation til netværksdannelse og synergi med andre aktiviteter (koordinering), og hvorledes projekterne styrker regionens egne styrker og udviklingsmuligheder.

Sammenfattende vurderer evaluatoren, at midtvejsevalueringens foreløbige resultater peger på et behov for at "løsne" bindingen af ressourcerne mellem foranstaltningerne under de respektive prioriteter, men at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at gennemføre væsentlige ændringer af den overordnede fordeling af midler mellem prioriteterne.

6. Effekter og omkostningseffektivitet

Dette afsnit belyser på programmets hidtidige og forventede effekter. Teknologisk Institut har på baggrund af sagsdata fra hhv. Erhvervs- og Boligstyrelsen og Arbejdsmarkedsstyrelsen analyseret forbrug og effekter. Resultaterne fokuserer fortrinsvis på det samlede program på landsplan. Regionsrapporter gennemgår resultaterne for de enkelte regioner.

6.1. Output og forventede effekter for mål 2 programmets prioriteter og foranstaltninger

De følgende tabeller viser forbrug, output og forventede effekter opdelt på Regionalfondens prioriteter og foranstaltninger. Tallene angiver forbruget opgjort som beløb, der er givet tilsagn for samt de forventede effekter, som de bevilgede projekter har angivet i deres ansøgninger.

Læsevejledning til tabeller

a) ”Forventet effekt af hidtil igangsatte projekter” : Disse er summerede effekter/output fra de projektansøgninger, der hidtil har fået tilsagn under mål 2 programmet. I skemaerne har projektansøgerne f.eks. skullet angive forventet antal skabte job, hvorvidt projektet vil have miljøvirkning, ligestillingsvirkning m.v.

b) ”Effekt forventet for hele programperioden (forventet ved programstart)” : Dette er de mål for forventede effekter/output, der blev opstillet i programtillægget ved programmets start.

c) ”Forventet effekt ifht. forbrug”: Dette tal angiver den effekt, der skulle forventes opnået i forhold til det hidtidige forbrug (givne tilsagn).

Eksempel: Der er i tabel 6.1 brugt 64,4% af den samlede ramme. Når dette tal ganges med det forventede antal direkte skabte job for den samlede periode (375), så giver dette en forventet effekt på 241 job.

d) ”Målopfyldelse ifht. forbrug”: Dette tal angiver den procentuelle målopfyldelse i forhold til forbruget.

Eksempel på beregning i tabel 6.1: De hidtil igangsatte projekter forventes at skabe 606 job. Da den effekt der skulle forventes i forhold til forbruget på 64,4 % af rammen er 241 job (se pkt. c ovenfor) –giver dette en målopfyldelse på 251,8%. (Beregnet ved $606/241 \times 100$).

Prioritet 1.1 Udvikling af regionen

Tabel 6.1 nedenfor viser output og forventede effekter for prioritet 1. I tilknytning til denne tabel gives i det følgende en læsevejledning, der forklarer de beregnede tal i tabellen. Denne vejledning gælder også for de følgende tabeller i afsnit 6.1.

Tabel 6.1: Output og forventede effekter pr. 1.05.2003 for mål 2 programmet 2000-2006, hele landet

Input (DKK)	Prioritet/foranstaltning							
	1.1			1.2				
	EU-ramme	Rest	% brugt	EU-ramme	Rest	% brugt		
	335.760.200	145.251.010	56,7	273.628.098	155.499.121	43,2		
National Ramme ⁸		Rest	% brugt	National Ramme	Rest	% brugt		
	476.606.605	243.128.725	49,0	349.162.236	213.255.863	38,9		
Privat Finansiering		Rest	% brugt	Privat Finansiering	Rest	% brugt		
	0	-98.994.010 ⁹	..	46.124.200	41.403.747	10,2		
Samlet Ramme		Rest	% brugt	Samlet Ramme	Rest	% brugt		
	812.366.805	289.385.725	64,4	668.914.534	410.158.731	38,7		
Output/resultater	Forventet effekt af hidtil igangsatte projekter (a)		Effekt målsat for hele programperioden (b)		Forventet effekt af hidtil igangsatte projekter (a)		Effekt målsat for hele programperioden (b)	
Antal projekter	74		225		122		212	
Antal SMV-støttede projekter	5		..		14		..	
Antal projekter med F&U	37		12		60		81	
Antal projekter med IT/ITK	24		51		51		66	
Antal projekter med miljøvirkning	28		71		33		47	
Antal skabte job, direkte	606		375		634		315	
Effekt i forhold til forbrug	Målopfyldelse ifht. forbrug (d)		Forventet effekt ifht. forbrug (c)		Målopfyldelse ifht. forbrug (d)		Forventet effekt ifht. forbrug (c)	
	Af EU ramme (%)	Af samlet ramme (%)	Af EU midler	Af samlet ramme	Af EU ramme (%)	Af samlet ramme (%)	Af EU midler	Af samlet ramme
Antal projekter	58,0	51,1	128	145	133,3	148,8	92	82
Antal SMV-støttede projekter	..	..	..	..	..	..	..	..
Antal projekter med F&U	543,4	479,0	7	8	171,6	191,5	35	31
Antal projekter med IT/ITK	82,9	73,1	29	33	179,0	199,8	28	26
Antal projekter med miljøvirkning	69,5	61,3	40	46	162,6	181,5	20	18
Antal skabte job, direkte	284,8	251,0	213	241	466,2	520,3	136	122

(Se læsevejledning til tabel i indledning til afsnit 6.1)

Sammenfattende viser tabel 6.1, at der for *prioritet 1, udvikling af regionen* er mere begrænset afløb på de ”bløde” ramme projekter under foranstaltning 1.2 Rådgivning og analyse end foranstaltning 1.1 Fysisk infrastruktur. Forbruget, dvs. de givne tilsagn, udgør hhv. 64,4% af den samlede ramme for foranstaltning 1.1 Fysisk infrastruktur og 38,7% for foranstaltning 1.2. Dog er målopfyldelsen mht. forventede effekter i forhold til forbrug relativt høj under foranstaltning 1.2. Man har under foranstaltning 1.2 formået at etablere i alt 122 projekter, hvilket i forhold til forbruget (38,7%) repræsenterer en opfyldelse på 148% i forhold til det samlede antal (212), der skal nås inden for programperioden.

Med hensyn til de forventede effekter i forhold til forbruget, så er målopfyldelsen generelt høj – især for foranstaltning 1.2. Der forventes skabt hhv. 606 job under foranstaltning 1.1 og 634 job under foranstaltning 1.2, hvilket repræsenterer en opfyldelse på hhv. 251% og 520 % i forhold til de forbrugte (bevilgede) midler af den samlede ramme (EU-midler + nationale, private midler).

8 National ramme omfatter den forventede offentlige medfinansiering centralt, regionalt, lokalt og fra anden side.

9 En negativ restværdi angiver summen af midler, hvor der ikke er fastsat noget rammebeløb

Målopfyldelsen mht. antallet af F&U projekter i forhold til forbruget er meget høj for både foranstaltning 1.1 (479%) og foranstaltning 1.2 (191,5%) i forhold til forbruget af den samlede ramme. Omvendt er målopfyldelsen mht. antal IT/ITK projekter og miljøvirkning noget lavere for foranstaltning 1.1 (hhv. 73-61%) end foranstaltning 1.2 (hhv. 191,5-199,8%).

Der er store forskelle på de forventede effekter på tværs af regionerne for prioritet 1. Især med hensyn til jobskabelsen, hvor langt hovedparten af de forventede 606 job under foranstaltning 1.1, forventes i Storstrøm (322) og Nordjylland (217). Omvendt er målopfyldelsen for antal skabte job i forhold til forbruget for foranstaltning 1.1. meget lavere i den fællesjyske region (16,4 %) og på Fyn (35,3%). Dog er målopfyldelsen generelt høj i alle regioner for foranstaltning 1.2.

Prioritet 2 – Virksomhedsudvikling

Tabel 6.2: Output og forventede effekter pr. 1.05.2003 for prioriteten virksomhedsudvikling

Input (DKK)	Prioritet/foranstaltning							
	2.1			2.2				
	EU-ramme	Rest ¹⁰	% brugt	EU-ramme	Rest	% brugt		
	168.682.216	86.922.139	48,5	166.726.011	114.819.707	31,1		
National Ramme ¹¹	Rest	% brugt	National Ramme	Rest	% brugt			
	168.682.216	81.236.603	51,8	166.726.011	109.342.607	34,4		
Privat Finansiering	Rest	% brugt	Privat Finansiering	Rest	% brugt			
	1.041.133.720	182.073.044	82,5	369.090.436	216.595.841	41,3		
Samlet Ramme	Rest	% brugt	Samlet ramme	Rest	% brugt			
	1.378.498.152	350.231.786	74,6	702.542.458	440.758.155	37,3		
Output/resultater	Forventet effekt af hidtil igangsatte projekter (a)		Effekt målsat for hele programperioden (b)		Forventet effekt af hidtil igangsatte projekter (a)		Effekt målsat for hele programperioden (b)	
Antal projekter	146		556		168		559	
Antal SMV-støttede projekter	134		480		157		424	
Antal projekter med F&U	68		16		94		186	
Antal projekter med IT/ITK	74		202		66		97	
Antal projekter med miljøvirkning	58		170		52		67	
Antal skabte job, direkte	1024		1394		569		1322	
Effekt i forhold til forbrug	Målopfyldelse ifht. forbrug (d)		Forventet effekt ifht. forbrug (c)		Målopfyldelse ifht. forbrug (d)		Forventet effekt ifht. forbrug (c)	
	Af EU ramme (%)	Af samlet ramme (%)	Af EU midler	Af samlet ramme	Af EU ramme (%)	Af samlet ramme (%)	Af EU midler	Af samlet ramme
Antal projekter	54,2	35,2	269	415	96,5	80,7	174	208
Antal SMV-støttede projekter	57,6	37,4	233	358	118,9	99,4	132	158
Antal projekter med F&U	876,8	569,8	8	12	162,3	135,6	58	69
Antal projekter med IT/ITK	75,6	49,1	98	151	218,6	182,6	30	36
Antal projekter med miljøvirkning	70,4	45,7	82	127	249,3	208,3	21	25
Antal skabte job, direkte	151,6	98,5	676	1040	138,2	115,5	412	493

(Se læsevejledning til tabel i indledning til afsnit 6.1)

¹⁰ Rest angiver rammebeløbet fratrukket det beløb, der hidtil er givet tilsagn for.

¹¹ National ramme omfatter den forventede offentlige medfinansiering centralt, regionalt, lokalt og fra anden side.

Tabel 6.2 viser sammenfattende for *prioritet 2 Virksomhedsudvikling*, at afløbet er lavere for de ”bløde” rådgivnings- og analyseprojekter under foranstaltning 2.2 end for foranstaltning 2.1 Investeringstøtte. Forbruget, dvs. de givne tilsagn, udgør hhv. 74,6 % af den samlede ramme for foranstaltning 2.1 Investeringstøtte og 37,3% for foranstaltning 2.2 Rådgivning, analyse og udviklingsprojekter. Det relativt begrænsede afløb på foranstaltning 1.2 gør sig gældende i alle regioner. Det højeste forbrug af den samlede ramme for foranstaltning 1.2 er i Nordjylland (44,8%) og lavest i Storstrøm (22,6%). På trods af det begrænsede afløb for foranstaltning 2.2 ligger målopfyldelsen (bortset fra antal projekter) over 100% i forhold til det forventede på flere punkter, herunder bl.a. antal projekter med F&U (135,6%), antal projekter med IT/ITK (182,6%), antal projekter med miljøvirkning (208,3%) og antal skabte job (115,5%).

Under foranstaltning 2.1 forventes skabt 1024 job, hvilket udgør en målopfyldelse på 98,5% i forhold til det antal, som skulle forventes ud fra forbruget af den samlede ramme ((EU-midler + nationale, private midler). Når effekten på 1024 job sættes i forhold forbruget af forbrugte (bevilgede) til EU-midler er målopfyldelsen på 151,6%.

Det skal bemærkes at målopfyldelsen mht. antal projekter med F&U er særdeles høj for foranstaltning 2.1 (569%) i forhold til forbruget. Det samlede antal forventede F&U projekter for foranstaltning 2.1 for hele programperioden er kun 16 projekter. Men allerede nu har 68 projekter i deres ansøgning angivet at være F&U projekter. Evaluator vurderer, at realismen heri må mødes med en vis skepsis og at det nærmere må vurderes, hvorvidt man har en for åben definition af, hvad der skal til for at et projekt er berettiget til at blive kategoriseret som F&U-projekt.

De forventede effekter mht. antal projekter med miljøvirkning ligger relativt lavt i forhold til forbruget for foranstaltning 2.1 (45,7%) og det samme er tilfældet med hensyn til antal af projekter med IT/ITK (49,1%).

Prioritet 3 –kompetenceudvikling

Tabellen nedenfor viser forbrug, output og resultater opdelt på Socialfondens foranstaltninger.

Tabel 6.2 (fortsat): Output og forventede effekter pr. 1.05.2003 for mål 2 programmet 2000-2006

Input (DKK)	Prioritet/foranstaltning					
	3.1			3.2		
	EU-ramme	Rest ¹²	% brugt	EU-ramme	Rest	% brugt
	233.349.898	95.190.780	59,2	118.457.195	68.493.308	42,2
	National Ramme ¹³	Rest	% brugt	National Ramme	Rest	% brugt
	161.003.191	90.391.128	43,9	97.073.592	71.373.176	26,5
	Privat Finansiering	Rest	% brugt	Privat Finansiering	Rest	% brugt
	138.946.707	-24.082.521 ¹⁴	117,3	50.787.525	9.222.013	81,8
	Samlet ramme	Rest	% brugt	Samlet Ramme	Rest	% brugt
	533.299.796	161.499.387	69,7	266.318.311	149.088.496	44,0
Output/resultater	Forventet effekt af hidtil igangsatte projekter (a)	Effekt målsat for hele programperioden (b)	Forventet effekt af hidtil igangsatte projekter (a)	Effekt målsat for hele programperioden (b)		
Antal projekter	114	315	28	88		
Antal SMV-støttede projekter	35	..	4	..		
Antal projekter med F&U	29	..	14	..		
Antal projekter med IT/ITK	38	..	10	..		
Antal projekter med miljøvirkning	1	..	2	..		
Antal projekter med arbejdsmiljømæssige konsekvenser	8	..	1	..		
Antal deltagere igennem kursus	9.124	10.150	4.995	2.600		
Effekt i forhold til forbrug	Målopfyldelse ifht. forbrug (d)	Forventet effekt ifht. forbrug (c)	Målopfyldelse ifht. forbrug (d)	Forventet effekt ifht. forbrug (c)		
Antal projekter	52%	219	72%	39		
Antal deltagere igennem kursus	129%	7.075	437%	1.144		

(Se læsevejledning til tabel i indledning til afsnit 6.1)

Tabellen viser for *prioritet 3 Kompetenceudvikling*, at det hidtidige afløb af foranstaltning 3.2 Udvikling af strategiske infrastrukturer, er relativt moderat. Forbruget af den samlede ramme udgør hhv. 69,7% for foranstaltning 3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder og 44% for foranstaltning 3.2. I forhold til det forventede antal projekter i programtillægget udgør det hidtidige antal igangsatte projekter i forhold forbruget af den samlede ramme udgør hhv. 52% under foranstaltning 3.1 og 72% under foranstaltning 3.2. Der er således blevet iværksat færre projekter under Socialfonden end forventet

På trods af, at projektafløbet har været mindre end forventet, er målopfyldelsen mht. forventede antal kursusdeltagere, meget høj. I forhold til forbruget repræsenterer antallet af forventede kursusdeltagere en målopfyldelse på 129% for foranstaltning 3.1 og 437% for foranstaltning 3.2.

Output og forventede effekter på programniveau

Tabellen nedenfor viser det samlede forbrug og forventede effekter for regionalfonden under mål 2 programmet.

¹² Rest angiver rammebeløbet fratrukket det beløb, der hidtil er givet tilsagn for.

¹³ National ramme omfatter den forventede offentlige medfinansiering centralt, regionalt, lokalt og fra anden side.

¹⁴ En negativ restværdi angiver summen af midler, hvor der ikke er fastsat noget rammebeløb

Tabel 6.3: Samlet forbrug og forventede effekter for Regionalfonden

Samlet for regionalfonden				
Input (DKK)	Hele landet			
	EU-ramme	Rest	% brugt	
	944.796.524	502.491.976	46,8	
	National Ramme			
	Rest	% brugt		
	1.161.177.068	646.963.798	44,3	
	Privat Finansiering			
Rest	% brugt			
1.456.348.357	341.078.623	76,6		
Samlet Ramme				
Rest	% brugt			
3.562.321.949	1.490.534.397	58,2		
Output/resultater	Forventet effekt af hidtil igangsatte projekter (a)		Effekt målsat for hele programperioden (b)	
Antal projekter	510		1.552	
Antal SMV-støttede projekter	310		904	
Antal projekter med F&U	259		295	
Antal projekter med IT/ITK	215		416	
Antal projekter med miljøvirkning	171		355	
Antal skabte job, direkte	2.833		3.406	
Effekt i forhold til forbrug	Målopfyldelse ifht. forbrug (d)		Forventet effekt ifht. forbrug (e)	
	Af EU ramme	Samlet (nationalt + EU)	Af EU ramme	Samlet (nationalt + EU)
Antal projekter	70,2	56,5	727	903
Antal SMV-støttede projekter	73,3	59,0	423	526
Antal projekter med F&U	187,5	151,0	138	172
Antal projekter med IT/ITK	110,4	88,9	195	242
Antal projekter med miljøvirkning	102,9	82,8	166	206
Antal skabte job, direkte	177,7	143,0	1.595	1.981

(Se læsevejledning til tabel i indledning til afsnit 6.1)

Tabellen viser, at der under *Regionalfonden* i mål 2 programmet er igangsat færre projekter end forventet i forhold til forbruget – især under foranstaltning 2.1. Men selvom antallet af projekter dermed er færre (og større) er målopfyldelsen, opgjort som forventede effekter i forhold til forbruget, relativt høj på de fleste parametre. Eksempelvis udgør antallet af forventede skabte job samlet 2.833 direkte skabte job, hvilket i forhold til forbruget af den samlede ramme repræsenterer en målopfyldelse på 143%. Ligeledes er målopfyldelsen i forhold til forbruget af den samlede ramme højt med hensyn til antallet af projekter med F&U (151%). Målopfyldelsen med hensyn til antallet af projekter med miljøvirkning er lidt lavere (82,8%), og det samme er tilfældet for antallet af projekter med IT/ITK.

Tabellen nedenfor viser forbrug og forventede effekter for Socialfondet samlet på programniveau.

Tabel 6.4: Output og forventede effekter pr. 1.05.2003 for Socialfonden under mål 2 programmet 2000-2006

	Samlet for socialfonden		
Input (DKK)	Hele landet		
	EU-ramme	Rest	% brugt
	386.957.093	198.834.088	48,6
	National Ramme ¹⁵	Rest	% brugt
	293.226.783	196.914.304	32,8
	Privat Finansiering	Rest	% brugt
	189.734.231	-14.860.509 ¹⁶	107,8
	Samlet Ramme	Rest	% brugt
	869.918.107	380.887.883	56,2
Output/resultater	Forventet effekt af hidtil igangsatte projekter (a)	Effekt målsat for hele programperioden (b)	
Antal projekter	142	403	
Antal SMV-støttede projekter	39	..	
Antal projekter med F&U	43	..	
Antal projekter med IT/ITK	48	..	
Antal projekter med miljøvirkning	3	..	
Antal projekter med arbejdsmiljømæssige konsekvenser	9	..	
Antal deltagere igennem kursus	14.626	12.227	
Effekt i forhold til forbrug	Målopfyldelse ifht. forbrug (d)	Forventet effekt Ifht. forbrug (c)	
Antal projekter	63%	226	
Antal deltagere igennem kursus	213%	6.871	

(Se læsevejledning til tabel i indledning til afsnit 6.1)

Tabellen viser, at det hidtidige antal igangsatte projekter under *Socialfonden* er relativt lavt i forhold til forbruget af midler. Antallet af projekter (142) repræsenterer i forhold til forbruget en realiseret målopnåelse på 63% i forhold til det forventede antal projekter i programtillægget.

På trods af det begrænsede projektafløb er målopfyldelsen mht. forventede antal kursusdeltagere relativt høj (213%).

6.2. Faktiske effekter og omkostningseffektivitet

De følgende tabeller præsenterer beregninger af omkostningseffektivitet på baggrund af sagsdata om afsluttede projekter. Enhedsomkostningen er beregnet ved at dividere ressourcerforbruget (EU-midler, nationale og private midler) med antallet af enheder, dvs. f.eks. antallet af projekter, antallet af skabte job m.v. I beregningen indgår kun midler forbrugt af de projekter, som har angivet de respektive effekter. Dvs. ved beregning af enhedsomkostning pr. overnatning indgår kun midler forbrugt af de projekter, der har angivet faktiske effekter på denne indikator.

¹⁵ National ramme omfatter den forventede offentlige medfinansiering centralt, regionalt, lokalt og fra anden side.

¹⁶ En negativ restværdi angiver summen af midler, hvor der ikke er fastsat noget rammebeløb

Tabel 6.5: Faktiske effekter og omkostningseffektivitet for Regionalfonden, hele landet

	Prioritet/foranstaltning							
	1.1		1.2		2.1		2.2	
Input – forbrugt (DKK)								
EU-midler	69.813.016		11.742.654		40.165.696		8.158.672	
Nationale offentlige midler	86.522.869		10.671.974		45.184.565		8.158.672	
Private midler	68.030.868		1.179.000		360.441.890		21.539.737	
Samlet	224.366.753		23.593.628		445.792.151		37.857.081	
Output	Effekt		Effekt		Effekt		Effekt	
Antal projekter	38		33		98		50	
Antal SMV-støttede projekter	2		1		91		48	
Antal småø-projekter	0		1		1		0	
Antal projekter med F&U	38		18		42		26	
Antal projekter med miljøvirkning	11		6		38		14	
Antal projekter med arbejdsmiljø- æssige konsekvenser	14		4		49		15	
Antal projekter med ligestillings- virkning	10		1		31		7	
Resultat:	Effekt	Enhedsomkostning kr.	Effekt	Enhedsomkostning kr.	Effekt	Enhedsomkostning kr.	Effekt	Enhedsomkostning kr.
Antal skabte job, direkte	230	890.688	440	27.335	637	671.091	89	335.195
Antal bevarede job	243	779.212	52	232.550	1.067	255.607	199	87.390
Meromsætning (1000 kr)	237.636	819	17.650	301	745.190	552	108.840	237
Mereksport (1000 kr)	19.951	5.353	14.000	133	175.905	1.789	44.692	535
Sæsonforlængelse (uger)	47	948.129	11	569.770	116	567.510	9	54.127
Flere overnatninger	9.000	3.523	200	18.212	18.938	3.280	79	6.166

Tabellen viser for Regionalfonden at foranstaltning 2.1 Virksomhedsstøtte har de relativt største faktiske effekter med hensyn til både jobskabelse, jobbevarelse, meromsætning, og mereksport samt turistmæssige effekter i form af sæsonforlængelse og antal overnatninger.

Med hensyn til *antal direkte skabte job* er omkostningseffektiviteten størst under foranstaltning 1.2 Rådgivnings- og analyseprojekter, hvor enhedsprisen er 27.335 kr. pr. skabt job. Antallet af direkte skabte job under denne foranstaltning udgør 440 og 52 bevarede job. Den foranstaltning, hvor flest job er skabt er foranstaltning 2.1 (637 skabte job og hele 1067 bevarede job). Omkostningseffektiviteten er på 671.091 kr. pr. skabt job under denne foranstaltning. Antallet af skabte job under foranstaltning 2.2 er relativt lavere (89 direkte skabte job), men omkostningseffektiviteten er forholdsvis god, idet enhedsomkostningen pr. skabt job ligger på hhv. 335.195 kr. pr. skabt job og 87.390 kr. pr. bevaret job.

Med hensyn til skabelse af *meromsætning* er den absolutte effekt størst under foranstaltningerne 1.1 (ca. 237 mio.kr.) og 2.1 (ca. 745 mio. kr.). Omkostningseffektiviteten er bedst under foranstaltning 2.1, hvor hver skabt meromsætningskrone koster 552 kr., mens enhedsomkostningen er 819 kr. under foranstaltning 1.1. Effekten for *mereksport* er størst under foranstaltning 2.1 (ca. 175 mio. kr.) og 2.2 (ca. 44 mio. kr.). Enhedsomkostningerne pr. mereksportkrone er dog noget lavere under foranstaltning 2.2 (535 kr.) end under foranstaltning 2.1 (1.789 kr.). Den *turistmæssige effekt* mht. antallet af sæsonforlængelser (uger)

er størst under foranstaltning 2.1 (116) og foranstaltning 1.1 (47). Med hensyn til *miljøvirkning* viser tabellen, at de fleste projekter i forhold til forbruget af midler bliver etableret under foranstaltning 2.2, hvor deres enhedsomkostning pr. projekt er ca. 2,704 mio. kr. *Ligestillingsvirkningen*, opgjort i antal projekter i forhold til forbrug er også størst under foranstaltning 2.2, hvor enhedsomkostningerne er ca. 5,4 mio. kr. pr. projekt.

Tabellen nedenfor viser de faktiske effekter og omkostningseffektiviteten for de gennemførte projekter under Socialfonden.

Tablet 6.6: Faktiske effekter og omkostningseffektivitet for Socialfonden, hele landet

Input/output	Prioritet/foranstaltning			
	3.1		3.2	
Input – forbrugt (DKK)				
EU-midler	26.077.537		4.623.528	
Nationale offentlige midler	23.137.305		400.000	
Private midler	20.073.330		4.289.267	
Samlet	69.288.172		9.312.795	
Output	Effekt	Enhedsomkostning kr.	Effekt	Enhedsomkostning kr.
Antal projekter	29	2.389.247	7	1.330.399
Antal deltagere på kursus	2.391	20.723	261	32.576

For Socialfondens vedkommende er langt den største effekt mht. antallet af deltagere på kursus under foranstaltning 3.1 (2.391 deltagere), mens effekten er relativt lavere under foranstaltning 3.2. (261). Dog er der kun gennemført syv projekter under foranstaltning 3.2. Omkostningseffektiviteten er bedst for projekter under foranstaltning 3.1. Evaluator vurderer dog, at parametrene ”antal projekter” og ”antal deltagere på kursus” er udgør et meget begrænset indikatorgrundlag for beregning af omkostningseffektivitet. Særligt under foranstaltning 3.2, som vedrører udvikling af strategiske infrastrukturer indenfor uddannelser og undervisningsformer. Projekter kan her have andre formål end at få et antal kursister igennem et kursus.

Sammenligning af effekter og omkostningseffektivitet på tværs af regioner

Tabellerne nedenfor viser de faktiske effekter og omkostningseffektiviteten på tværs af regionerne og på landsplan for det samlede mål 2 program.

Tabel 6.7: Faktiske effekter og omkostningseffektivitet det samlede mål 2 program

	Bornholm		Storstrøm		Nordjylland	
Input – forbrugt (DKK)						
EU-midler	10.649.064		33.582.477		77.104.101	
Nationale offentlige midler	14.739.945		36.530.718		69.642.494	
Private midler	25.914.966		124.633.270		185.058.279	
Samlet	51.303.975		194.746.465		331.804.874	
Output	Effekt		Effekt		Effekt	
Antal projekter	28		51		73	
Antal SMV-støttede projekter	18		19		38	
Antal små-projekter	0		0		0	
Antal projekter med F&U	16		21		28	
Antal projekter med miljøvirkning	3		14		15	
Antal projekter med arbejdsmiljømæssige konsekvenser	6		17		21	
Antal projekter med ligestillingsvirkning	10		7		8	
Resultat:	Effekt	Enhedsomkostning kr.	Effekt	Enhedsomkostning kr.	Effekt	Enhedsomkostning kr.
Antal skabte job, direkte	69	675.893	554	288.806	442	623.145
Antal bevarede job	63	421.208	566	119.830	414	590.837
Meromsætning (1000 kr)	14.278	2.171	135.087	1.028	609.518	453
Mereksport (1000 kr)	9.863	2.719	18.810	5.407	124.177	1.509
Sæsonforlængelse (uger)	12	676.888	28	1.045.382	10	5.556.953
Flere overnatninger	2.227	3.647	318	57.193	14.923	4.075
Antal deltagere på kursus	0	-	50	18.556	1.789	26.308

Tabel 6.7 (fortsat): Faktiske effekter og omkostningseffektivitet for det samlede mål 2 program

	Fælles jyske		Fyn		Hele landet	
Input – forbrugt (DKK)						
EU-midler	20.101.866		19.143.595		160.581.103	
Nationale offentlige midler	30.246.183		22.916.045		174.075.385	
Private midler	74.042.646		65.904.931		475.554.092	
Samlet	124.390.695		107.964.571		810.210.580	
Output	Effekt		Effekt		Effekt	
Antal projekter	74		29		255	
Antal SMV-støttede projekter	53		14		142	
Antal småø-projekter	1		1		2	
Antal projekter med F&U	30		11		106	
Antal projekter med miljøvirkning	23		14		69	
Antal projekter med arbejdsmiljø-mæssige konsekvenser	27		11		82	
Antal projekter med ligestillings-virkning	16		8		49	
Resultat:	Effekt	Enhedsomkostning kr.	Effekt	Enhedsomkostning kr.	Effekt	Enhedsomkostning kr.
Antal skabte job, direkte	245	394.597	86	1.110.017	1.396	482.954
Antal bevarede job	403	144.441	115	820.768	1.561	314.903
Meromsætning (1000 kr)	227.567	402	122.866	806	1.109.316	574
Merekspport (1000 kr)	72.696	640	29.002	2.922	254.548	1.757
Sæsonforlængelse (uger)	115	126.296	18	536.717	183	640.152
Flere overnatninger	9.049	952	1.700	1.310	28.217	3.471
Antal deltagere på kursus	721	11.297	92	20.780	2.652	21.889

Tabel 6.7 viser, at der er ret betydelige forskelle mellem regionerne med hensyn til effekter og omkostningseffektivitet. De faktiske effekter med hensyn til både jobskabelse, meromsætning og merekspport er størst i Nordjylland og Storstrøm, og disse regioner har gennemgående også bedre en omkostningseffektivitet på de fleste parametre. Ligeledes er det Nordjylland, der tegner sig for langt de fleste deltagere i socialfondsprojekter (1.789 af de sammenlagt 2.652 deltagere i mål 2 programmet samlet).

Effekter og omkostningseffektivitet opgjort på projektstørrelse

Tabellen nedenfor viser de forventede effekter og enhedsomkostningerne opdelt på projektstørrelsen.

Tabel 6.8: Forventede effekter og omkostningseffektivitet for mål 2 programmet 2002-2006 - opgjort på projektstørrelse

Input – forbrugt (DKK)	Projektstørrelse					
	Små (under 1.000.000 kr.)		Mellemstore (1.000.000- 5.000.000 kr.)		Store (over 5.000.000 kr.)	
EU	45.606.919		192.530.876		392.471.258	
National	37.649.693		163.397.151		409.660.405	
Privat	57.724.756		274.092.032		988.047.686	
Samlet	140.981.368		630.020.059		1.790.179.349	
Output	Effekt		Effekt		Effekt	
Antal projekter	271		262		119	
Antal SMV-støttede projekter	..		..		..
Antal småø-projekter	..		..		..
Antal projekter med F&U	107		102		50	
Antal projekter med miljøvirkning	60		74		37	
Antal projekter med arbejdsmiljømæssige konsekvenser	73		73		40	
Antal projekter med ligestillingsvirkning	37		43		36	
Resultat	Effekt	Enhedsomkostning kr.	Effekt	Enhedsomkostning kr.	Effekt	Enhedsomkostning kr.
Antal skabte job, direkte	450	136.601	1.034	265.267	1.351	834.803
Antal bevarede job	446	78.455	854	229.599	1.143	639.343
Meromsætning (1000 kr)	332.775	124	1.131.629	183	590.952	1.614
Mereksport (1000 kr)	178.601	124	220.506	562	292.444	2.222
Sæsonforlængelse (uger)	143	50.602	136	325.736	172	1.151.139
Flere overnatninger	17.882	395	18.931	1.769	28.773	6.983
Antal deltagere på kursus	901	20.015	4.336	40.234	9.527	29.012

Tabellen viser, at der er klare forskelle på effekter og omkostningseffektivitet når disse opdeles på projektstørrelse. Generelt er effekterne med hensyn til både jobskabelse, meromsætning og turistmæssig effekt størst på de store (ramme over 5 mio. kr.) og mellemstore projekter (1-5 mio. kr.). Dog er omkostningseffektiviteten generelt bedre på de mindre projekter især med hensyn til skabelse af mereksport og turistmæssige effekter. Med hensyn til mereksport er selve effekten også størst på de mindre og mellemstore projekter.

Med hensyn til *forventede* antal job forventes de 119 store projekter med en projektramme på over 5 mio. kr. at skabe 1.351 direkte job er skabt af 119 projekter mens de 262 mellemstore projekter med en projektramme på 1-5 mio. kr., forventes at skabe 1.034 job. Til sammenligning har de 271 mindre projekter med projektramme på under 1 mio.kr. skabt 450 forventede job.

Dog er omkostningseffektiviteten med hensyn til jobskabelse bedst på de mindre projekter, hvor enhedsomkostningen er 136.601 kr. pr. skabt job, mens den er noget højere på de mellemstore projekter (265.267 kr.) og de store projekter (834.803 kr.). Mønsteret er det samme med hensyn til antal bevarede job.

Effekten med hensyn til *meromsætning* er størst for de mellemstore projekter, hvor projekterne har skabt forventet meromsætning på ca. 1,13 mia. kr., mens de små projekter har skabt ca. 332 mio.kr. i meromsætning. De store projekter har en moderat effekt (skabt ca.590 mio. kr.) i omsætning og har en ret høj enhedsomkostning (1.614 kr.) pr. skabt meromsætningskrone.

Mereksporteffekten er størst på de små og mellemstore projekter, og disse projekter har også en bedre omkostningseffektivitet i forhold til de store projekter. De små projekter har skabt en mereksport på 178 mio.kr. og de mellemstore projekter en mereksport på 220 mio. kr. Omkostningseffekten i forhold til mereksport er markant bedst på de mindre projekter (enhedsomkostning på 124 kr. pr. mereksportkrone), mens den på store projekter ligger på 2.222 kr.

Den *turistmæssige effekt* i form af sæsonforlængelse (uger) er størst for de store projekter, hvor der er skabt 172 ugers sæsonforlængelse. Dog er omkostningseffektiviteten for sæsonforlængelse lav på de store projekter (1,151 mio. kr. pr. uge) og langt bedre på de små projekter (50.602 kr. pr. uge).

Det samme mønster gør sig gældende mht. antallet af overnatninger, hvor effekten er størst på de store projekter, mens omkostningseffektiviteten er bedst på de mindre projekter.

Effekter og omkostningseffektivitet opgjort på hhv. offentlige og private projekter

Tabellen nedenfor viser de forventede effekter og omkostningseffektiviteten for hhv. offentlige og private projekter.

Tabel 6.9: Forventede effekter og omkostningseffektivitet for mål 2 programmet 2000-2006 – opgjort på hhv. offentlige og private projekter

Input (DKK) – forbrugt	Projekttype			
	Offentlige		Private projekter	
EU	358.100.036		272.509.017	
National	418.509.365		192.197.884	
Privat	125.653.752		1.194.210.722	
Samlet	902.263.153		1.658.917.623	
Output	Effekt		Effekt	
Antal projekter	221		431	
Antal SMV-støttede projekter	..		..
Antal småø-projekter	..		..
Antal projekter med F&U	97		162	
Antal projekter med miljøvirkning	61		110	
Antal projekter med arbejdsmiljømæssige konsekvenser	40		146	
Antal projekter med ligestillingsvirkning	32		84	
Resultat	Effekt	Enhedsomkostning kr.	Effekt	Enhedsomkostning kr.
Antal skabte job, direkte	1.240	293.639	1.595	689.319
Antal bevarede job	422	572.031	2.021	356.477
Meromsætning (1000 kr.)	850.538	275	1.204.818	804
Mereksport (1000 kr.)	40.757	2.725	650.794	1.052
Sæsonforlængelse (uger)	167	530.373	284	566.759
Flere overnatninger	41.346	2.272	24.240	6.088
Antal deltagere på kursus	6.891	15.647	7.873	45.860

Tabellen viser, at *jobskabelseeffekten* opgjort i absolutte tal er størst på de private projekter, hvor det samlede antal forventede skabte og bevarede job udgør 3.616 job, mens det for offentlige projekter ligger på 1.662. Dog viser resultaterne at det er dyrere at skabe nye

job i private projekter end i offentlige. I private projekter er enhedsomkostningen pr. skabt job ca. 689.000 kr. mens den for bevarede job er 356.000. I offentlige projekter er forholdet omvendt i det her er billigere at skabe nye job (enhedsomkostning ca. 294.000 kr.) end at bevare job (enhedsomkostning (572.000 kr.).

Med hensyn til *miljøeffekten*, opgjort som antal projekter med miljøvirkning, er effekten størst blandt private projekter, hvor der er etableret 162 projekter med miljøvirkning. *Ligestillingseffekten*, opgjort som antal projekter er størst blandt private projekter.

6.3. Årsager til forskelle i omkostningseffektivitet

De foregående afsnit har belyst de relativt store forskelle i omkostningseffektivitet på tværs af prioriteter/foranstaltninger og regioner. I det følgende analyseres en række forhold som har betydning i relation til vurdering af forskellene i effekter og omkostningseffektivitet.

Afsnit 6.3.1 analyserer årsager til forskelle i omkostningseffektivitet på *projektniveau*, mens afsnit 6.3.2 analyserer mulige årsager til forskelle i omkostningseffektivitet på *regionsniveau*.

6.3.1. Forskelle i omkostningseffektivitet på projektniveau

Evaluator vurderer, at evalueringen viser, at forskelle i omkostningseffektivitet for givne effekter i projekter overordnet kan forklares ud fra to hovedårsager:

- 1) Der er forskelle på projekters kvalitative effekter og de ressourcer, det kræver at frembringe dem
- 2) Der er forskelle i projekters formål, hvilket betyder, at der er indikatorer, hvor omkostningseffektiviteten er lav, fordi disse er mindre vigtige/relevante

I det følgende analyseres de to hovedårsager med illustrerende eksempler.

Ad 1) En lav enhedsomkostning for givne effekter ikke nødvendigvis udtryk for, hvor vellykket et projekt er, idet der kan være kvalitative forskelle på de opnåede effekter og de ressourcer det kræver at frembringe disse. Hvad enten projekter skaber ”billige” eller ”dyre” job, er det derfor relevant at vurdere, hvorvidt de rummer elementer af innovation og produktionsudvikling og dermed har varige effekter, der styrker virksomhedens og regionens konkurrenceevne. Hvis et projekt omvendt skaber mange ”billige” job, vil disse kunne være mindre værd og have begrænsede varige effekter, hvis de skabte job kun henvender sig til ufaglært arbejdskraft og ikke repræsenterer et øget vidensindhold i processen eller produktet. Dog kan også andre kriterier skulle tilgodeses. F.eks. hvorvidt de skabte job etableres i et randområde, hvor der ikke kan opstilles de samme forventninger til vidensindhold og uddannelsesniveau. Hvis et projekt skaber job med relativt lavt vidensindhold, skal det sættes i forhold til, at det evt. har bidraget til fastholdelse af beskæftigelse i et sårbart randområde.

Følgende eksempler illustrerer hvorledes projekter inden for samme prioritet – virksomhedsudviklingsprojekter – kan have forskellig omkostningseffektivitet i relation til jobskabelse. (De regionale rapporter indeholder for hver region eksempler på effektfulde projekter og omkostningseffektivitet).

Eksempel 1: Davidoff Maskinfabrik A/S – et virksomhedsprojekt med relativt dyre job (region Storstrøm)

I projektet hos Davidoff Maskinfabrik A/S blev bevilget midler under prioritet 2 til indkøb og opstilling af en laserskæremaskine. Projektet formåede blot at skabe et enkelt job, hvilket betyder, at den samlede projektramme på ca. 3½ mio. kr. er prisen pr. skabt job. Projektets sigte var dog at opgradere virksomhedens teknologianvendelse, idet den ellers kunne være blevet tvunget til at lukke. Projektet hjalp således med til at vende produktionen i en positiv retning, hvilket resulterede i bevarelsen af arbejdspladser, der ellers kunne være gået tabt.

Eksempel 2: Danish Yacht – et projekt, som har skabt relativt billige job (region Nordjylland)

Under prioritet 2 Virksomhedsudvikling kan et projekt iværksat af virksomheden Danish Yacht i Skagen fremhæves som et eksempel på et vellykket projekt, der har formået at skabe relativt billige job. Projektet har både formået at bevare og skabe job i et randområde og samtidig at bygge ny viden og innovation ind i et gammelt produktionsområde. Baggrunden for projektet er, at virksomheden gerne ville udvikle et nyt produktionsapparat med stort vidensindhold og højt kvalitetsniveau inden for produktion af avancerede letvægtskonstruktioner. Projektets budget er på ca. 8 mio. kr., hvoraf EU-støtten udgør ca. 850.000 kr. Projektet tager udgangspunkt i to allerede eksisterende firmaer Skagen Yacht Værft A/S og Hauschildt Marine (Frederikshavn). Med udgangspunkt i de to firmaers markeder og produktionsassortiment ville man således opbygge Danish Yacht A/S. Skagen Yachtværft har hovedmarked i Danmark, mens Hauschildt Marine, der er et rådgivende ingeniørfirma for det maritime område, har kunder i Danmark, Sverige, Norge, Tyskland, Kina og Vietnam. Projektet har, ud over bevarelsen af 10 arbejdspladser, også skabt 65 job. Den vigtigste effekt af projektet er, at et gammelt produktionsområde er blevet videreudviklet, og man således er i stand til at ændre produktet, så det passer ind i et globaliseret marked.

Eksempel 3: Novi 5 – et projekt med relativt dyre job (region Nordjylland)

Udvidelse af forskerparken, NOVI 5 – etape 2 – er et eksempel på et projekt, der har haft en lav omkostningseffektivitet med hensyn til skabelsen af job. Projektet er gennemført under prioritet 1 og havde et budget på ca. 18 mio. kr., hvoraf EU-støtten udgjorde ca. 9 mio. kr. Prisen pr. skabt job har således været på ca. 360.000 kr. Hensigten med projektet har været at skabe en vedvarende udvikling gennem tættere forbindelse mellem erhvervslivet og Aalborg Universitet, og det er specielt ingeniørarbejdspladser med et højt indhold af viden, der er skabt i projektet. Erfaringen er, at for hver ingeniørarbejdsplads, der skabes, følger der på længere sigt 4,2 almindelige arbejdspladser i kølvandet. På den baggrund har NOVI-projektet skabt udvikling i regionen.

De viste eksempler indikerer, at virksomhedsudviklingsprojekters forskellige omkostningseffektivitet i relation til jobskabelse især skyldes følgende faktorer:

Eksempel 1 og 3 viser, at ”dyre” jobs er forbundet med investering i ny teknologi eller etablering af jobs med højt videnindhold, i eksemplet ingeniører.

Eksempel 2 viser, at de ”billigere” skabte/bevarede arbejdspladser generelt er dem, der har karakter af ”fornyede” job. Dvs. job hvor den enkelte arbejdsplads forbliver uændret, mens ændringen sker i produktionen/produktionsmåden. Enhedsomkostningerne pr. skabt job er relativt lave ved investeringsstøtte, hvor man videreudvikler en eksisterende produktion.

Omvendt er enhedsomkostningerne for produktudvikling relativt højere, da der i mindre grad tages udgangspunkt i noget eksisterende. Der er i regionerne eksempler på omkostningseffektiv jobskabelse med relativt lavt videnindhold/uddannelsesniveau i eksisterende produktion. Det lavere element af videnindhold og innovation skal dog afvejes mod, at projekterne samtidig har kunnet tilgodese fastholdelse af beskæftigelse i sårbare randområder med høj ledighed blandt ufaglært arbejdskraft.

Ad 2) Der er forskelle i projekters formål hvilket betyder, at der er indikatorer, hvor omkostningseffektiviteten er lav fordi disse er mindre vigtige/relevante

Et kernepunkt i mål 2 programmets strategi er, at det skal styrke rammebetingelserne for vækst. En del af de iværksatte projekter vil derfor ikke på kort sigt have direkte effekter i form af flere arbejdspladser eller meromsætning. Dette betyder, at en del af de gennemførte projekter har som mål at styrke regionens samlede udvikling og attraktivitet som bosted samt forudsætninger for erhvervsudvikling.

Følgende eksempler illustrerer dette:

Eksempler: 4) Det nye Hylddalen og 5) Udvidelsen af Golfklubben Østersøen (region Storstrøm)

Projekterne "Det nye Hylddalen" i Maribo Kommune og udvidelsen af golfbanen ved Golfklubben Østersøen er begge projekter under prioritet 1, hvor omkostningseffektiviteten har været lav. Således har prisen pr. skabt job i disse projekter været hhv. 1.782.000 kr. i det nye Hylddalen og 2.122.222 kr. i Golfklubben Østersøen. Det er imidlertid vigtigt at fremhæve hvilket sigte, projekterne har haft. Ingen af de to projekter har imidlertid haft som primært mål at skabe flere arbejdspladser, men derimod har de indgået i strategien for at øge attraktiviteten og bosætningen i regionen. Målet har således været at skabe projekter, der fungerer i sammenhæng med andre projekter, og som er medvirkende til at skabe en samfundsmæssig helhed.

Eksempel 5: Ombygning af museum om Atlantvolden (den fællesjyske region)

Under prioritet 1 er der bevilget midler af Museumsfonden til en tilbygning til et eksisterende museum. Museet huser udstillinger om Atlantvolden på den jyske vestkyst under Anden Verdenskrig. Med projektet er der skabt *et* job, som har kostet 1,5 mio. kr., hvilket er en relativ høj enhedsomkostning. Målet med projektet er dog ikke direkte skabe job, men derimod øget turisme, som kan være med til at skabe udvikling på flere fronter i regionen.

Generelt er dette en vigtig årsag til, at enhedsomkostningerne for skabte job er højere under prioritet 1. Ofte er det ikke direkte jobskabelse eller meromsætning, der er målsætningen, men derimod øget turisme, bedre bosætningsmiljø og infrastruktur. Effekterne af sådanne målsætninger optræder ofte først på langt sigt, og projekterne kan derfor ikke så meget vurderes på sådanne kortsigtede effekter. En medvirkende årsag til, at der kan være betydelig variation i omkostningseffektivitet er, at der kan være tale om forundersøgelserprojekter, som typisk har færre direkte effekter.

6.3.2. Forskelle i omkostningseffektivitet på regionsniveau

Forskelle i omkostningseffektivitet på regionsniveau skyldes dels forskelle i strategi og det kvalitative indhold i de iværksatte projekter. Dels skyldes de forskelle i de vækstvilkår og

udviklingsmuligheder, som regionernes erhvervsstruktur har muliggjort. Derudover har de generelle konjunkturer også indflydelse på de opnåede effekter. Følgende eksempler fra regionerne illustrerer årsager til forskellene:

I *region Storstrøm* er enhedsomkostningerne lavere med hensyn til skabte job (288.806 kr.) og bevarede job (kr. 119.830) end for det samlede program i hele landet (hhv. 482.954 kr. for skabte og 314.903 kr. pr. bevaret job). De skabte job i Storstrøm retter sig dog hovedsageligt mod regionens ufaglærte arbejdskraft, og det er enkelte større projekter, der er årsag til den store effekt. En medvirkende forklaring er, at en stor del af den hidtidige jobskabelse består af *bevarede* job, og at disse, som analyserne i afsnittet ovenfor peger på, typisk er billigere end skabte job.

Omvendt er regionens effekter og omkostningseffektivitet mere moderat mht. til turistmæssige effekter såsom sæsonforlængelse, overnatninger, hvor enhedsomkostningerne er højere i Storstrøm end på landsplan.

I *den fællesjyske region* har man omvendt i højere grad en turistprofil", hvor enhedsomkostningerne, på de relevante indikatorer sæsonforlængelse og overnatninger, er lavere end på landsplan. De gennemførte projekter under foranstaltning 1.1 har bevaret 54 job, og enhedsomkostningen for disse job er på 422.125 kr., hvilket er lidt lavere end enhedsomkostningen på landsplan (779.212 kr.).

I *region Nordjylland* er enhedsomkostningen for skabte job under foranstaltning 2.1 (596.671 kr.) en smule lavere end for hele landet (671.091 kr.), mens enhedsomkostningen for bevarede job (704.123 kr.) er højere end for hele landet (255.607 kr.). De afsluttede projekter under foranstaltning 2.1 er hovedsageligt projekter med anlægs- og investeringsstøtte, herunder udvidelse af fabrikker, hvilket har resulteret i skabelsen af mange job på kort sigt. Som nævnt ovenfor er skabelse/bevarelse af job forbundet med anlægsinvesteringer i nye produktionsanlæg typisk en faktor, der gør job dyrere, hvilket kan være en forklaring på de relativt høje enhedsomkostninger for de bevarede job. På længere sigt vil flere afsluttede projekter i regionen under foranstaltning 2.2 Rådgivningsydelser givetvis kunne påvirke omkostningseffektiviteten, således, at prisen pr. job stiger. Disse projekter skaber typisk færre job, men kvaliteten af disse vil kunne rumme flere videnskabelige, innovative elementer.

I *region Fyn* er der under prioritet 2 virksomhedsudvikling hidtil afsluttet 16 projekter, som tilsammen har skabt/bevaret i alt 185 job. Enhedsomkostningerne under foranstaltning 2.1 er højere for Fyn end på landsplan for indikatorerne skabte job, bevarede job, meromsætning og mereeksport. De regionale programmyndigheder vurderer, at dette hænger sammen med, at man har givet støtte til nogle store anlægsinvesteringer i starten af programperioden. Flere af virksomhederne involveret i disse projekter er blevet ramt af den generelle konjunkturedgang, og de forventede effekter er derfor ikke blevet indfriet på kort sigt. Man forventer dog, at virksomhederne fremover vil være bedre rustede end tidligere til at få del i et eventuel konjunkturopsving.

I *region Bornholm* er enhedsomkostningerne pr. skabt/bevaret job generelt højere for Bornholm end på landsplan. Det samme gælder sæsonforlængelse og overnatninger. Evaluatoren vurderer, at en medvirkende årsag hertil er den socioøkonomiske tilbagegang på øen,

hvor andre faktorer udenfor mål 2 programmets påvirkningsmuligheder går i negativ retning: Dels er der nedlagt 1100 statslige arbejdspladser og dels har øen mistet mange traditionelle arbejdspladser pga. omstrukturering i virksomhederne og flytning af produktioner til østlande. Dette billede underbygges af, at målopfyldelsen mht. forventede jobskabelse af de igangsatte projekter i forhold til forbruget på Bornholm (90%) ligger betydeligt under niveauet på landsplan (177%).

6.4. **Additionalitet**

Midtvejsevalueringen viser, at additionaliteten af mål 2 programmet er høj, idet kun få mål 2 projekter (2%) ville være gennemført uden støttetildeling, mens 22% ville være gennemført delvist. Relativt flest projekter ville være gennemført delvist under investeringsstøtte (32%), hvilket er overensstemmende med tidligere evalueringer, der viser, at det er for denne type af projekter, at der typisk ses den største ”dødvægt”.

Mål 2 programmet har også haft klar additionel virkning med hensyn til at have gjort projekterne større, end de ellers ville have været, idet 52% af projekterne svarer dette. Den additionelle virkning er relativt størst for foranstaltningerne 1.2 Rådgivning og analyse (66%), 3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder (65%) og udvikling af strategiske infrastrukturer (68%). Virkningen er lidt mindre for projekter under infrastruktur (42%) og foranstaltning 2.2 Rådgivning og analyse (48%).

Mål 2 programmet har ligeledes haft en fremskyndende effekt på gennemførelsen af projekterne, idet sammenlagt 89% svarer, at dette er tilfældet i høj grad (73%) eller i nogen grad (16%). De følgende tabeller viser dette.

Tabel 6.12: Ville projektet være gennemført uden støttetildeling? (Projektledere). I procent

Foranstaltninger	Ja	Delvist	Nej	Ved ikke	Total	N
1.1 Infrastruktur	4	19	66	11	100	53
1.2 Rådgivning og analyse	0	16	80	3	100	61
2.1 Investeringsstøtte	3	32	50	16	100	76
2.2 Rådgivning og analyse	3	19	67	10	100	67
3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder	1	25	69	4	100	71
3.2 Udvikling af strategiske infrastrukturer	0	5	89	6	100	19
Total	2	22	67	9	100	347
N	7	76	233	31		

Tabel 6.12 viser, at kun få mål 2 projekter (2%) ville være gennemført uden støttetildeling, mens 22% ville være gennemført delvist. Relativt flest projekter ville være gennemført delvist under investeringsstøtte (32%), hvilket er i overensstemmende med tidligere evalueringer, der viser, at det er for denne type af projekter, at der typisk ses den største ”dødvægt”.

Tabel 6.13: Har støttetildelingen gjort projektet større end det ellers ville have været? (Projektledere). I procent.

Fordelt på foranstaltninger	Ja	Nej	Total	N
1.1 Infrastruktur	42	58	100	53
1.2 Rådgivning og analyse	66	34	100	61
2.1 Investeringsstøtte	62	38	100	76
2.2 Rådgivning og analyse	48	52	100	67
3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder	65	35	100	71
3.2 Udvikling af strategiske infrastrukturer	68	32	100	19
Total, %	52	48	100	347
N	182	165		

Mål 2 programmet har haft en additional virkning i form af at have gjort projekterne større, end de ellers ville have været, idet 52% af projekterne svarer dette. Den additional virkning er relativt størst for foranstaltningerne 1.2 Rådgivning og analyse (66%), 3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder (65%) og 3.2 Udvikling af strategiske infrastrukturer (68%). Virkningen er lidt mindre for projekter under infrastruktur (42%) og foranstaltning 2.2 Rådgivning og analyse (48%).

Tabel 6.14: Har støttetildelingen fremskyndet projektets gennemførelse? (projektledere). I procent.

Fordelt på foranstaltninger	I høj grad	I nogen grad	I begrænset grad	Slet ikke	Ved ikke	Total	N
1.1 Infrastruktur	81	13	0	2	4	100	53
1.2 Rådgivning og analyse	84	8	3	3	2	100	61
2.1 Investeringsstøtte	59	21	7	5	8	100	76
2.2 Rådgivning og analyse	70	18	7	2	3	100	67
3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder	70	20	4	0	6	100	71
3.2 Udvikling af strategiske infrastrukturer	84	11	5	0	0	100	19
Total, %	73	16	5	2	4	100	347
N	252	56	16	8	15		

Mål 2 programmet har klart haft en fremskyndende effekt på gennemførelsen af projekterne, idet sammenlagt 89% svarer, at dette er tilfældet i høj grad (73%) eller i nogen grad (16%). Den fremskyndende virkning er høj for alle foranstaltninger, dog relativt lavere for investeringsstøtte, hvor 12% svarer, at mål 2 midlerne i begrænset grad eller slet ikke har fremskyndet gennemførelsen.

6.5. Igangværende projekters forventninger til målopfyldelsen

De igangværende mål 2 projekters forventninger til opfyldelsen af de mål, som de opstillede i ansøgningen, er uændrede for hovedparten af projekternes vedkommende. Kun få projekter har justeret forventningerne ned mht. til nogen af målene.

Tabel 6.15: Hvorvidt er forventningerne til projektets opfyldelse af sine mål er justeret op eller ned i forhold til de oprindelige forventninger? (Igangværende projekter). I procent

Indikator	Forventninger op	Forventninger ned	Uændret	Ved ikke	Total	Antal svar
Antal skabte job	12	7	66	15	100	220
Antal bevarede job	6	3	71	20	100	197
Meromsætning	12	3	54	31	100	201
Mereksport	10	2	56	32	100	165
Miljømæssige konsekvenser	7	1	70	23	100	139
Arbejds miljømæssige konsekvenser	13	1	63	23	100	152
Forsknings- og udviklingsmæssige effekter	20	0	59	21	100	167
Ligestilling	4	0	74	22	100	117
Projektets IT eller IKT profil	19	1	65	15	100	167
Sæsonforlængelse (uger)*	11	2	57	30	100	70
Antal overnatninger*	11	2	54	33	100	63
Turistmæssig effekt i øvrigt*	18	0	51	31	100	67

* Kun for turismeprojekter, og summer derfor ikke op til 100%

Med hensyn til antal skabte job har 12% af projekterne justeret deres forventninger op. Det udlignes dog i nogen grad af, at 7% har justeret forventningerne til antal skabte job ned. De områder, hvor forventninger er justeret op, er især med hensyn til forsknings- og udviklingsmæssige effekter (20%), projektets IT-profil og turistmæssige effekter i øvrigt (18%).

Under regional fonden skal projektansøgerne i deres ansøgning angive hvorvidt miljøvirkningen er positiv eller negativ og hvilken type miljøeffekt der er tale om. Tabel 6.16 nedenfor viser på grundlag af sagsdata en oversigt over miljøeffekterne. Tabel 6.16 Antal projekter med forventede miljøeffekter, samt typen af miljøeffekter

Tabel 6.16

	Positiv effekt (antal projek- ter)	Negativ effekt (antal projekter)		
Prioritet				
1 –Rammebetingelser	45	4		
2 –Virksomheds- udvikling	149	3		
Type af miljøeffekt	Positiv prio.1	Negativ prio.1	Positiv prio.2	Negativ prio.2
Arbejdsmiljø	40	2	146	1
Overfladevand	2	0	4	0
Grundvand	2	0	6	1
Luft	2	1	15	1
Jordoverflade	2	0	5	0
Dyre- & planteliv	3	0	3	0
Landskab	4	1	6	0
Andre ressourcer	3	1	15	1
Affald	5	1	13	1
Historiske bygninger	3	0	5	0
Sundhed	5	0	16	0
Samlet	71	6	234	5

Der er igangsat i alt 201 projekter med miljøvirkning. Langt hovedparten (96%) af de forventede miljøvirkninger i de igangsatte projekter er positive. De fleste miljøvirkninger vedrører forbedringer i arbejdsmiljø (79%) af projekterne. De øvrige typer af miljøvirkninger vedrører især sundhed (8%), affaldshåndtering (8%), og mindre luftforurening 8%. Uddybende kommentarer fra projektledere i spørgeskemaundersøgelsen viser at arbejdsmiljøeffekterne både vedrører psykisk arbejdsmiljø såsom mindre stress og mere udfordrende arbejdsopgaver og fysisk arbejdsmiljø, herunder mindskelse ergonomisk belastning (tunge løft etc.) og mindre omgang med farlige stoffer.

6.6. Afsluttede projekters uddannelses- og ligestillingsmæssige effekter

93 projekter er afsluttede. Heraf angiver 74 projekter at have skabt eller bevaret job. Heraf har 50 projekter kunnet angive, hvor mange af de skabte job, der er blevet besat af hhv. kvinder og mænd, og hvorvidt de har været over eller under 25 år.

Tabel 6.17: Skabte eller bevarede job fordelt på køn og alder (Afsluttede projekter)

Køn og alder. N: 74 projekter	Antal projekter	Antal job	Ved ikke%
Mænd	50	283	20
-under 25 år		40	
-over 25 år		243	
Kvinder	30	108	
-under 25 år		21	
-over 25 år		87	

Tabel 6.17 viser, at hovedparten (72%) af de skabte job (391) er blevet besat af mænd. Blandt både mænd og kvinder er hovedparten over 25 år. Som forventet i programdokumentet har jobskabelsen i mål 2 områderne således fortrinsvis været fordelagtig for den mandlige del af arbejdsstyrken. Aldersmæssigt er de fleste af de skabte job - både for mænds og kvinders vedkommende - besat af personer over 25 år.

Tabel 6.18: Hvilket uddannelsesnivea kræver de skabte og bevarede job?

Uddannelsesnivea. N: 74	Antal besk.	Ved ikke%
Ufaglært	149	31
Faglært	141	
Videregående uddannelse indtil 3 år	17	
Videregående uddannelse over 3 år	27	

Tabel 6.18. viser, at over halvdelen af de skabte job (55%) kræver faglært uddannelse eller videregående uddannelse eller derover. Dette indikerer, at programmet i et vist omfang, har formået at skabe job med et videnskabsmæssigt indhold. Job med et vist uddannelsesnivea gør arbejdskraften og beskæftigelsen mindre sårbar over for konjunktur svingninger.

7. Øvrige resultater

Dette kapitel belyser de resultater, der ligger ud over dem, der kan måles ved de opstillede indikatorer samt afledte effekter. Det analyseres herunder, om mål 2 programmet genererer andre effekter og resultater end de umiddelbart opstillede indikatorer angiver, og i givet fald hvilke.

7.1. Øvrige resultater af afsluttede mål 2 projekter

Dette afsnit belyser en række øvrige mere kvalitative effekter af de gennemførte og afsluttede mål 2 projekter. For hver foranstaltning har de gennemførte projekter i spørgeskemaundersøgelsen vurderet, hvorvidt projektet har bidraget til effekterne og hvorvidt effekten er relevant at vurdere i forhold til projektet.

7.1.1. Prioritet 1-Udvikling af regionen

Table 7.1: Effekter af infrastrukturprojekter (foranstaltning 1.1) I procent

Har projektet bidraget til at....	Høj grad/i nogen grad	Begrænset grad/slet ikke	Ved ikke	Ikke relevant	Total	N
- styrke turismen generelt i regionen?	64	5	16	16	100	19
- fremme opbygningen af regionens styrkepositioner?	58	21	11	11	100	19
- øge indtægterne for regionens turistvirksomheder, herunder også museer og andre attraktioner?	58	11	16	16	100	19
- styrke rammebetingelserne for regionens erhvervsliv?	53	11	26	11	100	19
- gøre regionen mere attraktiv for borgerne?	48	32	16	5	100	19
- styrke netværksdannelsen i regionen?	37	11	26	26	100	19
- styrke samarbejdet mellem offentlige institutioner?	37	11	11	42	100	19
- fremme virksomhedernes anvendelse af IT?	32	5	16	47	100	19
- fremme bosætning?	32	16	32	21	100	19
- styrke regionens konkurrenceevne?	32	32	21	16	100	19
- styrke virksomhedernes konkurrenceevne?	27	11	32	32	100	19
- tiltrække virksomheder til regionen?	21	10	37	32	100	19
- skabe nye virksomheder i regionen?	21	10	42	26	100	19
- skabe miljøforbedringer? (f.eks. energibesparelse, bedre ressourceudnyttelse m.v.)	16	21	16	47	100	19
- styrke omstillingen til mere vidensbaseret produktion i regionen?	16	11	21	53	100	19
- nedbringe sæsonbetonet ledighed?	16	21	32	32	100	19
- nye indenlandske markeder for regionens virksomheder?	16	0	42	42	100	19
- øget samarbejde med udenlandske virksomheder?	11	5	32	53	100	19
- nye eksportmarkeder for regionens virksomheder?	0	5	32	63	100	19

De effekter *infrastrukturprojekter under 1.1* vurderes at have bidraget til at realisere, er især styrkelse af turismen (64% svarer i høj grad/nogen grad), opbygning af regionens

styrkepositioner (58%), øget indtægt for regionens turistvirksomheder (58%), at styrke rammebetingelserne for regionens erhvervsliv (53%) samt at gøre regionen mere attraktiv for borgerne (48%).

Derimod kan der identificeres en række effekter, som i begrænset omfang vurderes som relevante i forhold til projektet. Det gælder f.eks. effekterne mht. nye eksportmarkeder for regionens virksomheder (63% har svaret ikke relevant), styrkelse af omstillingen til vidensbaseret produktion i regionen (53%) og øget samarbejde med udenlandske virksomheder (53%).

Tabel 7.2: Effekter af offentlige rådgivnings-, analyse- og udviklingsprojekter (foranstaltning 1.2). I procent

Har projektet bidraget til at....	I høj grad/i nogen grad	I begrænset grad/slet ikke	Ved ikke	Ikke relevant	Total	N
- styrke rammebetingelserne for regionens erhvervsliv?	76	0	13	13	100	8
- fremme opbygningen af regionens styrkepositioner?	63	12	25	0	100	8
- styrke netværksdannelsen i regionen?	63	12	25	0	100	8
- fastholde/tiltrække kvalificeret arbejdskraft i regionen?	63	12	13	12	100	8
- skabe miljøforbedringer? (f.eks. energibesparelse, bedre ressourceudnyttelse m.v.)	51	25	13	13	100	8
- styrke medarbejdernes kompetencer?	50	25	13	12	100	8
- fremme virksomhedernes anvendelse af IT?	38	37	0	25	100	8
- styrke omstillingen til mere vidensbaseret produktion i regionen?	38	37	25	0	100	8
- tiltrække virksomheder til regionen?	38	12	13	38	100	8
- øge indtægterne for regionens turistvirksomheder, herunder også museer og andre attraktioner?	38	12	25	25	100	8
- styrke turismen generelt i regionen?	38	25	25	12	100	8
- skabe nye virksomheder i regionen?	38	12	13	38	100	8
- styrke virksomhedernes konkurrenceevne?	38	12	12	38	100	8
- styrke regionens konkurrenceevne?	38	12	12	38	100	8
- nye produkter for de deltagende virksomheder?	38	0	12	50	100	8
- fremme bosætning?	37	0	25	38	100	8
- tilføre virksomhederne ny viden?	37	25	13	25	100	8
- nedbringe sæsonbetonet ledighed?	25	13	12	50	100	8
- gøre regionen mere attraktiv for borgerne?	25	0	25	50	100	8
- styrke samarbejde mellem virksomheder og forsknings/vidensinstitutioner?	25	13	38	25	100	8
- styrke samarbejde mellem regionens virksomheder?	25	25	25	25	100	8
- styrke virksomhedernes omstillingsevne?	25	13	25	38	100	8
- styrke medarbejdernes omstillingsevne?	25	25	25	25	100	8
- nye indenlandske markeder for regionens virksomheder	25	0	25	50	100	8
- udvikling/indførelse af ny produktionstek-	25	0	25	50	100	8

Har projektet bidraget til at....	I høj grad/i nogen grad	I begrænset grad/slet ikke	Ved ikke	Ikke relevant	Total	N
nologi						
- styrke samarbejdet mellem offentlige institutioner?	12	13	25	50	100	8
- nye eksportmarkeder for regionens virksomheder	12	13	12	63	100	8
- udvikling virksomhedernes organisation	12	25	25	38	100	8
- øget samarbejde med udenlandske virksomheder	0	12	13	75	100	8

Projekterne under *foranstaltning 1.2, rådgivnings- og analyseprojekter*, vurderes især at have bidraget til at styrke rammebetingelserne for regionens erhvervsliv (76%), opbygningen af regionens styrkepositioner (63%), styrkelse af netværksdannelsen i regionen (63%), fastholdelse/tiltrækning af kvalificeret arbejdskraft i regionen (63%), at skabe miljøforbedringer (51%) og at styrke medarbejdernes kompetencer (50%).

Derudover er der nogle effekter, som lidt færre projekter har bidraget til at realisere, men hvor der kun er få, der finder, at effekten ikke er relevant at vurdere. Det er bl.a. mht. styrkelse af omstillingen til mere vidensbaseret produktion i regionen, øgning af indtægterne for regionens turistvirksomheder samt styrkelse af turismen generelt i regionen. De typer af effekter, som generelt vurderes som mindst relevante, er ligesom for infrastrukturprojekterne øget samarbejde med udenlandske virksomheder (75% svarer ikke relevant), nye eksportmarkeder for regionens virksomheder (63%).

Sammenfattende peger disse første, om end spinkle, effektresultater på, at projekterne under prioritet 1 især har bidraget til at styrke turisterhvervet og regionens styrkepositioner. Derimod har projekterne i mindre grad bidraget til styrkelse af eksporten og omstillingen til mere vidensbaseret produktion.

7.1.2. Prioritet 2- Virksomhedsudvikling

Tabel 7.3: Effekter af investeringsstøtte (foranstaltning 2.1). I procent

Har projektet bidraget til at....	I høj grad/i nogen grad	I begrænset grad/slet ikke	Ved ikke	Ikke relevant	Total	N
- styrket virksomhedens konkurrenceevne?	73	17	2	7	100	41
- tilført virksomheden ny viden?	63	22	5	10	100	41
- udvikling/indførelse af ny produktionsteknologi?	59	19	10	12	100	41
- styrke medarbejdernes kompetencer?	56	27	2	16	100	41
- styrket virksomhedens omstillingsevne?	56	27	10	7	100	41
- udvikling af eksisterende produkter	51	24	12	22	100	41
- udvikling af nye produkter	47	20	14	19	100	41
- skabe miljøforbedringer?	39	25	7	29	100	41
- styrke ledelsens kompetence?	37	34	7	22	100	41
- øget virksomhedens brug af efter- og videreuddannelse af medarbejdere?	37	44	5	15	100	41
- udviklet virksomhedens organisation?	37	37	7	20	100	41
- nye indenlandske markeder for virksomheden?	34	22	17	27	100	41
- styrket samarbejde mellem virksomheden og andre virksomheder inden for branchen?	30	41	10	20	100	41
- styrket samarbejde mellem virksomheden og andre virksomheder uden for branchen?	29	47	5	20	100	41
- nye eksportmarkeder for virksomheden?	22	27	22	29	100	41
- øget samarbejde med udenlandske virksomheder?	21	32	20	27	100	41
- nedbringe sæsonbetonet ledighed?	15	34	5	46	100	41
- styrket samarbejde mellem virksomheden og forsknings/vidensinstitutioner?	12	49	2	37	100	41

De gennemførte projekter under *foranstaltning 2.1 virksomhedsudvikling* har især bidraget til at styrke virksomhedens konkurrenceevne (73%), at tilføre virksomheden ny viden (63%), udvikling/indførelse af ny produktionsteknologi (59%), styrkelse af medarbejdernes kompetencer (56%), styrkelse af virksomhedens omstillingsevne (56%) samt udvikling af eksisterende produkter (51%) og nye produkter (47%). Derimod har projekterne i mindre grad bidraget til styrkelse af samarbejde mellem virksomheden og andre virksomheder inden for branchen (41% svarer i begrænset grad/slet ikke) eller uden for branchen (47%). Kun få projekter (12%) har bidraget til styrket samarbejde mellem virksomheden og forsknings/- og vidensinstitutioner mens 49% svarer i begrænset grad/slet ikke.

Dette peger på, at de gennemførte virksomhedsstøtteprojekter kun i moderat omfang har bidraget til styrkelse af netværksrelationer mellem virksomheder indbyrdes eller mellem virksomheder og vidensmiljøer. Resultaterne indikerer ligeledes, at projekterne kun i moderat omfang er koblet med organisationsudvikling og kompetenceudvikling, idet 44% svarer, at projektet i begrænset omfang har øget virksomhedens brug af efter- og videreuddannelse af medarbejdere, og 37% at projektet i begrænset omfang/slet ikke har udviklet virksomhedens organisation. Dette kan tolkes som en svaghed, idet programmet og tidlige-

re evalueringsresultater peger på, at det er vigtigt, at virksomhedsinvesteringer i ny teknologi og produkter er koblet med kompetenceudvikling for at sikre mere varige effekter i form af omstillingsevne og videnstilførsel.

Tabel 7.4: Effekter af rådgivnings- og analyseprojekter (foranstaltning 2.2). I procent

Har projektet bidraget til at....	I høj grad/i nogen grad	I begrænset grad/slet ikke	Ved ikke	Ikke relevant	Total	N
- tilført virksomheden ny viden?	69	12	6	13	100	16
- styrket virksomhedens omstillingsevne?	57	6	19	19	100	16
- styrket virksomhedens konkurrenceevne?	57	6	12	25	100	16
- udvikling af nye produkter	57	18	13	12	100	16
- styrke ledelsens kompetence?	50	12	13	25	100	16
- styrke medarbejdernes kompetencer?	50	12	6	31	100	16
- styrket samarbejde mellem virksomheden og forsknings/vidensinstitutioner?	50	6	6	38	100	16
- udvikling af eksisterende produkter	50	19	12	19	100	16
- styrket samarbejde mellem virksomheden og andre virksomheder uden for branchen?	44	25	6	25	100	16
- nye eksportmarkeder for virksomheden?	44	37	6	13	100	16
- øget samarbejde med udenlandske virksomheder?	37	31	13	19	100	16
- skabe miljøforbedringer?	32	6	12	50	100	16
- udvikling/indførelse af ny produktionsteknologi?	31	32	12	25	100	16
- styrket samarbejde mellem virksomheden og andre virksomheder inden for branchen?	25	38	6	31	100	16
- udviklet virksomhedens organisation?	25	38	19	19	100	16
- øget virksomhedens brug af efter- og videreuddannelse af medarbejdere?	19	18	6	56	100	16
- nye indenlandske markeder for virksomheden?	12	19	19	50	100	16
- nedbringe sæsonbetonet ledighed?	6	6	13	75	100	16

Tabel 7.4 viser, at de effekter, som flest projekter under foranstaltning 2.2 Rådgivnings- og analyseprojekter, har bidraget til at realisere, er at tilføre virksomheden ny viden (69%), at styrke virksomhedens omstillingsevne (57%), udvikling af nye produkter (57%) og styrkelse af ledelsens (50%) og medarbejdernes kompetence (50%). Ligeledes har de styrket samarbejdet mellem virksomheden og forsknings/vidensinstitutioner (50%) samt udvikling af eksisterende produkter (50%).

De effekter, som færrest projekter har bidraget til at realisere, er at øge virksomhedens brug af efter- og videreuddannelse af medarbejdere (19%), at skabe nye indenlandske markeder for virksomheden (12%) og at nedbringe sæsonbetonet ledighed (6%).

Også for rådgivnings- og analyseprojekter har en relativt moderat andel af projekterne bidraget til at udvikle virksomhedens organisation, idet 38% svarer i begrænset grad/slet ikke hertil.

7.1.3. Prioritet 3- Kompetenceudvikling

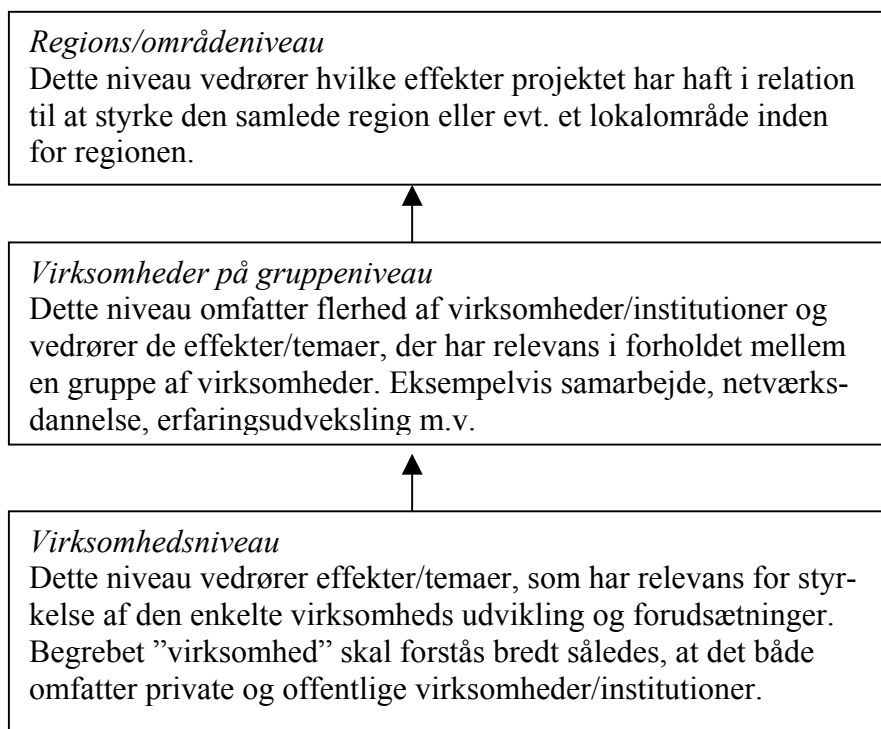
Da datagrundlaget af gennemførte projekter under foranstaltning 3.1 kompetenceudvikling i virksomheder kun omfatter besvarelser fra fem gennemførte projekter, kan resultaterne ikke bruges til sikre generaliseringer. Svarfordelingerne peger på, at de effekter, som projekterne mest har fremmet, er at styrke hhv. ledelsens og medarbejdernes kompetencer på områder, der er vigtige for virksomhederne.

7.2. **Analyse af temaer med henblik på fremtidige støttemuligheder**

Med udgangspunkt i projekternes/programmets øvrige effekter, som på nuværende tidspunkt kun i begrænset omfang måles af de opstillede indikatorer analyseres i det følgende, hvorledes disse kan indgå i de fremtidige støttemuligheder. Rationalet er, at effekterne/temaerne konkretiseres således, at der kan blive lagt vægt på dem ved den fremtidige etablering af projektefterspørgsel og vurdering af projekter – både i den resterende del af programperioden og efter denne.

Hver region har i sit programtillæg i et vist omfang fastlagt egne prioriteringer og kriterier for støttemuligheder, der er afpasset efter de udfordringer og problemer (f.eks. erhvervsstruktur), der er særegne for regionen. Analysen vil derfor lægge vægt på effekter og temaer, som har generel relevans på tværs af regionerne.

Et kernepunkt i arten af de øvrige effekter, som ligger ud over de nuværende indikatorer er at de især vedrører hvorledes projektet har effekter i form af netværksdannelse og styrkelse af regionen. Evaluatoren vurderer derfor, at behandlingen af temaer/effekter med henblik på fremtidige støttemuligheder analytisk overordnet kan inddeles i følgende niveauer.



Inddelingen i niveauer illustrerer, at et givent projekt – hvad enten det er et virksomhedsudviklingsprojekt, et kompetenceudviklingsprojekt eller et infrastrukturprojekt vil kunne have effekter på alle de tre niveauer, eller i hvert fald gerne skulle have det i et vist omfang. Niveaudelingen kunne evt. bruges som inddelingsprincip i ansøgningsskemaer eller ved vurdering af projektansøgninger således, at der analytisk spørges til projektets effekter på alle niveauer.

I det følgende præsenteres en række eksempler på effekter/temaer på de respektive 3 niveauer.

Virksomhedsniveau

Udvikling af virksomhedens organisation –hvordan?

En erfaring fra både nuværende og tidligere programperioder er at forudsætningen for at opnå varige effekter er at projektets aktiviteter aflejrer sig i form af ændringer i virksomhedens organisation. Hvad enten det er et kompetenceudviklingsprojekt eller investering i produktion/teknologi. De nævnte effekter af hidtidige projekter viser, at udvikling af organisationen f.eks. kan vedrøre følgende:

- Ny organisationsplan
- Dannelse af nye afdelinger
- Nye samarbejdsrelationer mellem afdelinger
- Ændrede/udvidede jobfunktioner for medarbejderne i forhold til tidligere
- Øget kompetenceniveau i job
- Strategiudvikling/mere langsigtet planlægning på nye områder, hvor der før ikke var nogen strategi f.eks. uddannelsesplanlægning

Case nr. 2 Jesperhus-projektet illustrerer, hvorledes etableringen af et nyt produkt (nye faciliteter i form af stort telt, et indendørs tropisk vandland og nye hytter til overnatning) er blevet kædet sammen med udvikling af hele organisationen og kompetenceudvikling.

Styrkelse af virksomhedens omstillings- og konkurrenceevne

Styrkelse af virksomhedens omstillingsevne og konkurrenceevne er den mest hyppigt anførte øvrige effekt for virksomhedsprojekter og er på mange måde to sider af samme sag. En styrkelse af omstillings- og konkurrenceevnen er en varig, kvalitativ effekt, der ligger udover den umiddelbare skabelse af job og meromsætning. De nævnte effekter af de hidtidige projekter viser at styrkelse af omstillings- og konkurrenceevnen kan manifestere sig på mange måder, som ligger udover sænket pris- og omkostningsniveau. F.eks.

- Nye produkter/arbejdsområder
- Produktion i mindre seriestørrelser, hvilket giver større fleksibilitet og mindre lager
- Hurtigere gennemløbstid i produktion
- Bedre kvalitet i produkt
- Udvidelse af produktionskapacitet
- Bedre ”konkurrenceevne” på arbejdsmarkedet i relation til tiltrækning/fastholdelse af kvalificerede medarbejdere på grund af mere attraktivt jobindhold og kompetenceprofil

Case nr. 6 Kami Jern er et eksempel på, hvorledes en virksomhed gennem leje/overtagelse af produktionsapparat fra en lukningstruet virksomhed har kunnet udvide sin produktion med en ny division og i kraft af sin øgede volumen blive mere modstandsdygtig over for markedsudsving.

Mere varig, systematisk kompetenceudvikling

Mål 2 programmet betoner i forvejen vigtigheden af at investeringer i ny teknologi/produktion kombineres med kompetenceudvikling. Både projektledere og regionale interessenter vurderer, at en vigtig effekt af projekter kan være en ”mentalitetsændring”, hvor virksomheden i højere grad begynder at tænke i løbende kompetenceudvikling. Dvs. at kompetenceudvikling ikke blot er en enkeltstående begivenhed relateret til den givne investering i ny teknologi, men sætter sig varige spor –f.eks. i form af følgende:

- At virksomheden har mere langsigtet uddannelsesplanlægning –både på virksomhedsniveau og for den enkelte medarbejder
- At medarbejderne motiveres for selv at søge efteruddannelse/opkvalificering
- At den enkelte medarbejder får øget sin jobmæssige mobilitet –både inden for virksomheden og evt. udenfor virksomheden - evt. inden for branchen og/eller en regional kompetenceklynge.

Et kriterium i de fremtidige støttemuligheder kunne derfor være, at projektbeskrivelsen behandler hvorledes virksomheden i kraft af projektet vil systematisere sin videre kompetenceudvikling af medarbejderne

Kombination af IT-anvendelse og kompetenceudvikling

Hvorvidt et projekt har IT/ITK profil er i forvejen er et støttekriterium, idet det skal angives i projektansøgningen. Dog vurderer evaluator, at begrebet er forholdsvist bredt og at evalueringen viser at en del projektansøgere er i tvivl om hvorvidt projektet kan defineres som et projekt med IT/IKT-profil. Der kan derfor være behov for på en enkel måde at typologisere typen af IT/ITK profilen i projektet. F.eks. hvorvidt projektet involverer:

- Ny/øget anvendelse af IT i produktion/forretningsprocesser
- IT-anvendelse i produkt/service (f.eks. on-line selvbetjening m.v.)
- Styrkelse af medarbejdernes kompetence i IT-anvendelse
- Hvorvidt selve undervisningen i forbindelse med kompetenceudvikling gør brug af IT i form af e-learning

Blandt de afsluttede projekter, er der eksempler på at anvendelse af e-learning i forbindelse med kompetenceudvikling ”slog to fluer med ét smæk” fordi det øgede medarbejdernes generelle IT-kompetence og anvendelse.

Forbedring af arbejdsmiljøet

Mål 2 programmet skal tilgodese bæredygtighed i bred forstand, hvilket både omfatter hensyntagen til eller forbedringer af det ydre miljø (dvs. vand, luft, grundvand, natur m.v.) det menneskelige miljø og bæredygtighed i økonomisk forstand.

Evalueringen viser, at en væsentlig del af de miljømæssige forbedringer, projektledere angiver, at deres projekter har haft, er arbejdsmiljømæssige forbedringer. De arbejdsmiljø-

mæssige forbedringer vurderes i mange tilfælde at have afledte/forbundne effekter i retning af bedre akkordordninger, lavere fremstillingspriser, bedre konkurrenceevne og bedre mulighed for at tiltrække motiveret arbejdskraft m.v. Evaluator vurderer derfor, at den fremtidige projekt- og støttevurdering med fordel kunne nuancere og typologisere arbejdsmiljøkriteriet mere systematisk.

Med udgangspunkt i de nævnte effekter af hidtidige projekter kunne der på det arbejdsmiljøområde evt. sondres imellem:

- Forbedringer af det psykiske arbejdsmiljø. Hvordan? Gennem mindre belastning/reduktion af ensidigt gentaget arbejde?
- Større jobtilfredshed/bedre arbejdsklima på grund af hævet kompetenceniveau og mere inspirerende, udfordrende arbejde
- Forbedringer af fysisk arbejdsmiljø. Hvordan? Mindre kontakt med farlige/allergifremkaldende stoffer? Mindre ergonomisk belastning –f.eks. tunge løft etc.
- Forøgelse af personalets bevidsthed om og forudsætninger for at passe mere på sig selv og negative arbejdsmiljøfaktorer

Virksomheder på gruppeniveau

Udvikling af nye produkter/tilbud på tværs af regionens virksomheder

Erfaringer fra hidtidige projekter viser, at for at styrke projekters effekter på regionsniveau, da er det i sig en positiv effekt, at projekter gennemføres i - eller fører til – netværksdannelse og styrkede samarbejdsrelationer.

Derfor bør man i fremtiden aktivt søge at fremme projekter der er baseret på, at virksomheder i samarbejde vil frembringe nye produkter/tilbud, der bygger på regionens eksisterende ressourcer og styrkepositioner. Herunder gerne samarbejder mellem virksomheder inden for samme branche, der i et vist omfang er konkurrenter, men som tilsammen kan frembringe nye tilbud med fælles gevinst. Ved at flere virksomheder går sammen er det ligeledes muligt at gennemføre fælles markeds-/forundersøgelser og markedsføring m.v. som dermed bliver billigere for de deltagende virksomheder.

Et eksempel herpå er bl.a. case nr. 3 turismeprojektet ”Treffpunkt”, gennemført af turistcheferne i Ulfborg og Holmsland Kommuner og turistgruppen Vestjylland, der er en forening af amter, kommuner og turistkontorer i Vestjylland. Et Treffpunkt består i udarbejdelsen af et ugeprogram, der gentages i sommerens otte uger og indeholder en række aktiviteter, der er naturligt eksisterende for området. Idéen er her, at danskere samt tyske og andre gæster mødes i nogle fælles aktiviteter, der allerede forefindes i området. Grundtanken er, at programmet skal være enkelt og overskueligt og ellers afspejle det enkelte lokalområde, som Treffpunktet er etableret i. En lille kommune kan således have færre aktiviteter end en stor kommune.

Styrkelse af samarbejdet mellem virksomheder og videns- og forskningsinstitutioner

Mål 2 områdernes erhvervsstruktur er præget af mange mindre fremstillingsvirksomheder med lav grad af innovation og langsigtet udviklingsstrategi. Et væsentligt mål under mål 2 programmet er derfor at dels bygge mere viden ind i produkter og processer. Vigtige nævnte effekter af hidtidige projekter er at de har fremmet følgende:

- Virksomhederne er blevet mere motiverede for at samarbejde med forsknings- og vidensinstitutioner
- Virksomhederne er blevet mere erfarne mht. at skaffe sig ny viden og kompetencer og at integrere dem varigt i organisationen
- Kontakter til vidensinstitutioner, som rækker udover projektperioden

Et eksempel på et projekt, der har fremmet sådanne effekter er NOVI-projektet der er iværksat af Ejendoms- og finansieringsfonden for Nordjyllands Videnpark. Projektet, som vurderes at have skabt ca. 200 job, har fungeret som en slags kuvøse for de studerende ved Aalborg Universitet, der i samarbejde med virksomhederne i regionen har kunne afprøve deres idéer i praksis. Ved at forbinde allerede eksisterende ressourcer i regionen har det således været muligt at skabe positive effekter.

Regionsniveau

Jobskabelse, der tilgodeser ufaglært arbejdskraft i særlige områder

Et grundprincip i mål 2 programmets strategi er, at jobskabelsen i støttede projekter skal være forbundet med innovative elementer eller et forøget videns-/kompetenceindhold i de skabte job. Både projektledere og regionale interessenter finder dog, at der er eksempler på positive effekter af projekter, som støtter jobskabelse inden for ”traditionel” produktion, dvs. produktion som er typisk fremherskende området. Disse projekter har tilgodeset beskæftigelse af ufaglært arbejdskraft i udkantsområder, hvor der i forvejen er høj arbejdsløshed. Projekterne har kunnet sikre virksomheders overlevelse og bevarelse af job i arbejdsintensive erhverv. Dermed har projekterne også medvirket til at hindre yderligere fraflytning og negativ befolkningsudvikling.

Pointen er, at det er relevant at vurdere jobskabelse i relation hvorvidt den kan udnytte lokalområdets eksisterende arbejdskraft og uddannelsesniveau. I visse udkantsområder kan der ved jobskabelse ikke stilles samme krav til innovation og vidensniveau som i centerområder. Evaluator vurderer derfor, at det med henblik på de fremtidige støttemuligheder er relevant at operere med et særligt ”udkantskriterium” (inden for regionerne)

Styrkelse af regionens attraktivitet

En stor del de hidtidige projekter anfører blandt deres nævnte effekter, at de på forskellig vis har bidraget til styrkelse af regionens attraktivitet og synlighed. Da så mange projekter nævner sådanne aspekter er det relevant i relation til de fremtidige støttemuligheder at nuancere og typologisere, hvorledes projekter kan øge regionens attraktivitet.

F.eks.:

- Attraktivitet som bosted i relation til øgning af tilflytning/fastholdelse af borgere i kraft af kultur- og fritidstilbud
- Attraktivitet i relation til mulighed for bosætning samtidig med pendling til arbejdssted udenfor området
- Attraktivitet i relation til tiltrækning af nye virksomhedsetableringer (f.eks. i kraft af lokaliseringsfaciliteter/relevant arbejdskraft)
- Øgning af kendskabsgraden til forskellige tilbud i regionen (f.eks. turisme/kulturtilbud) f.eks. opgjort ved udviklingen i antal besøgende

Med hensyn til sidstnævnte punkt vurderer flere projektledere af turismeprojekter, at kendskabsgraden/antallet af besøgende kan være ligeså relevante kriterier/indikatorer som antal overnatninger og sæsonforlængelse.

Styrkelse af regionens "sammenhængskraft"

At styrke regionens "sammenhængskraft" betyder, at de igangsatte projekter så vidt muligt bygger på og forbinder ressourcer og styrkepositioner, som i forvejen findes i regionen. Blandt de afsluttede projekter, nævner nogle projektledere, at en vigtig effekt, som ikke indfanges af de nuværende indikatorer er at deres projekter (kultur- og turismeprojekter) har bidraget til at styrke og forbinde de aktiviteter og ressourcer, som i forvejen findes i regionen.

De foreslår derfor, at vurderingen af projekter i relation til at styrke regionens sammenhængskraft blandt andet kan vurderes ud fra følgende kriterier:

- Inddrager og forbinder projektet institutioner og aktiviteter, som i forvejen findes i regionen?
- Hvorvidt ligger projektet i forlængelse af hidtidige erhvervspolitiske aktiviteter gennemført i regionen/lokalområdet og hvorledes kan projektet danne synergi med disse?
- Hvorvidt vil projektet kunne danne grundlag for nye erhvervspolitiske tiltag, efter projektets afslutning?
- Inddrager projektet evt. frivilligt foreningsarbejde og de ressourcer/muligheder, som de rummer?

Det sidstnævnte punkt, inddragelsen af frivilligt foreningsarbejde, vurderes af flere projektledere og regionale interessenter at være et en faktor, der kan have stor betydning for lokalsamfundets sociale liv og dermed dets attraktivitet som bosted.

8. Kvantificering af mål – output, resultater og virkninger

Dette afsnit belyser de indikatorer og dataindsamlingsmekanismer, der er etableret for kvantificeringen af mål 2 programmets output, resultater og virkninger for hhv. Regionalfonden og Socialfonden. Med udgangspunkt i vurderingerne fra amterne og projektansøgerne opstilles forslag til nye indikatorer i afsnit 8.5.

8.1. Præsentation af indikatorer og indsamlingsmekanismer for kvantificering af output, resultater og virkninger

For mål 2 programmets projekter er der både under Regionalfonden og Socialfonden etableret et sæt af indikatorer, som skal kvantificere programmets output og effekter. Tabel 8.1 nedenfor viser en oversigt over indikatorerne, der er opstillet for hhv. regionalfondsdelen og socialfondsdelen under mål 2 programmet.

Tabel 8.1

Indikator Type	Regionalfondsdelen	Socialfondsdelen
Output	+Antal projekter	+Antal projekter
	+Antal projekter med F&U	+Antal projekter med F&U
	+Antal projekter med IT/ITK	+Antal projekter med IT/ITK
	+Antal småø-projekter	+Antal småø-projekter
	+Antal projekter i udvalgte brancher	+Antal projekter i udvalgte brancher
	+Antal projekter med miljøvirkning	+Antal projekter med miljøvirkning
	+Antal projekter med ligestillingsvirkning	+Antal projekter med ligestillingsvirkning
	+Antal projekter med arbejdsmiljø-mæssige konsekvenser	+Antal projekter med arbejdsmiljø-mæssige konsekvenser
	+Miljøvirkning	-Miljøvirkning
	-Ligestillingsvirkning	-Ligestillingsvirkning
	-Geografisk placering	-Geografisk placering
	+Antal SMV-støttede projekter (kun foranstaltning 2.1-2.2)	+Antal personer igennem kursus
		Antal m/k deltagere igennem kursus
Resultat	Antal skabte job, direkte	Antal deltagere på kurser
	Antal bevarede job, direkte	
	Meromsætning (kun foranst. 2.1-2.2)	
	Merekspor (kun foranst. 2.1-2.2)	
	Sæsonforlængelse (kun foranst. 2.1-2.2)	
	Flere overnatninger (kun foranst. 2.1-2.2)	

+) Angiver, at indikatoren er kvantitativ -) Angiver, at indikatoren er kvalitativ

Selvom en stor del af indikatorerne for hhv. regionalfonden og socialfonden mht. output er ens, så er oplysningernes organisering og indsamling i projekternes forløb temmelig forskellig under de to fonde.

For projekterne under **Regionalfonden** er de kvantitative og kvalitative indikatorer etableret på baggrund af projektansøgerens vurdering af de forventede effekter på en række forud definerede indikatorer i ansøgningseskemaet. På de af indikatorerne, som er kvantitative (bl.a. antal skabte job, omsætning, antal overnatninger m.v.) skal projektansøgeren, skønsomt kvantificere de forventede effekter.

De indikatorer, som er kvalitative (f.eks. miljø-, ligestillings-, IKT-profil, F&U m.v.) skal ansøgeren beskrive kvalitativt. Ansøgningsskemaernes oplysninger om de kvalitative effekter gøres samtidig kvantificerbare ved at projektansøgeren skal afkrydse skemaer med faste svarkategorier om, hvorvidt projektets virkning er positiv/negativ eller neutral (dvs. ingen virkning).

Projektansøgerne skal i ansøgningsskemaet vurdere projekternes forventede effekter mht. ovenstående indikatorer – herunder give et skøn for effekterne dels ved projektets afslutning og dels 1 år efter projektets afslutning. Ved projektets afslutning (efter sidste udbetaling fra Erhvervs- og Boligstyrelsen) skal projektlederen udfylde et skema, hvor projektets effekter opgøres på de nævnte indikatorer. De opgjorte effekter registreres i en samlet projektdatabase, der rummer oplysninger om projekternes foranstaltningstype, budget, udbetalinger, forbrug m.v. På baggrund af de indsamlede evalueringsoplysninger opgøres programmets indikatorer samt forventede/faktiske effekter på foranstaltningsniveau mht. antal job, eksport, antal projekter med miljøeffekter, ligestilling m.v.

For projekter under **Socialfonden** skal ansøgerne dels beskrive projektets baggrund, indhold og formål samt projektets deltagerantal (herunder antal ledige, ansatte, iværksættere, ledere, lærere m.fl.) Dels skal projektlederne kvalitativt beskrive projektet mht. følgende:

- Projektets baggrund og formål
- Projektets indhold
- Leverandører af fagligt indhold
- Samarbejdspartnere/netværksdeltagere
- Projektets nyhedsværdi
- Projektets additionalitet
- Projektets multifondsaspekt
- Projektets forventede effekt/evaluering

Ved projektets afslutning udformer projektlederne en rapport, hvor de, fortrinsvis kvalitativt, beskriver projektets opnåede resultater og effekter i forhold til deres beskrivelse af projektet i ansøgningsfasen. Det er amtet, som foranlediger evalueringssrapporten udarbejdet for det enkelte projekt. På baggrund heraf indberetter amterne socialfondsprojekternes effekter til Arbejdsmarkedsstyrelsen.

8.1.1. Sammenlignende vurdering af kvantificerings- og opfølgingsmekanismerne

En sammenligning af de to fondes kvantificerings- og opfølgingsmekanismer viser groft sagt, at Regionalfonden ”tæller det hele op” og Socialfonden ”skriver det hele op”. Sammenlignet med regionalfondsprojekterne er ansøgningsskemaet for socialfondsprojekter præget af mere kvalitative indikatorer, der lægger op til kvalitative beskrivelser. Ligeledes er der med hensyn til evaluering og opfølgning af projektets effekter givet langt større metodefrihed til projektlederne. Både med hensyn til at definere hvilke typer af effekter, der kan forventes af projektet, og hvordan evalueringen skal gennemføres.

Effekt- og evalueringsskemaet har ikke – som i regionalfondsskemaet – opstillet effektparametre, hvor forskellige typer af forventede/realiserede effekter skal angives. Blandt amterne vurderes det dog, at det kan være vanskeligt at opstille målbare parametre for kompe-

tenceudviklingsprojekter. Hovedfokus for socialfondsprojekter under mål 2 er kompetenceudvikling af kernearbejdskraften dvs. personer i arbejde. Det vurderes som vanskeligere at opstille kvantificerbare effektspørgsmål for sådanne projekter end for projekter for ledige, hvor spørgsmål om hvor mange, der er kommet i arbejde/videreuddannelse efter kurset, er relevante. Måling af effekter for kompetenceudviklingsprojekter for kernearbejdskraften rummer derfor en metodisk vanskeligere problemstilling, såsom ”Har virksomheden opnået en styrkelse af medarbejdernes kompetencer?” (I afsnit 8.5 nedenfor opstiller evaluatur forslag til nye indikatorer).

Til forskel fra dataindsamlings- og kvantificeringsmekanismerne under Regionalfondens optællingen og kategoriseringen af Socialfondens output således kun i begrænset omfang baseret på projektansøgernes angivelse af forud definerede oplysninger i ansøgningskemaet, men primært på myndighedernes efterfølgende tolkning og kategorisering. Ligeledes er der kun i begrænset omfang etableret kvantificerede indsamlings- og opgørelsesmekanismer om projekternes indhold og forventede effekter, der er *integreret* i projektansøgningerne og deres registrering.

Evaluatur vurderer, at procedurerne for indsamling af oplysninger om projekternes forventede og faktiske effekter under Socialfonden er mangelfulde i relation til at skabe kvantitativt overblik over programaktiviteternes output og effekter. Evaluatur anerkender dog, at der kan være både styrker og svagheder ved den kvalitative karakter af ansøgningskemaer og efterfølgende evaluering. En styrke ved den kvalitative karakter er, at ansøgeren gives god plads til med egne ord at beskrive projektet. Den kvalitative beskrivelse af projektet vurderes at give et godt, nuanceret grundlag for selve vurdering af og udvælgelse af projektet i ansøgningsfasen.

En svaghed ved mere eksplicit opstillede indikatorer for antal skabte job, miljøpåvirkning, ligestilling m.v. som findes for regionalfondsprojekter kan være en tendens til, at nogle projektansøgere bare søger at ”finde på noget at skrive”, som ellers ikke ville være fremført som aspekter af projektet.

Evaluatur finder det derfor vigtigt, at ansøgningskemaer og skemaer til efterfølgende evaluering består af en *kombination* af kvantificerbare oplysninger om projektets type og effekter (evt. ved afkrydsning som i Regionalfondens skema) samt plads til kvalitative beskrivelser i relation til de forventede og faktiske effekter.

8.2. Indikatorernes dækning af mål 2 programmets overordnede målsætning og fem strategiske temaer

Målsætningen for det danske mål 2 program for perioden 2000-2006 er, at :

Styrke betingelserne for en udvikling og omstilling, der sikrer velstand, beskæftigelse og ligestilling samt et bæredygtigt miljø i regioner med strukturproblemer.

At styrke ”betingelserne” er et centralt element i målsætningen, som betyder, at programmets aktiviteter skal styrke virksomhedernes rammebetingelser, herunder gennem infrastruktur, analyse og rådgivningsprojekter og sikring af arbejdsstyrkens kvalifikationer m.v.

Målsætningen søges opfyldt gennem strategisk fokus på følgende fem temaer:

Innovationsevne

Innovationsevne defineres i programdokumentet som erhvervsmæssig fornyelse. Behovet for innovation øges af overgangen til en mere vidensbaseret økonomi.

Bæredygtighed

Jf. Amsterdamtraktaten skal strukturpolitikken integrere miljøhensynet i strukturpolitikken. Bæredygtighed defineres ikke kun som miljøhensyn men også således, at projekterne bygges på et bæredygtigt økonomisk og menneskeligt grundlag.

Globalisering

Globalisering defineres som øget samhandel og virksomheders investeringer i andre lande.

Koordinering

Koordinering er et bredt begreb, som lægger op til, at den erhvervs- og arbejdsmarkedspolitiske indsats koordineres og sker i dannelse af virksomhedsnetværk og samarbejder således, at regionale kompetence- og innovationsmiljøer opbygges.

Borgernes og regionernes egne styrker og udviklingsmuligheder.

Dette tema lægger op til, at den erhvervs- og arbejdsmarkedspolitiske indsats skal bygge på og udvikle de særlige styrkepositioner, som findes i den enkelte region.

Tabel 8.2 viser hvilke indikatorer, der ifølge evaluators vurdering kan siges at repræsentere de respektive temaer. Ligestilling er medtaget – ikke som strategisk tema, men som en målsætning.

Tabel 8.2: Indikatorers repræsentation af programmets strategiske temaer.

Mål/Tema	Indikatorer	Kilde/datagrundlag
Innovationsevne	Erhvervslivets F&U indsats	Socioøkonomisk statistik
	Forøgelse af uddannelsesniveau - Antal personer uden uddannelse - Antal personer med videregående uddannelse	Socioøkonomisk statistik
	Antal F&U projekter	Projekt/sagsdata
	Antal projekter med IT/IKT-profil	Projekt/sagsdata
	Antal personer gennem kursus	Projekt/sagsdata
	Omstilling i erhvervsstrukturen - Antal beskæftigede i forretningservice	Socioøkonomisk statistik
	Beskrivelse af projektets nyhedsværdi	Projektdata
Globalisering	Private byerhvervs eksportrate	Socioøkonomisk statistik
	Merekспорт	Projektdata
Bæredygtighed	Antal projekter med miljøvirkning	Projektdata
	Antal projekter med arbejdsmiljøvirkning	Projektdata
Ligestilling	Forøgelse af kvinders uddannelsesniveau	Socioøkonomisk statistik
	Udligning af kvinders ledighedsefterslæb	Socioøkonomisk statistik
	Antal projekter med ligestillingsvirkning	Projektdata
Koordinering	Beskrivelse af projektets samarbejdspartnere/netværksdeltagere	Projektdata
Borgernes og regionernes egne styrker og udviklingsmuligheder	(ingen indikatorer, som direkte repræsenterer temaet)	(ingen)

Evaluators vurderer, at temaerne i varierende omfang er dækket af programmets indikatorer. Temaerne globalisering, ligestilling og bæredygtighed er alle belyst ved kvantitative indikatorer i form af socioøkonomiske data og projektdata. Bæredygtighed belyses nuanceret i projektansøgningerne til Regionalfondens idet der både spørges til arbejdsmiljømæssige virkninger og påvirkninger af det ydre miljø (luft, vand, jord m.v.). Ligestilling belyses også både gennem kvinders ledighedsstatistik og gennem projektansøgningens beskrivelse af ligestillingseffekten. For Socialfondens projekter er der dog de ovenfor nævnte mangler mht., at indikatorerne er mangelfuldt integreret i projektansøgningernes oplysninger. Således spørges projektansøgere af socialfondsprojekter ikke specifikt om evt. ligestillingseffekter eller arbejdsmiljøeffekter i deres projektansøgninger.

For temaerne *koordinering og styrkelse af borgernes og regionernes egne styrker og udviklingsmuligheder* kan der derimod kun i meget begrænset omfang findes indikatorer, der belyser temaerne. Kun temaet koordinering kan siges at blive indirekte belyst gennem projektets beskrivelse af, hvilke samarbejdsparter og netværk, der indgår i det. Men oplysningerne er kvalitative og ikke operationaliserede, så de kan kvantificeres på tværs af projekterne.

Samlet mangler der således indikatorer, der belyser projekternes virkninger i relation til netværksdannelse og synergi med andre aktiviteter (koordinering), og hvorledes projekterne styrker regionens egne styrker og udviklingsmuligheder. Det er også sådanne aspekter af programmet, som projektansøgere (i spørgeskemaundersøgelsen) og amterne finder, at de nuværende indikatorer dækker mangelfuldt.

8.3. Amternes vurdering af indikatorernes relevans for kvantificering af mål for programmet

Amterne ser overordnet både en række styrker og svagheder ved de nuværende indikatorer. Blandt **styrkerne** vurderes det for det første blandt amterne, at indikatorerne har en ”pædagogisk effekt” over for ansøgerne i projektetablerings- og ansøgningsfasen. Indikatorerne fordrer, at ansøgeren gennemtænker en række aspekter af projekterne, herunder f.eks. arbejdsmiljø, miljø og ligestilling, som de eller ikke ville. Indikatorerne vurderes således, at medvirke til at orientere projektansøgere imod de overordnede målsætninger med programmet.

For det andet vurderes det, at indikatorerne spiller en vigtig rolle i projektudvælgelsen. Ved prioritering af projekter er det nemmere at sammenligne dem – især på de kvantificerede indikatorer. Ved udvælgelsen af projekter kan det ansøgte projekts budget og forventede ressourceforbrug stilles i forhold til dets forventede effekter. Ved prioritering mellem projekter er det muligt at tilgodese projekter, der evt. repræsenterer opfyldelse af flest mulige indikatorer samtidig.

Indikatorernes **svagheder** vurderes af amterne for det første at være, at de fleste ansøgere realistisk set har vanskeligt ved at forudsige et projekts effekter kvantitativt, f.eks. med hensyn til antal skabte job, omsætning m.v., da et projekt kan udvikle sig over tid. Det opleves, at ansøgere har svært ved at definere indirekte afledte job – og at ansøgere heller ikke definerer om det er varige job.

For det andet vurderes det som vanskeligt for projektansøgere at *isolere effekten* af de iværksatte aktiviteter, da f.eks. gennemførte investeringer i infrastruktur- eller produktionsanlæg kan være ledsaget af andre udviklingsaktiviteter, der ligger udenfor mål 2 programmets støttetildeling.

For det tredje vurderes det, at de opstillede indikatorer generelt er *mest velegnede til virksomhedsprojekter og mindre velegnede til rammebetingelsesprojekter* – det være sig såvel investeringer i infrastruktur som rådgivnings-, analyse og udviklingsprojekter. Det vurderes, at rammebetingelsesprojekter har mere diffuse effekter mht. jobskabelse m.v., og at effekterne vil vise sig på længere sigt – i kompliceret interaktion med andre initiativer i regionen. Flere amter anfører, at de opstillede indikatorer overordnet faktisk passer bedst til det gamle mål 5 b program, der var karakteriseret ved mange, mindre virksomhedsprojekter.

For det fjerde vurderes det, at der er en række af de *ikke kvantificerbare indikatorer* såsom F&U, projektets IKT-profil, samt miljø og ligestilling, som projektansøgere har svært ved at forholde sig til i ansøgningen. Et projekts IKT-profil vurderes som vanskelig at forholde sig til for ansøgerne, dels fordi det ikke er nærmere defineret, hvad der ligger i begrebet, og dels fordi det på grund af den løbende teknologiske udvikling er flydende, hvornår et projekt kan siges at have et relevant element af IKT. Da IT-anvendelse breder sig til flere og flere sider af dagligdagen, vurderes det, at projekter med IKT-profil må rumme elementer der ligger ud over almen anvendelse af f.eks. e-mail, mobiltelefoni m.v.

Ligestillingsindikatoren betegnes som vanskelig at forholde sig til for ansøgerne. En del amter har det indtryk, at ansøgerne ved denne såvel som øvrige indikatorer forsøger at finde på noget at skrive. Man kan i en del amter citere morsomme projektansøgninger, der fremhæver et projekts ligestillingsvirkninger i stil med: ”Maskinen kan betjenes af både mænd og kvinder”.

Ligeledes vurderes det for socialfondsprojekter at kunne være vanskeligt at forudsige antallet af deltagere i et projekt. For socialfondsprojekter vurderes det f.eks., at et kompetenceudviklingsprojekts gennemførelse i en virksomhed kan blive forsinket og udskudt af mange andre forhold, som projektet ikke selv er herre over. Eksempelvis eksporttilladelser og godkendelse af nye produkter, der fører til, at aktiviteter bliver udskudt/forsinket, og virksomhedens medarbejdere må arbejde frem for at modtage den faglige oplæring.

8.3.1. Pålideligheden og hensigtsmæssigheden af procedurerne for dataindsamling

De interviewede amter finder, at der både er styrker og svagheder ved de nuværende procedurer for dataindsamling af oplysninger, der kan kvantificere projekternes forventede og faktiske effekter.

De vurderer, at en **styrke** ved de nuværende procedurer for dataindsamlingen for det første er, at oplysningerne om projekternes forventede og faktiske effekter på indikatorerne indsamles på regionalt niveau, hvor man har et nærmere kendskab til projekterne. På socialfondsprojekter sker der en løbende registrering af effekter samt udarbejdelse af statusrapporter, hvilket vurderes, at give gode muligheder for at følge projekterne. På regional-

fondsprojekter sker der en registrering af de forventede effekter på ansøgningstidspunktet, efter endt projekt, et år efter projektafslutning, samt gennem udarbejdelse af årsrapporter.

For det andet vurderes det, at selvom opfyldelsen af effekterne er baseret på projektlederens selvangivelse og selvurdering af effekter, hvilket principielt kan være en svaghed, så har man alligevel ret gode muligheder for at vurdere realismen i angivelserne. Eksempelvis anføres det blandt amterne, at man, når man gennemgår ansøgningen, sætter angivelsen om projektets antal forventede skabte job i forhold til virksomhedens nuværende størrelse. Ligeledes fremhæves det blandt amterne, at mange ansøgere kontakter programsekretariatet med spørgsmål om indikatorernes opgørelse, og at man derfor har kontakt med mange af projekterne om opgørelsen af effekterne.

For det tredje er det en styrke ved indsamlingen og verificeringen af effekterne for Socialfundsprojekterne, at der gennemføres et kontrolbesøg på alle projekter ved eller efter dets afslutning. Enkelte amter vurderer dog, at gennemførelsen af kontrolbesøget hos det enkelte projekt, hvor projektets økonomi og gennemførelse vurderes og evalueringsrapport udformes, har den svaghed, at dette finder sted som betingelse for – og dermed før den sidste udbetaling af støtte til projektet finder sted. I relation til evaluering har dette derfor den svaghed, at projektets eventuelle mere langsigtede effekter endnu ikke kendes. Hovedfokus i kontrolbesøget er i højere grad på projektets økonomiske og aktivitetsmæssige gennemførelse, og hvad der evt. er gået anderledes end forventet på ansøgningstidspunktet.

Svaghederne ved de nuværende indsamlingsprocedurer vurderes primært at være, at en del af indikatorerne har usikker målbarhed, fordi projektlederne har vanskeligt ved at isolere effekterne af mål 2 projektets aktiviteter eller vanskeligt ved at opgøre/forudsige effekterne af et rammebetingelsesprojekt, der kan strække sig over længere tid.

For det andet vurderer en del af amterne også, at en metodisk svaghed kan være, at forskellige projektledere har forskellig forståelse af samme indikator og dermed opgør den forskelligt. Det vurderes derfor, at en svaghed er, at der mangler præcise (skriftlige) definitioner af indikatorerne i ansøgningskemaerne. Dog er der blandt amterne betænkeligheder ved følgerne af, at man indsætter sådanne skriftlige definitioner i ansøgningskemaerne, idet disse vurderes at være temmelig omfattende i forvejen. Skriftlige definitioner skal således afbalancere både præcision og enkelhed – så de kan være korte – evt. med eksempler.

8.4. Projektansøgernes vurdering af indikatorerne

Dette afsnit belyser projektansøgernes (dvs. projektledere og afslagsmodtagere) vurdering af relevansen og anvendeligheden af de opstillede indikatorer.

Tabel 8.3 nedenfor viser, at der er store forskelle med hensyn til projektansøgernes vurdering af indikatorernes anvendelighed og relevans.

Tabel 8.3 Ansøgere vurdering af indikatorerne i ansøgningen (Projektledere og afslagsmodtagere). I procent

Indikatorer	Vanskelig at vurdere	Ikke vanskeligt at vurdere	Ikke relevant	Total	N
Antal skabte job	46	35	19	100	329
Antal bevarede job	29	37	34	100	329
Antal skabte job indirekte (fx hos underleverandører)	49	22	29	100	329
Meromsætning	44	34	22	100	329
Mereksport	30	19	51	100	329
Miljømæssige konsekvenser	12	47	41	100	329
Arbejds miljømæssige konsekvenser	7	47	46	100	329
Forsknings- og udviklingsmæssige konsekvenser	14	44	42	100	329
Ligestilling	8	27	65	100	329
Projektets IT eller IKT profil	10	43	47	100	329
Sæsonforlængelse (uger)	12	25	63	100	276
Antal overnatninger	15	16	69	100	273
Projektets turistmæssige effekter i øvrigt	13	27	60	100	271

Med hensyn til indikatoren *antal skabte job* er projektansøgerne delte i deres syn på indikatorens anvendelighed, idet relativt høje andele finder den hhv. vanskelig at vurdere (46%) og ikke vanskelig at vurdere (35%). Det samme mønster ses for antal bevarede job.

Indikatoren *meromsætning* vurderer en høj andel (44%) som vanskelig at vurdere.

Miljømæssige konsekvenser er en indikator, som en høj andel (41%) ikke finder relevant at vurdere i relation til deres projekt. Dette stemmer overens med amternes vurdering af, at indikatoren miljø typisk ikke betragtes som noget særligt centralt aspekt i projekterne, men nærmere som en sideeffekt. Det samme gør sig gældende med hensyn til indikatoren arbejds miljømæssige konsekvenser, som 47% ikke finder relevant. Dette underbygges af kommentarer blandt projektledernes besvarelser, hvor det eksempelvis anføres at ” projektet ikke gennemføres direkte for at forbedre arbejdsmiljøet, men det kommer som sideeffekt”. En anden projektleder fra et kompetenceudviklingsprojekt kommenterer, at omflytningen af medarbejdere ”gerne skulle resultere i et bedre arbejdsmiljø”.

Ligestilling betragter hele 65% som ikke relevant. Samlet viser dette, at de *horisontale mål* vedrørende miljø og ligestilling ikke betragtes som relevante målsætninger i en stor del af projekterne. Dette stemmer overens med amternes vurdering af, at de horisontale mål vedrørende miljø/bæredygtighed og ligestilling typisk opleves at have begrænset relevans for projektansøgning- og udvælgelse. Ikke forstået på den måde, at hensyn til miljø og ligestilling ikke vurderes som et aspekt af projektet, men at det sjældent udgør kernen i et projekts formål. Det karakteriseres blandt amterne således, at danske virksomheder/institutioner – ja i det hele taget det danske samfund – i forvejen generelt har integreret hensyn til miljø- og bæredygtighed i deres produkter/aktiviteter. Det samme synspunkt gør sig gældende med hensyn til ligestilling. En projektleder fra et investeringsstøtteprojekt (foranstaltning 2.1) kommenterer i relation til indikatoren, at indikatoren givetvis ”kun er

relevant for specielle brancher, da ligestilling som udgangspunkt bør eksistere i forvejen i de fleste typer virksomheder”.

Med hensyn til indikatoren *forsknings- og udviklingsmæssige konsekvenser (F&U)* og projektets *IT- og IKT-profil*, svarer en relativt høj andel (42%), at indikatoren ikke er relevant. Dette kan indikere, at der blandt projektansøgere er manglende klarhed om, hvorledes indikatoren skal forstås.

Projektansøgernes uddybende kommentarer viser gennemgående, at følgende forhold vurderes som vanskelige at vurdere i relation til indikatorerne:

- At effekterne af rammebetingelsesprojekter er vanskelige at opgøre og forudsige, fordi effekterne af dem er langsigtede. Effekterne af rammebetingelsesprojekter under rådgivnings- og analyseprojekter (foranstaltning 1.2) kan ligeledes være vanskelige at vurdere på ansøgningstidspunktet, hvor de deltagende virksomheder evt. ikke kendes.
- At opgørelse af en række af indikatorerne i realiteten vil bero på en dataindsamling, der ligger udover projektet. F.eks. antallet af indirekte skabte job, som ville kræve, at der indsamles oplysninger fra underleverandører
- At det er vanskeligt at adskille projektets effekter fra effekterne af andre tiltag eller udefrakommende faktorer – f.eks. konjunkturerne
- At effekterne i form af f.eks. meromsætning og arbejdspladser kan være vanskelige at forudsige, da de kan afhænge af markedets reaktion på et givent produkt
- At det for ”unikke” projekter, som har stort nyhedsэлемент og uprøvede elementer, kan være vanskeligt at forudsige eller vurdere effekterne, fordi der er begrænset sammenligningsgrundlag i form af tidligere eller andre projekter

Tabel 8.4 nedenfor viser projektlederens og afslagsmodtagerens vurdering af, hvorvidt indikatorerne i ansøgningsskemaet i høj eller nogen grad er dækkende for at kunne opgøre projektets effekter.

Tabel 8.4: Andel af ansøgere, som vurderer, at indikatorerne i ansøgningskemaet i høj eller nogen grad til sammen er dækkende for at kunne opføre projektets effekter. I procent

Foranstaltninger	Projektledere (i høj grad/nogen grad)	N	Afslagsmodtagere (i høj grad/nogen grad)	N
1.1 Infrastruktur	70	53	58	19
1.2 Rådgivning og analyse	64	61	50	8
2.1 Investeringssupporte	76	76	62	29
2.2 Rådgivning og analyse	69	67	69	16
3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder	61	71	72	12
3.2 Udvikling af strategiske infrastrukturer	74	19	33*	3
N	237	347	62	87

*) Da antallet kun udgør tre respondenter er resultatet ikke omfattet i tabelkommenteringen.

Tabel 8.4 viser, at hovedparten af projektledere (64-74%) og afslagsmodtagere (50-72%) under de respektive foranstaltningstyper vurderer, at indikatorerne i ansøgningskemaet i høj eller nogen grad er dækkende for at kunne opføre projektets effekter.

Projektledere og afslagsmodtagere har i spørgeskemaundersøgelsen kunnet anføre uddybende kommentarer til hvilke aspekter, der evt. er mangelfuldt dækket af indikatorerne, og hvorvidt de evt. har forslag til indikatorer. Projektansøgernes kommentarer har sammenfattende følgende hovedtræk:

For det første vurderes der at mangle indikatorer, der i højere grad ser projektet i regionsmæssigt perspektiv, dvs. afspejler *projektets betydning for regionens samlede udvikling*. Herunder bl.a. projektets betydning for regionens attraktivitet som bosted, og hvorledes det evt. har bidraget til at udvikle regionens vidensopbygning og dermed konkurrenceevne. Behovet for indikatorer gælder især for rammebetingelsesprojekter, men vurderes også at have relevans for virksomhedsprojekter.

For det andet er der behov for indikatorer, der belyser *projektets netværksskabende effekter* –herunder bl.a. hvorvidt projektet har medført nye samarbejdsrelationer/kontakter, og hvorvidt projektet har synergiskabende relationer til andre regionale udviklingsaktiviteter.

For det tredje vurderes der at være behov for indikatorer, der kan belyse effekten af kompetenceudvikling for deltagerne. Projektansøgerne finder, at der er væsentlige metodiske vanskeligheder ved at måle effekterne af kompetenceudvikling, men at der er behov for indikatorer, der kan belyse uddannelses- og jobeffekten for deltagerne. Evt. ved at deltagerne spørges om de er bedre rustet i form af netværk, erfaringer og nye kompetencer, end de var før projektet.

Samlet viser projektansøgernes kommentarer, at der fortrinsvis vurderes at være behov for kvalitative indikatorer, der sætter projektet ind i en bredere sammenhæng og belyser, hvorledes projektet har styrket regionen og samvirket i netværk med andre tiltag. Behovet

for sådanne indikatorer forekommer logisk og relevant idet mål 2 programmets strategiske fokus nu i højere grad er lagt på rammebetingelsesprojekter frem for virksomhedsstøtte. Således fremhæver en del af projektansøgerne i deres kommentarer, at de traditionelle kvantitative mål for antallet af skabte job, meromsætning m.v. har mere begrænset relevans eller målbarhed i rammebetingelsesprojekterne.

8.5. Forslag til nye indikatorer

Med udgangspunkt i analysen af øvrige effekter og mål 2 programmets nuværende kvantificerings- og opfølgingsmekanismer præsenterer evaluatoren en række forslag til nye indikatorer. Ved nye indikatorer forstås effektvurderinger, som for det enkelte projekt skal angives ved projektets afslutning og som kan skabe kvantitativt overblik over projekternes/programmets resultater. (Oplysningerne kan også efterspørges/angives ved projektets ansøgning – men da som forventede effekter.)

Evaluatoren vurderer overordnet, at der mangler indikatorer, der belyser projekternes virkninger i relation til netværksdannelse og synergi med andre aktiviteter, og hvorledes projekterne styrker regionens egne styrker og udviklingsmuligheder samt virksomhedernes kompetenceudvikling. Det er også sådanne aspekter af programmet, som projektansøgere (i spørgeskemaundersøgelsen) og amterne finder, at de nuværende indikatorer dækker mangelfuldt. Forslagene til nye indikatorer er i det følgende opdelt på hhv. kompetenceudviklingsprojekter, virksomhedsudviklingsprojekter og rammebetingelsesprojekter (udvikling af regionen).

8.5.1. Kompetenceudviklingsprojekter

På nuværende tidspunkt er antallet af kursusedtagere den eneste effektindikator for kompetenceudviklingsprojekter, der indsamles kvantificerbare oplysninger om på programniveau. Evaluatoren foreslår, at der ved afslutningen af kompetenceudviklingsprojekter i virksomheder indsamles kvantificerbare oplysninger (spørgsmål besvaret i faste svarkategorier) baseret på følgende spørgsmål:

(Til projektledere i virksomheder)

1. ”I hvilken grad har kurset (eller projektet) styrket kompetencer i virksomheden, som ikke ville have været muligt uden kurset?
 - Hos ledelsen?
 - Hos medarbejderne?
2. ”I hvilken grad har kompetenceudviklingsprojektet styrket/udviklet virksomhedens organisation?

Derudover kan *deltagere* i kompetenceudviklingsprojektet f.eks. spørges:

3. ”Har du fået opfyldt dine forventninger til kurset?”
4. ”Har kurset givet dig nyt indhold i dit job, som ikke ville have været muligt uden kurset?”
5. ”Har du mulighed for at varetage andre/nye jobfunktioner inden for virksomheden efter projektet?”
6. ”Har kurset udvidet dine muligheder for beskæftigelse inden for andre virksomheder i regionen?”

(Spørgsmål til ledige)

7. "I hvilken grad har kurset udvidet dine muligheder for hvilke job du kan søge?"
8. "I hvilken grad har kurset alt i alt forbedret dine muligheder for beskæftigelse?"

Evaluators vurderer, at ovenstående spørgsmål bedre end den nuværende indikator (antal deltagere) kan belyse hvorvidt kompetenceudviklingsprojekter "gør en forskel" på hhv. virksomhedsniveau og deltagerniveau.

8.5.2. Virksomhedsudviklingsprojekter

Evaluators vurderer, at en pointe i analyser af projekters omkostningseffektivitet er at prisen på *jobskabelse* afhænger af det viden- og uddannelsesniveau de skabte/bevarede job kræver.

Evaluators foreslår derfor, at projektledere ved afslutning af projekter spørges:

1. Hvor mange job har projektet skabt/bevaret?

___ Antal

2. Angiv hvor mange af de skabte/bevarede job, der kræver følgende uddannelsesniveauer?

- Ufaglært
 - Faglært
 - Videregående uddannelse indtil 3 år
 - Lang videregående uddannelse over 3 år
-

Ovenstående spørgsmål er anvendt i nærværende evalueringsskemaundersøgelse, og spørgsmålet har fungeret hensigtsmæssigt.

I relation til det *horizontale mål om ligestilling* foreslår evaluators, at der etableres indikatorer, der sætter fokus på kønsdimensionen i ligestillingen:

3. Fordel de skabte/bevarede jobs skønsmæssigt på køn og alder

__ Mænd

__ Under 25 år

__ Over 25 år

__ Kvinder

__ Under 25 år

__ Over 25 år

Både projektledere og regioner vurderer, at der mangler indikatorer, der belyser projekters netværksskabende effekter. Evaluator foreslår derfor at følgende spørgsmål kunne være relevante at stille ved afslutningen af projekter:

4. Har projektet givet virksomheden nye kontakter/samarbejdsparter, som virksomheden ikke havde før projektet?

Hvis ja, hvor mange og hvilke?

Antal ____ Private virksomheder inden for regionen (amtet)

Antal ____ Private virksomheder udenfor regionen (amtet)

Antal ____ Private virksomheder i udlandet

Antal ____ Uddannelsesinstitutioner

Antal ____ Forsknings- og vidensinstitutioner

Antal andre _____

Hvilke andre?

En vigtig målsætning og effekt for mål 2 virksomhedsudviklingsprojekter er, at de tilfører viden til virksomheden og sætter sig varige spor i virksomhedens organisation. Derfor foreslår evaluator følgende spørgsmål:

5. I hvilken grad har projektet tilført virksomheden ny viden, som ikke ville have været mulig uden projektet?

6. Hvad har den ny viden styrket/udviklet?

__ Virksomhedens produktionsteknologi

__ Virksomhedens organisation

__ Virksomhedens IT-anvendelse

__ Virksomhedens markedsføring/-position

__ Andet: _____

8.5.3. Rammebetingelsesprojekter (udvikling af regionen)

Evaluator foreslår indikatorer, der sonderer imellem effekter i retning af hhv. forbedrede rammebetingelser for erhvervsudvikling og forbedring af regionens attraktivitet og sammenhængskraft. Selvfølgelig kan der være projekter, der har effekter inden for begge om-

råder – f.eks. turisme/kulturprojekter. Evaluator foreslår derfor, at spørgsmålene har ”ikke relevant”, som mulig svarkategori.

Erhvervsudvikling

1. I hvilken grad har projektet skabt nye kontakter/netværk, som ikke var der før projektet?
 - Mellem private virksomheder i regionen?
 - Mellem private virksomheder i regionen og udenfor regionen?
 - Mellem private virksomheder i regionen og udlandet?
 - Mellem private virksomheder – og F&U institutioner?
 - Mellem den offentlige og private sektor?
2. I hvilken grad har projektet skabt øget interesse for virksomheds-etablering?
3. I hvilken grad har projektet tiltrukket nye aktører og aktiviteter til regionen?
4. I hvilken grad har projektet tilført virksomhederne ny viden, som ikke vil have været mulig uden projektet?
5. I hvilken grad har projektet forbedret mulighederne for etablering af nye virksomhedstyper (dvs. som der hidtil har været relativt få af i regionen) –og dermed en mere differentieret erhvervsstruktur?
6. Har projektet haft samvirkning/synergi med andre regionale erhvervsudviklingsaktiviteter?

(Følgende spørgsmål kun til rådgivnings- og analyseprojekter)

7. Er projektet resulteret i konkrete handlinger på det erhvervspolitiske område?

Hvilke?

Udvikling af regionens attraktivitet og sammenhængskraft

At styrke regionens ”sammenhængskraft” betyder, at de igangsatte projekter så vidt muligt bygger på og forbinder ressourcer og styrkepositioner, som i forvejen findes i regionen. Derfor foreslås indikatorer baseret på følgende spørgsmål:

8. I hvilken grad har projektet styrket lokalsamfundets sociale liv ved at skabe nye aktiviteter/tilbud
9. I hvilken grad har projektet styrket/udviklet nye forbindelser mellem frivillige foreninger indbyrdes i området?
10. I hvilken grad har projektet styrket/udviklet nye forbindelser mellem frivillige foreninger og øvrige virksomheder/institutioner i området?
11. I hvilken grad har projektet styrket områdets attraktivitet som bosted? Hvordan?
12. I hvilken grad har projektet styrket områdets synlighed og image?

9. Kvaliteten af implementerings- og overvågningsordninger

Dette kapitel vurderer mål 2 programmets administrative implementering og overvågningsordninger. Herunder analyseres bl.a. styrker og svagheder ved programmets administrative opbygning, sagsgange og kontrolmekanismer for hhv. regionalfondsprojekter og socialfondsprojekter samt den gennemførte informationsindsats.

9.1. Præsentation af mål 2 programmets administration

Arbejdsmarkedsstyrelsen og Erhvervs- og Boligstyrelsen er forvaltningsmyndighed for henholdsvis Socialfonden og Regionalfonden.¹⁷ Erhvervs- og Boligstyrelsen har ansvaret for implementeringen af den del af programmet, som vedrører Regionalfonden samt for overvågning og evaluering af gennemførelsen af mål 2 programmet.

Erhvervs- og Boligstyrelsen træffer afgørelser om tilsagn og afslag på baggrund af regionale indstillinger af projekter. Indstillingerne kommer fra regionale udvalg, der består af repræsentanter fra de involverede kommuner, interesseorganisationer, Det Regionale Arbejdsmarkedsråd (RAR) og andre af arbejdsmarkedets parter.

For den del af mål 2 programmet, der vedrører Socialfonden, har Arbejdsmarkedsstyrelsen ansvaret for implementeringen og den løbende administration samt for overvågning og evaluering. Afgørelser om tilsagn og afslag er for Socialfonden regionaliseret til de involverede amter, bortset fra foranstaltning 3.3, der administreres centralt af Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Hovedforskellene mellem de to fondes sagsgange er følgende:

Indstilling og udbetaling af midler for Socialfonden er regionaliseret til amternes socialfondsudvalg, mens den for regionalfondsprojekter, dvs. selve godkendelsen af indstillingen og udbetalingen, er placeret centralt hos Erhvervs- og Boligstyrelsen.

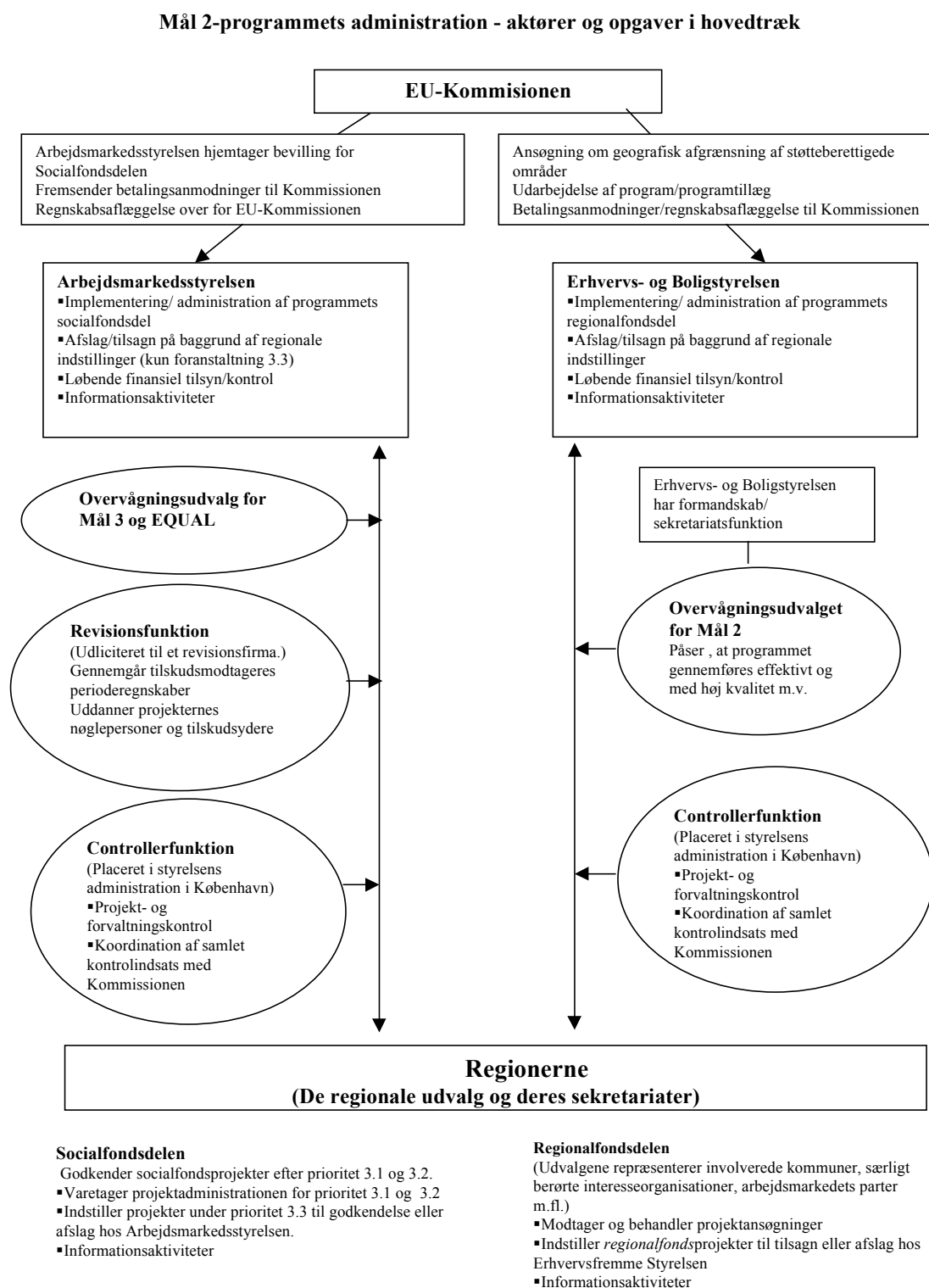
Kontrol af projekternes regnskaber gennemføres for socialfondsprojekter af amterne og den centralt udpegede revisor, mens de for regionalfondsprojekter indsendes direkte til Erhvervs- og Boligstyrelsen.

For begge fondes vedkommende sker behandling af projektansøgninger og projektudvælgelse i amterne, men for socialfondsprojekternes vedkommende har amterne mere kontakt med projekterne i løbet af deres gennemførelse i forbindelse med udbetalinger og kontrol af perioderegnskaber.

Figur 9.1 på næste side giver et overblik over programmets administrative opbygning og ansvarsfordelingen mellem de forskellige aktører.

¹⁷ Fra primo maj 2003 er administrationen af Socialfonden og hovedparten af de medarbejdere, som hidtil har varetaget den flyttet fra Arbejdsmarkedsstyrelsen til Erhvervs- og Boligstyrelsen. Flytningen er først sket efter spørgeskemaundersøgelsen og de gennemførte interview blandt regionerne.

Figur 9. 1: mål 2 programmets administration - aktører og opgaver i hovedtræk



9.2. **Vurderinger af programmets administrative opbygning og det administrative samarbejde**

De følgende afsnit analyserer styrker og svagheder ved programmets administrative opbygning og hvorledes det administrative samarbejde mellem de regionale og centrale myndigheder fungerer.

9.2.1. Administrationen i relation til regionalfondsprojekter

Blandt amterne vurderes det, at en styrke ved den nuværende administrative opbygning er, at der er en hensigtsmæssig arbejdsdeling mellem det regionale niveau og Erhvervs- og Boligstyrelsen. Amterne står for prioritering og udvælgelse af projekter, og Erhvervs- og Boligstyrelse overtager efter projekternes indstilling og godkendelse projekternes administration mht. udbetalinger, regnskabsførelse og dokumentation. Dels vurderes denne arbejdsdeling at sikre indholdsmæssig regional selvbestemmelse mht. udvælgelse af projekter i relation til regionens behov og dels sikrer den ”stordriftsfordele”, som letter amterne for den byrde, det ville være, at de hver især skulle opbygge et administrativt apparat til projekternes regnskabsførelse m.v. Arbejdsdelingen vurderes også at sikre en samling af ekspertise og ensartethed ved den centrale administration.

Blandt amterne vurderes det dog, at en svaghed ved den administrative arbejdsdeling kan være, at man fra amtets side har begrænset kontakt med projekterne, når de er sat i gang, fordi den direkte kommunikation sker mellem styrelserne og projekterne. Fra flere amter anføres det, at man ikke modtager ret mange forespørgsler om rådgivning og vejledning fra projekter, når først de er sat i gang. Man opfatter det således, at projektlederne dermed har fået de informationer, de har brug for af styrelsen. Imidlertid har man dog også en formodning om, at visse projekter kunne have et udækket behov for hjælp og vejledning under gennemførelsen. Interview blandt regionale interessenter peger samstemmende på, at projektlederne kommer til at stå mere alene og med behov for hjælp i gennemførelsesfasen. Blandt interessenterne vurderes, at hjælp og rådgivning i høj grad beror på initiativ fra ansøgeren eller på opsøgende aktiviteter fra de rådgivere, som hjælp i ansøgningsfasen. Interessenter vurderer derfor, at det er nødvendigt at være mere fremsynet i rådgivningen, så man husker at give relevant information om projektgennemførelsen i forbindelse med ansøgningen, hvor man har kontakten med projektansøgerne.

Samtlige amter vurderer samarbejdet med Erhvervs- og Boligstyrelsen som meget positivt. Det vurderes, at man i det faglige samarbejde har en god dialog med fælles forståelse om regler og administrationsgrundlag, og at styrelsen er en kompetent, grundig og hjælpsom samarbejdspartner. Dog oplever amterne, at Erhvervs- og Boligstyrelsen i stigende grad øger fokus på kontrol og en forsigtig, restriktiv fortolkning af retningslinjerne.

Amterne oplever, at der fra Erhvervs- og Boligstyrelsens side kommer ønsker om mere detaljerede udspecificeringer af poster på projektbudgetter. Flere amter anfører, at det ikke så meget er reglerne og administrationsgrundlaget i sig selv, der er problemet, men at det nærmere er *måden*, hvorpå programmets aktører forholder sig til reglerne, der kan øge deres belastning. Det karakteriseres således, at der mellem de administrative aktører kan være en tendens til en forsigtig ”spørgen-op-gennem-systemet” mellem regionalt, centralt og Kommissionsniveau. På områder, hvor der er et vist fortolknings- eller skønselement evt. i form af vejledende retningslinjer, kan det medføre, at svar på fortolknings spørgsmål får

status som regler. Der gives således eksempler på, at vejledende svar fra Kommissionen af Erhvervs- og Boligstyrelsen efterfølgende bruges som en retningslinje.

Amternes få forbedringsforslag til styrkelse af det administrative samarbejdsgrundlag mellem amterne og Erhvervs- og Boligstyrelsen går fortrinsvis på tiltag, der kan øge amternes løbende oversigt over programmets aktiviteter.

Det foreslås bl.a.:

- At der etableres en oversigt, der viser forskellige programmer i andre regioner
- At der etableres et fælles system til opsamling af faktuelle oplysninger og gode erfaringer fra andre projekter

9.2.2. Administrationen i relation til socialfondsprojekter

Blandt amterne vurderes det som en styrke ved den nuværende administrative arbejdsdeling, at projekternes udvælgelse og godkendelse er regionaliseret og dermed er baseret på regionernes kendskab til de lokale behov. Ligeledes vurderes det generelt som en styrke, at man i amterne har løbende kontakt med projekterne under selve projektgennemførelsen.

Dog vurderes det som en svaghed, at selve samarbejdet mellem de tre aktører amtet, revisoren og Arbejdsmarkedsstyrelsen er præget af uklar kompetencefordeling, og at parterne har uoverensstemmende indbyrdes forventninger til hinandens roller og ansvar. Dette fører til, at særligt samarbejdet om kontrolforanstaltningerne opleves som tungt og præget af forvirring og dobbeltkontrol. Blandt amterne opleves det således, at man har uddelegeret meget til amterne, men at både styrelsen og revisoren fortsat blander sig i amtets administration på en måde, der ikke svarer til det regionale selvansvar. Der anføres eksempler på, at de forskellige aktører i for høj grad lægger ansvaret for at tage konsekvensen af udmeldinger fra sig til de øvrige aktører.

Vurderinger blandt amter og revisorer peger på, at en af årsagerne til at rollefordelingen ikke fungerer godt nok er, at Arbejdsmarkedsstyrelsen ikke har udarbejdet tilstrækkelig vejledning til bekendtgørelsen, som fungerer. Det at der ikke er udarbejdet en generel vejledning til bekendtgørelsen betyder, at der opstår mange konkrete fortolknings spørgsmål i relation til det konkrete projekt. I det omfang Arbejdsmarkedsstyrelsen ikke har ressourcer til at besvare spørgsmål om fortolkningsdelen – eller ikke reagerer hurtigt nok – sker det, at projektledere i stedet henvender sig til revisorerne, som derefter sender spørgsmålet videre til amterne, som har ansvaret for fortolkningen i sagsbehandlingen.

Sammenlignet med deres vurdering af samarbejdet med Erhvervs- og Boligstyrelsen er der blandt amterne en mere kritisk vurdering af *samarbejdet med Arbejdsmarkedsstyrelsen*. Arbejdsmarkedsstyrelsen er overordnet blevet oplevet som en mere fjern administrativ aktør, der har haft begrænset fokus på mål 2 programmet og i stedet primært på mål 3 programmet. Kontakten til styrelsen karakteriseres som præget af manglende kontinuitet og opfølgning fra styrelsens side samt megen overflødig og ufokuseret information i relation til mål 2 programmet. Ligeledes fremhæves det blandt amterne, at Arbejdsmarkedsstyrelsen i forhold til programmets opstart, har haft en sen færdiggørelse af administrative retningslinjer og vejledningsmateriale til projekterne samt OPUS-systemet. Blandt enkelte amter anføres det dog, at samarbejdet med Arbejdsmarkedsstyrelsen på det seneste (indtil

maj 2003, hvor Socialfonden er flyttet til Erhvervs- og Boligstyrelsen) har forbedret sig. Dels opleves informationen fra styrelsen om mål 2 programmet som forbedret og dels nævnes det, at man har igangsat en konstruktiv dialog i form af arbejdsgrupper omkring OPUS systemet og fælles retningslinjer.

9.2.3. Projektlederens og afslagsmodtagernes vurderinger af programmets administration

Projektlederens og afslagsmodtagernes vurderinger af programmets administration

Spørgeskemaundersøgelsen blandt ”brugerne” - dvs. projektledere og afslagsmodtagere - viser overordnet, at der overvejende er tilfredshed med den faglige kvalitet i den regionale programadministration. Langt hovedparten (85%) af projektlederne vurderer således, at den regionale administration af mål 2 projektet i høj grad eller nogen grad har været fagligt kvalificeret. Andelen er høje i alle regionerne. Andelen (48%) er dog relativt lavere blandt afslagsmodtagere.

Omvendt er tilfredsheden med *effektiviteten* i administrationen, herunder længden af den samlede sagsbehandlingstid, begrænset. Væsentlige andele af både projektledere (42%) og afslagsmodtagere (51%) finder, at den samlede sagsbehandlingstid for mål 2 projektansøgningen er ret lang/alt for lang. Dette mønster gælder både for regionalfondsprojekter og socialfondsprojekter. Sagsbehandlingstiden opleves især som lang for projektansøgninger under foranstaltning 3.1 Kompetenceudvikling (54% af projektlederne svarer ret lang/alt for lang), foranstaltning 1.2 Offentlige rådgivnings- og analyseprojekter (48% af projektlederne svarer ret lang/alt for lang) og foranstaltning 2.2 Virksomhedsrådgivning - og analyse (35%). Der er kun mindre forskelle i den oplevede sagsbehandlingstid på tværs af regionerne. Tabel 9.1 nedenfor viser oplevelsen af sagsbehandlingstiden opdelt på foranstaltninger.

Tabel 9.1: Ansørgernes oplevelse af den samlede sagsbehandlingstid af mål 2 projektansøgningen – opdelt på projekttyper. I procent

Foranstaltninger	Projektledere				Afslagsprojekter			
	Pas-sende,%	Ret lang,%	Alt for lang,%	N	Passen-de,%	Ret lang,%	Alt for lang,%	N
1.1 Infrastruktur	68	25	8	53	42	53	5	19
1.2 Offentligt rådgivnings-, Analyse og udv.sprojekter	51	33	15	61	38	38	25	8
2.1 Investeringstøtte	67	17	13	76	45	35	14	29
2.2 Rådgivning, analyse og udviklingsprojekter	49	33	12	67	38	38	6	16
3.1 Kompetenceudvikling	41	44	10	71	50	33	0	12
3.2 Udvikling af strategiske infrastruktur/udd.systemer	58	37	5	19	33	33	33	3
Total	55	31	11	347	43	39	10	87

Hvorvidt en sagsbehandlingstid opleves som for lang kan skyldes, at den opleves som længere, end ansøgerne *forventer* den vil være. Spørgsmålet er derfor, hvorvidt den regionale programadministration formår at skabe klare forventninger om den forventede sagsbe-

handlingstid hos ansøgerne og holde det, der loves. Hovedparten af projektlederne (76%) og lidt over halvdelen af afslagsmodtagerne finder, at den regionale administration i høj eller nogen grad er god til at angive forventet sagsbehandlingstid, og holde det der loves. Sammenfattende peger disse resultater på, at sagsbehandlingstiden opleves som lang af en væsentlig del af ansøgerne, og at det generelt ikke skyldes at sagsbehandlingstiden er længere end de regionale programmyndigheder lover den vil være.

Projektansøgernes svar indikerer, at den administrative arbejdsdeling mellem de regionale og centrale programmyndigheder fungerer hensigtsmæssigt. Kun en moderat andel af hhv. projektledere (13%) og afslagsmodtagere (14%) har oplevet, at der var spørgsmål, som regionen ikke kunne afklare og at deres sag derfor er blevet sendt videre til de centrale myndigheder (dvs. Erhvervs- og Boligstyrelsen eller Arbejdsmarkedsstyrelsen). Der er kun mindre variationer i andelen på tværs af regionerne og det indikerer, at den administrative arbejdsdeling overordnet fungerer som tilsigtet. De spørgsmål, som nogle projektansøgere i ansøgningsfasen typisk er blevet sendt videre med er typisk, hvorvidt projektets indhold eller organisationsform er støtteberettiget, hvorvidt den ansøgende virksomhed kan defineres som offentlig eller privat og spørgsmål om timeberegning.

Ligeledes viser evalueringen, at projektlederne overordnet vurderer den skriftlige kommunikation fra de centrale programmyndigheder som klar og forståelig. Således finder hovedparten af projektlederne, at styrelsens tilsagnsbrev er klart og forståeligt, idet sammenlagt 97% finder at dette er tilfældet i høj grad (52%) eller i nogen grad (45%). Andelen som finder, at dette er tilfældet i høj grad er størst for de foranstaltninger, der hører under Erhvervs- og Boligstyrelsen (48-66%) og lidt lavere for foranstaltninger, der hører under Arbejdsmarkedsstyrelsen (35-37%).

Blandt de relativt få projektledere, der finder, at styrelsens tilsagnsbrev ikke er klart og forståeligt, går de uddybende kommentarer til spørgsmålet typisk på, at brevene er for præget af juristsprog og gerne må forenkles mere.

Projektledernes vurderinger af mål 2 programmets *administration i projekternes gennemførelsesfase* viser, at især administrationen af socialfondsdelen opleves som problematisk. 64-66% af projektlederne for socialfondsprojekter finder således, at der i høj grad/nogen grad er behov for forbedring af mål 2 programmets administration og opfølgning, mens den tilsvarende andel for regionalfondsprojekter udgør 17-28%. Projektlederne finder især, at det er omfanget af kontrollen og de omfattende dokumentationskrav i forbindelse med regnskab og projektopfølgning, der opleves som belastende, og at der er behov for forenkling. Ligeledes er der en tendens til, at projektledere af socialfondsprojekter er mere utilfredse med udbetalingsprocedurerne end det er tilfældet for regionalfondsprojekter. Tabel 9.2 nedenfor viser dette.

Tabel 9.2: Projektledernes tilfredshed med udbetalingsprocedurerne. I procent

Foranstaltninger	Tilfreds	Både og	Utilfreds	Ved ikke	Total, i%	N
1.1 Infrastruktur	55	26	8	11	100	53
1.2 Offentlige rådgivnings-, analyse og udviklingsprojekter	56	25	16	3	100	61
2.1 Investeringsstøtte	71	12	5	12	100	76
2.2 Rådgivning, analyse og udviklingsprojekter	46	18	21	15	100	67
3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder	30	34	23	14	100	71
3.2 Udvikling af strategisk infrastruktur/udd.system	26	42	26	5	100	19
Samtlige	50	24	15	11	100	347
N	174	82	53	38		

Projektledernes kommentarer går fortrinsvis på, at det er problematisk at man selv skal finansiere tilskuddet i perioden fra afholdt udgift indtil hele projektet er afsluttet. Der er derfor ønske om løbende udbetalinger, da der ofte opstår likviditetsproblemer.

Det opleves især som problematisk, at virksomhederne selv skal lægge ud for de første 50% af udgifterne, før der sker udbetaling, hvilket anses for problematisk. Det anføres herunder at bankerne ikke accepterer en godkendt mål 2 ansøgning som garanti for et lån til virksomhederne, hvilket er med til at skabe likviditetsproblemer i venteperioden. Nogle af virksomheder anfører, at havde de vidst dette på forhånd, havde de ikke startet projektet. Ligeledes anføres det blandt projektlederne, at tidsfristerne for udbetalinger af mål 2 midlerne er uklare eller ikke overholdes, og at sagsbehandlingen tager for lang tid.

9.2.4. Forløbet af projekternes gennemførelse

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at ret betydelige andele af de igangsatte projekter har måttet ændres i forhold til det forventede med hensyn til projektets *tidsplan*, dvs. at de er forsinkede. Andelen af forsinkede projekter, som anfører, at have ændret noget eller meget i projektets tidsplan er størst blandt projekter under foranstaltning 2.2 rådgivning og analyse (53%) og foranstaltning 1.1 rådgivning og analyse for rammebetingelsesprojekter.

Selvom en del af projekterne er blevet tidsmæssigt forsinkede, er det relativt lavere andele, som har måttet ændre på projekternes indhold og aktiviteter. Relativt flest projekter har måttet ændre noget eller meget mht. deres indhold under foranstaltningerne 3.1, kompetenceudvikling i virksomheder (28%) og foranstaltning 2.2 rådgivning og analyse (27 %).

For projekter under *prioritet 1 Udvikling af regionen* er de *typiske problemer* en lang sagsbehandlingstid, da projektets gennemførelse beror på diverse forvaltningsmyndigheders behandling af projektet - bl.a. fredningsmyndigheder samt afventning af kommunale politiske beslutninger i tværkommunale projekter

For *prioritet 2 Virksomhedsudvikling* er de *typiske problemer* en sen opstart og sent tilsagn på grund af ny finanslov, samt at der går tid med bl.a. patentbehandling og afprøvning samt godkendelse hos diverse myndigheder. Ligeledes anføres det, at projekter tids- og ind-

holdsmæssigt kan ændre sig, fordi ting nemt går anderledes end forventet ved udvikling af ny teknologi.

For prioritet 3 Udvikling af menneskelige ressourcer er den typiske årsag til forsinkelse eller ændringer, at kompetenceudviklingsbehovene ændrer sig i forhold til det oprindeligt forventede, og at indholdet derfor undervejs må tilpasses kursisternes behov. Ligeledes nævnes problemer med at skaffe deltagende virksomheder til projektet har taget længere tid end forventet, og at der generelt er et usikkert kursusmarked pga. regeringens ændringer af tilskudsordninger m.m.

Sammenfattende viser dette, at gennemførelsen af de iværksatte projekter i et vist omfang præges af tidsmæssig forsinkelse, og at forsinkelserne i mange tilfælde skyldes afventning af kommunalpolitiske beslutninger og at diverse myndigheder/institutioner er involveret i forbindelse med godkendelse og sagsbehandling. Det gælder især for rammebetingelsesprojekter og virksomhedsprojekter.

Dette peger på, at en vellykket programgennemførelse på regionalt niveau beror på, at de forskellige offentlige aktører handler hurtigt, fleksibelt og koordineret. Blandt de gennemførte case-studier illustrerer bl.a. case nr. 1 Martin Gruppens etablering af ny fabrik i Nordjylland, at en vigtig faktor at virksomheden valgte at placere den nye produktion og anlæg i Nordjylland var samspillet mellem den private investor og de offentlige aktører - amtet og kommunen –og erhvervskontoret. Herunder at de offentlige aktører handlede hurtigt og koordineret. Bl.a. fremhæves kommunen som villig og aktiv i processen eksempelvis i en situation, hvor det udstykkede jord til byggeriet af den nye fabrik havde jordbundsforhold, der gjorde den uegnet til byggeriet. Kommunen rykkede i den forbindelse hurtigt ud og fandt et andet stykke jord, som ellers ikke havde været udbudt til salg. Herefter ændrede kommunen lokalplanen, flyttede en børnehave og anlagde de nødvendige adgangsveje og i et tempo som gjorde at man undgik forsinkelse. Kommunens fleksibilitet, hurtige sagsbehandling og vilje i forbindelse med gennemførelsen til at undgå bureaukratiske forhindringer fremhæves som meget relevant.

9.3. Ansøgnings- og projektudvælgelsesprocedurer

9.3.1. Regionernes vurdering af ansøgnings- og projektudvælgelsesprocedurer

Set i forhold til tidligere programperioder stilles der i det nuværende mål 2 program øgede krav til oplysninger og dokumentation af det ansøgte projekts indhold, økonomi og forventede effekter.

Amterne vurderer, at der er både styrker og svagheder ved disse øgede krav i de nuværende ansøgningsskemaer. Det vurderes at styrkerne ved de forholdsvis omfattende ansøgningsskemaer er, de øger kvaliteten af projekterne ved, at de bliver mere gennemtænkte, samt at oplysningerne i ansøgningsskemaerne muliggør bedre overblik og strategisk styring af programaktiviteterne. Det vurderes også som en fordel, at der indsamles mange oplysninger om projektet tidligt i forløbet, som dermed ikke skal indsamles efterfølgende.

Omvendt vurderes det at en svaghed ved ansøgningsskemaerne er, at de er relativt komplicerede, og at deres vejledninger givetvis er skrevet i et lidt for svært sprog. Så selvom ansøgningsskemaet opleves at fremme projektansøgningernes kvalitet, vurderes det dog ge-

nerelt blandt både amterne og de interviewede interessenter, at mål 2 programmets ansøgningsprocedurer repræsenterer en belastende administrativ tærskel for ansøgerne, der i et vist omfang vurderes at begrænse søgning og etablering af projekter. Det vurderes, at en stor del af ansøgerne er helt afhængige af at få professionel hjælp fra konsulenter, TIC, erhvervskontorer etc. Interessenter (dvs. erhvervsfremmeaktører, konsulenter m.fl.) i regionerne vurderer, at det høje tidsforbrug ved ansøgninger er en kritisk tærskel for små virksomheder. Dette vurderes som et problem, idet en del af programområderne netop er præget af mindre virksomheder.

Blandt amter og interessenter anføres det generelt, at Socialfonden blandt potentielle ansøgere er berygtet for omfattende og komplicerede krav til løbende regnskab og dokumentation af projektets gennemførelse. Herunder især at man som ansøger skal sætte sig ind i OPUS-regnskabssystemet. Det vurderes, at dette krav virker overdrevet for mindre virksomhedsprojekter og afskrækker mange ansøgere. En interessent nævner, at vedkommende har set eksempler på, at revisorer tager 20.000 kr. for en mål 2 ansøgning i størrelsesordenen 2 mio. kr. Interessenten mener, at dette viser, at den administrative tærskel er for høj – især for mindre projekter.

Derudover vurderes det blandt amter og interessenter, at en række regler og krav begrænser attraktiviteten af at søge mål 2 programmet. Dels vurderes det, at ”bagatelgrænsen” for projektstørrelse er relativt høj for mindre virksomheder og udgør et problem for iværksættere. Dels vurderes det, at det kan udgøre en barriere for mindre erhvervsfremmeaktører at søge, at man ikke kan få inkluderet arbejdstimer brugt af medarbejdere i organisationen, som afholder projektet. Det vurderes som problematisk, at man skal dokumentere, hvor mange timer man har brugt på egne projekter. Kun dokumenterede udgifter kan støttes med den bevilgede støtteprocent. Arbejdstimer brugt af medarbejdere i organisationen, som afholder projektet er ikke inkluderet i dette. Det betyder, at små organisationer som erhvervsråd og lignende kan have svært ved at etablere projekter.

”Good practice” eksempel for etablering af projektefterspørgsel blandt mindre virksomheder

Evalueringen indikerer, at projektefterspørgslen i et vist omfang hæmmes af, at administrationen ved projektansøgning og gennemførelse udgør en belastning – især for mindre virksomheder. Evaluator finder derfor at Viborg Amt (der er omfattet af den fællesjyske region) og Nordjyllands Amt har anvendt et virkemiddel, der bør inspirere andre regioner. Disse regioner har etableret *rammeprojekter* under prioriteten virksomhedsudvikling. Rammeprojekterne er projekter, der løber over flere år, og hvor det er det regionale sekretariat/udvalg, der er projektleder, og hvor virksomheder kan deltage i projektet i form af mindre delprojekter. Fordelen ved sådanne større rammeprojekter er, at de deltagende virksomheder er fritaget for byrderne ved projektets administration og dokumentation. I Viborg amt anføres det, at en af de vigtigste erfaringer man har videreført er, at den ”administrative tærskel” kan stå i vejen for en del ansøgninger. For at overkomme dette – og at flytte fokus fra form til indhold har amtet lavet sit eget rammeprojekt for at lette administrationen. Virksomheder kan løbende søge bistand til projekter, hvor man kan få konsulentbistand fra TIC m.fl. Dette muliggør at man kan støtte små projekter i små virksomheder samt at der er mulighed for løbende søgning. Muligheden for løbende søgning, gør at man heller ikke har problemet med tidsfrister for søgning, som kan være en barriere for kvalificeret igangsætning af projekter. Virksomheder kan søge og igangsætte projekter når de er klar til det.

Projektudvælgelse

Amterne vurderer generelt selv, at der er en velfungerende og saglig *projektudvælgelse*. Udvælgelsen af projekter beskrives som præget af konsensus og af, at der inden udvalgets stillingtagen sker en systematisk behandling og forberedelse af ansøgningerne i programsekretariatene. Dette anføres som en vigtig årsag til, at der gives relativt få afslag, og at de få afslag derfor ikke er symptom på manglende, kritisk prioritering. Det vurderes også blandt amterne, at en *styrke* ved den regionale behandling og udvælgelse af projekter er, at der typisk er et nært kendskab til projektansøgerne og deres forudsætninger for at gennemføre projekter. Dette giver mulighed for en kritisk stillingtagen til projekter, som evt. ser overbevisende ud i ansøgningen, men som man på grund af ansøgerens manglende forudsætninger og evt. tidligere projektaktiviteter har begrænset tillid til vil blive vellykkede. En sådan kritisk behandling af tvivlsomme projekter medfører dog, at man fra udvalgets side i visse tilfælde kan have vanskeligheder med at sætte de reelle årsager til afslag på skrift.

Selvom projektudvælgelsen karakteriseres som velfungerende og saglig, vurderer evaluator, at interview blandt amter og interessenter peger på, at projektudvælgelsen i en række amter i et vist omfang er præget af lokalpolitiske hensyn. Flere respondenter benævner fænomenet som ”sognerådspolitik”. Dette betyder, at udvælgelsen af projekter kommer under pres for at tilgodese, at alle kommuner får en del af mål 2 midlerne. Interviewudsagn peger på, at det eksempelvis kan føre til, at virksomheder fra bestemte kommuner får støtte til projekter, selvom projekterne ikke er gode – fordi det måske er de eneste ansøgninger, der har kunnet etableres i de pågældende kommuner.

Især jobskabelse opfattes som et vigtigt kriterium i forbindelse med projektudvælgelse, mens de horisontale målsætninger har en mere sekundær betydning. På spørgsmålet om, hvilken rolle indikatoren miljø/bæredygtighed har i projektudvælgelsen, opleves indikatoren generelt at have begrænset relevans for projektansøgning- og udvælgelse. Ikke forstået på den måde, at miljøhensyn ikke vurderes som et aspekt af projektet, men nærmere at det sjældent udgør kernen i et projekts formål. Det er typisk et mere sideordnet, supplerende aspekt. Det karakteriseres blandt amterne også således, at danske virksomheder/institutioner – ja i det hele taget det danske samfund – i forvejen generelt har integreret hensyn til miljø- og bæredygtighed i deres produkter/aktiviteter. Et amt udtrykker det således: *”Miljø kommer jo helt af sig selv – erhvervslivet tænker meget i miljøbaner, så miljø er også med, fordi de jo godt ved, at de skal skrive det. Det er et modeord.”*

Det samme synspunkt gør sig gældende med hensyn til ligestilling. Det anføres blandt amterne, at Danmark med hensyn til ligestilling – herunder også med hensyn til kvinders adgang til arbejdsmarkedet og erhvervsfrekvens – opleves som et foregangsland i forhold til andre EU-lande. Derfor vurderes ligestilling – forstået som ligestilling mellem kønnene – at have en mere sekundær betydning som projektudvælgelseskriterium.

”Good practice eksempel” for projektudvælgelse

I relation til projektvurdering og udvælgelse finder evaluator, at region Fyn har etableret et system, der bør inspirere andre regioner. I region Fyn har man udformet et ”vejledende kvalitetsvurderingsskema” for hhv. regionalfondsprojekter og socialfondsprojekter, hvor hvert enkelt projektansøgning vurderes og gives en score på 1-5 point på en række kriterier. For regionalfondsprojekter omfatter disse kriterier bl.a. jobskabelse, nyhedsværdi,

hvorvidt projektet tager særlige skridt til forbedring af miljøet, ligestilling, samt realismen i projektets gennemførlighed m.v. Det vurderes også, hvorvidt projektet styrker regionen ved at bygge videre på eksisterende styrkepositioner. For socialfondsprojekter vurderes projektets styrker/svagheder i relation til bl.a. kompetencers overførlighed, projektets nyhedsværdi m.v.

Evaluators finder det hensigtsmæssigt, at regionerne etablerer sådanne systematiske projektvurderingssystemer. For det første fordi mål 2 projekter helst skal tilgodese en bred vifte af forskellige målsætninger – lige fra jobskabelse til styrkelse af regionen, miljøhensyn m.v. Derfor er det vigtigt med et system, der kan *samveje* projektets opfyldelse af disse. For det andet kan den systematiske projektvurdering fremme en mere objektiv sammenligning og vurdering af projekter.

Evaluators vurderer, at evalueringsresultater indikerer, at region Fyn har en grundig og kritisk gennemgang af hvorvidt de effekter projekternes ansøgninger angiver, er relevante. Eksempelvis er målopfyldelsen på landsplan mht. antal projekter med F&U særdeles høj (på flere foranstaltninger på over 500%). Evaluators vurderer derfor, at realismen heri må mødes med en vis skepsis og at det nærmere må vurderes, hvorvidt man har en for åben definition af hvad der skal til for at et projekt er berettiget til at blive kategoriseret som F&U-projekt. Region Fyn skiller sig på dette punkt ud som den region, der har de mest ”moderate tal” for målopfyldelsen mht. antal F&U projekter. F.eks. ligger målopfyldelsen mht. antal projekter med F&U i forhold til forbrug på foranstaltning 2.2 for Fyn på ca. 57%, mens den på landsplan ligger på ca. 136%. Det samme mønster gør sig gældende mht. antal projekter med IT/IKT-profil.

Projektansøgernes vurdering af ansøgnings- og udvælgelsesprocedurerne

Spørgeskemaundersøgelsens resultater bekræfter i et vist omfang regionernes vurderinger af, at ansøgningsprocedurerne og ansøgningsskemaerne udgør en belastende, administrativ tærskel. Det er især blandt de virksomhedsrettede projekter under både Regionalfondens og Socialfondens at dette er tilfældet.

Dog vurderer evaluators, at andelen af projektlederne, der oplever ansøgningsskemaet som vanskeligt, ikke er så høj, som man skulle have forventet ud fra amternes og de regionale interessenters vurderinger. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at hovedparten (76%) af projektlederne og 57% af afslagsmodtagerne vurderer, at ansøgningsskemaet til mål 2 programmet i høj eller nogen grad er klart og forståeligt. Dog er der under alle foranstaltninger en væsentlig andel (39-59%), der karakteriserer spørgeskemaet som ”lidt svært”. Andelen, som finder ansøgningsskemaet svært eller meget svært, udgør 16-24%, og andelen er højst under foranstaltning 3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder (21%) samt under foranstaltning 2.2 Rådgivning, analyse og udviklingsprojekter (24%).

Blandt de projektansøgere, som finder ansøgningsskemaet svært, anføres typisk det store omfang af de oplysninger, der er nødvendige for at udfylde skemaet korrekt, samt at det er vanskeligt at vurdere projektets effekter før start. Under socialfondsdelen dvs. foranstaltning 3.1 og 3.2, er det sammenhængen mellem ansøgningsskemaet og OPUS-systemet, der opleves som uklar. Ligeledes opleves kravene til udarbejdelse af budgetter som omfattende og problematiske.

Samlet er der 32% af projektlederne og, måske ikke overraskende, 58% af afslagsmodtagerne, der finder behov for ændring og forbedring af ansøgningsproceduren. I deres uddybende kommentarer anføres der typisk følgende forslag til ændringer/forbedringer:

- Mere overskuelighed og forenkling af ansøgningsskemaets omfang og dets sprog, så det bliver lettere forståeligt og til at anvende for en almindelig forretningsdrivende.
- Bedre vejledning, evt. i form af assistance fra en konsulent.
- At detaljeringsgraden af de ønskede oplysninger i ansøgningsskemaet mindskes.
- Etablering af kurser i ansøgningsskemaerne
- Eksempler på succesfulde ansøgninger vedlagt
- Bedre koordinering af ansøgningsskemaerne og OPUS
- Øget fleksibilitet i ansøgningsskemaerne, især hvad budgetskeemaerne angår.

Afslagsmodtagerne anfører generelt også ovenstående forslag, men derudover forekommer der blandt afslagsmodtagerne en del kommentarer, der går på manglende tillid til projektudvælgelsen. Blandt en del af afslagsmodtagerne opleves denne som mere præget af lokalpolitiske hensyn frem for indholdet og kvaliteten i det enkelte projekt.

Der er blandt brugerne overordnet tilfredshed med den *vejledningsindsats*, som de regionale programmyndigheder yder i forbindelse med projektansøgningen. Hovedparten af projektlederne (76%) og 44% af afslagsmodtagerne finder, at det regionale programsekretariat i høj grad/nogen grad giver klar og forståelig information/vejledning om, hvad der kan opnå støtte under mål 2 programmet – og hvad der ikke kan.

Dog er der stor forskel på projektlederens og afslagsmodtagerens tillid til, at projektudvælgelsen hos de regionale programmyndigheder er grundig og rimelig. 71% af projektlederne angiver, at de finder at dette er tilfældet i høj/nogen grad, mens den tilsvarende andel udgør 21% blandt afslagsmodtagerne. Forskellen mellem tilsagnsmotagerens og afslagsmodtagerens tillid er størst i region Fyn, hvor andelen i de to grupper udgør hhv. 69% og 6%.

Tabel 9.3 nedenfor viser dette.

Tabel 9.3: Andel af ansøgerne, som finder, at den regionale vurdering af og udvælgelse af projekter i høj eller nogen grad er grundig og rimelig. I procent.

Fordelt på regioner	Projektledere I høj grad/I nogen grad,%	N	Afslagsprojekter I høj grad/I nogen grad,%	N
Bornholm	76	29	67	3
De 4 jyske	69	77	21	24
Fyn	69	51	6	16
Nordjylland	73	133	19	27
Storstrøm	70	57	33	15
Total på landsplan	71	347	21	85

Ligeledes er der en væsentlig andel (56%) af afslagsmodtagerne, som ikke finder, at de har fået tilstrækkelig saglig og klar begrundelse for afslaget. Der er betydelige variationer på tværs af regionerne, idet andelen, der finder at de i begrænset grad eller slet ikke har fået saglig begrundelse for deres afslag, varierer fra 42% i den fællesjyske region, til 81% i region Fyn og 80% i region Storstrøms Amt.

Tabel 9.4 nedenfor viser dette.

Tabel 9.4: Afslagsmodtageres vurdering af, i hvilken grad de har fået saglig og klar begrundelse af afslaget på deres projektansøgning. I procent.

Regioner	I høj grad	I nogen grad	I begrænset grad	Slet ikke	Total %	N
Bornholm	67	33	-	-	100	3
De 4 Jyske		58	21	21	100	24
Fyn		19	31	50	100	16
Nordjylland	21	31	35	14	100	29
Storstrøm	7	20	33	40	100	15
Samtlige	10	35	29	27	100	87
N	9	30	25	23		

Tallene må for Fyns vedkommende tages med stort forbehold, fordi en del af spørgeskemaundersøgelsens deltagere fra region Fyn tydeligvis i deres besvarelse ikke har kunnet skelne mellem det regionale programsekretariat og mål 2 informationscentrene. Stort set alle projektansøgere har i ansøgningsfasen kontakt med mål 2 informationscentrene og ikke det regionale programsekretariat. Svarene skal derfor egentlig adresseres mål 2 informationscentrene.

Afslagsmodtagernes uddybende kommentarer går typisk på følgende:

- At der mangler en uddybning af begrundelsen og saglige argumenter
- At der opleves at være manglende indsigt i projektet
- At begrundelsen for afslaget viser misforståelse af projektets indhold

Det er selvfølgelig forventeligt, at en væsentlig del af afslagsmodtagere kan være utilfredse med begrundelsen for deres afslag, idet de er utilfredse med afgørelsens indhold. Men evaluatoren vurderer, at afslagsmodtagernes relativt moderate tillid til rimeligheden i projektudvælgelsen og de betydelige forskelle på tværs af regionerne indikerer, at der i en del af regionerne er forbedringsmuligheder mht. at øge andelen af afslagsmodtagere, der er tilfredse med afslagets formidling og saglige begrundelse.

9.4. Kontrolmekanismerne

9.4.1. I relation til regionalfondsaktiviteter

Evaluatoren vurderer, at interview med Erhvervs- og Boligstyrelsens controller funktion og gennemgang af dennes revisionsrapport for systemrevision og substansrevision overordnet peger på, at både de regionale og centrale myndigheder har en velfungerende revisionsstrategi, der sikrer, at kravene i Forordning nr. 438/01, artikel 10-12 opfyldes. Kun enkelte sager i udvalgte regioner vurderedes at kunne være dokumenteret yderligere. Det vurderes fra controllerens side, at amterne generelt gør deres arbejde godt, men at nogle af amterne i et vist omfang har for begrænsede medarbejderressourcer til at følge og besøge projekterne.

Det vurderes fra controllerens side ligeledes, at der er et velfungerende samspil imellem de regionale myndigheder og Erhvervs- og Boligstyrelsen i relation til at sikre forvaltningsmæssigt forsvarlige afgørelser. Det vurderes, at Erhvervs- og Boligstyrelsens administrati-

on og sagsbehandling er kompetent og grundig, samt at styrelsen er i stand til at give amterne et stærkt modspil.

Der er gennemført *substansrevision* af 15 udvalgte mål 2 projekter i 2002. Resultaterne af den gennemførte substanskontrol samt interview med revisorer viser, at der fortrinsvis opleves vanskeligheder i institutioner/virksomheder, der ikke i forvejen har tradition for opgørelse af interne timer.

De områder, hvor der generelt opleves at være problemer og uklarheder er bl.a. følgende:

- *Opgørelse/dokumentation af interne timer.* Herunder hvordan institutionens medarbejdere dokumenterer deres timesedler. Der opleves fortrinsvis vanskeligheder i institutioner/virksomheder, der ikke i forvejen har tradition for opgørelse af interne timer.
- *Beregning af overhead.* Det forekommer, at nogle projekter medtager ikke-støtteberettigede finansielle omkostninger, der ikke er afledt af projektet.
- *At institutioner, der er underlagt Rigsrevisionen, ifølge deres regler ikke må benytte ekstern revision.* I sådanne institutioner bruger man så i stedet den økonomiansvarlige til at skrive under på erklæringer. Det vurderes dog fra controllerens side, at en sådan løsning ikke sikrer opfyldelse af den nødvendige indsigt i dokumentationskravene i et program som mål 2 programmet.

Controller og interviewede revisorer vurderer samstemmende, at de administrative krav til projekters dokumentation og regnskabsførelse har en sådan kompleksitet og tyngde, at de kræver, at projektlederen har administrative rutiner i forvejen. Programmet vurderes derfor ikke at være egnet for enkeltmandsvirksomheder.

Interviewene blandt amterne viser, at kontrolmekanismerne (dvs. revisionen af projekternes regnskab og økonomi) under Regionalfonden generelt er aktiviteter, som amterne har begrænset kontakt med. Den gennemgående vurdering er, at kontrolmekanismerne er vel-fungerende, idet man fra amternes side kun sjældent hører fra eller om projekter, hvor der er problemer.

Udsagn fra både amter og revisorer peger samstemmende på, at der er forbedringsmuligheder i form af tættere dialog mellem controller/revisorer og de regionale myndigheder samt projektholderen i forbindelse med opfølgning af projekternes gennemførelse.

9.4.2. I relation til socialfondsprojekter

Blandt amterne vurderes det generelt, at kontrolmekanismernes omfang for socialfondsprojekter er belastende for både projektlederne og den regionale administration. Der er blandt amterne generelt en anerkendelse af, at karakteren af socialfondsprojekter fordrer en grundig kontrol –også set i relation til de tilfælde af svindel/uregelmæssigheder, der tidligere er set eksempler på.

Dog vurderes det fra de fleste amters side, at omfanget af kontrolmekanismerne er belastende og præget af overlap. Belastningen vurderes dels at være omfanget og detaljeringsgraden af de dokumentationsoplysninger, der ønskes om det enkelte projekt, dels i form af den hyppighed hvormed der skal afgives rapportering/indberetning fra projektlederens side

og dels i form af det regnskabssystem (+), som projektlederen skal sætte sig ind i. Det vurderes, at det især er OPUS' deltagerregistreringskrav, der opleves som en belastning.

Det vurderes også, at brugen af OPUS-systemet for nogle grupper af projekter skaber dobbeltarbejde for projektledelsen. Eksempelvis for kommuner, der bogfører ydelserne i både deres eget ydelsessystem og derefter i OPUS – hvor de skal beskrive afholdte og aktiviteter for hver enkelt deltager.

Perioderegnskabernes hyppighed (tre gange årligt) vurderes at være for høj. Det vurderes, at det ville lette administrationen, hvis man lod statusrapporterne blive færre og lod dem følge projekternes forløb således, at de f.eks. afrapporterede i intervaller efter opstarten af projektet – og ikke som nu tre faste gange om året.

OPUS-systemet vurderes af amterne at have den svaghed, at det forekommer lavet til mål 3 programmet og til aktiveringsprojekter. Det opleves at fungere godt til projekter med ledige, men at det er begrænset egnet til virksomhedsprojekter. Ligeledes anføres der behov for, at OPUS systemet teknisk forbedres med rette/søgefunktioner, der giver projekterne lettere adgang til egenkontrol, herunder til at finde og rette evt. fejlberetninger.

Evaluators vurderer, at interviewene blandt både interviewede revisorer og amterne peger på, at OPUS systemet i sin opbygning overordnet lever op til sit formål om at sikre transparens i projekternes omkostninger og ressourceforbrug. Det vurderes at give både revisorer og socialfundscoordinatorer adgang til at følge alle transaktioner på projektet. OPUS-systemets tekniske udvikling opleves dog at være sket sent og sideløbende, hvilket har givet besværligheder. OPUS-systemets tekniske indretning og brugerflade vurderes stadig at have forbedringsmuligheder – herunder bl.a. at give brugerne af systemet bedre mulighed for egen validering og fejlretning i systemet via søgefunktioner m.v. Ligeledes er OPUS-systemet endnu ikke blevet fuldt udviklet som et web-baseret system, idet de enkelte projekter stadig skal koble sig op på den centrale server.

Vurderinger blandt interviewede revisorer og amter peger samstemmende på, at dokumentationskravene til socialfondsprojekter har et belastende omfang.

9.4.3. Projektledernes vurdering af kontrol- og opfølgingsmekanismerne

Spørgeskemaundersøgelsen bekræfter amters og revisorers vurdering af kontrolmekanismerne herunder, at det især er kontrolforanstaltningerne for socialfondsprojekterne, der opleves som belastende. Evaluator vurderer dog, at der både under Regionalfonden og Socialfonden er en væsentlig andel (39%) af projektlederne, der oplever omfanget af de oplysninger, der efterspørges vedrørende projektets gennemførelse og målopfyldelse som ret stort (27%) eller alt for stort (12%). Tabel 9.5 nedenfor viser dette.

Tabel 9.5: Projektledernes oplevelse af omfanget af de oplysninger, der efterspørges i forbindelse med den løbende opfølgning/evaluering af projektets gennemførelse og målopfyldelse (Projektledere). I procent

Foranstaltninger	Passende	Ret stort	Alt for stort	Ved ikke	Total, i%	N
1.1 Infrastruktur	62	25	6	8	100	53
1.2 Offentlige rådgivnings-, analyse og udviklingsprojekter	67	23	5	5	100	61
2.1 Investeringsstøtte	68	24	1	7	100	76
2.2 Rådgivning, analyse og udviklingsprojekter	54	30	6	10	100	67
3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder	24	35	39	1	100	71
3.2 Udvikling af strategisk infrastruktur/udd.system	42	37	21	0	100	19
Samtlige	54	27	12	6	100	347
N	187	97	43	20		

Andelen der finder omfanget af de oplysninger, der efterspørges vedrørende projektets gennemførelse og målopfyldelse ret stort eller alt for stort, er betydeligt højere blandt projekter under Socialfonden end under Regionalfonden. Blandt projekter under foranstaltning 3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder udgør andelen 74%, under foranstaltning 3.2 udgør den 58%. Andelen er lavest under foranstaltning 2.1 Investeringsstøtte (25%).

Ligeledes er der især blandt projektledere af socialfondsprojekter en høj andel, der finder, at omfanget af de oplysninger, der efterspørges i forbindelse med kontrol af projektets økonomiske finansiering og forbrug er for omfattende. Andelen som finder, at omfanget af oplysninger er ret stort eller alt for stort, udgør 67-74% for socialfondsprojekterne og 15-32% for regionalfondsprojekterne. Tabel 9.6 nedenfor viser dette.

Tabel 9.6: Projektledernes oplevelse af omfanget af de oplysninger, der efterspørges i forbindelse med kontrol af projektets økonomiske finansiering og forbrug. I procent.

Foranstaltninger	Passende	Ret stort	Alt for stort	Ved ikke	Total, i%	N
1.1 Infrastruktur	74	13	2	11	100	53
1.2 Offentlige rådgivnings-, analyse og udviklingsprojekter	74	18	5	3	100	61
2.1 Investeringsstøtte	67	16	1	16	100	76
2.2 Rådgivning, analyse og udviklingsprojekter	57	27	5	12	100	67
3.1 Kompetenceudvikling i virksomheder	25	35	32	7	100	71
3.2 Udvikling af strategisk infrastruktur/udd.system	26	53	21	0	100	19
Samtlige	57	24	10	10	100	347
N	196	83	35	33		

Kommentarerne fra projektledere under Socialfonden viser samstemmende med amternes og revisorernes vurderinger, at det især er de omfattende dokumentationskrav og OPUS-systemet, der opleves som en belastning, herunder de efterspurgte oplysninger om timere-

gistrering af medarbejdere og deltagere, samt indsamlingen af den efterspurgte dokumentation for afholdte udgifter og deltagere.

Amternes vurdering af, at perioderegnskabernes hyppighed (tre gange årligt) er for høj, bekræftes af spørgeskemaundersøgelsen, der viser, at der er en tendens til, at der blandt projektledere af socialfondsprojekter er mere begrænset tilfredshed med procedurerne for indsendelse af perioderegnskab end blandt projektledere for regionalfondsprojekter. Blandt projektledere for socialfondsprojekter svarer 42-58% ”både og” eller ”utilfreds”, mens den tilsvarende andel for regionalfondsprojekter udgør 9-20%. Projektledere for socialfondsprojekter anfører i deres uddybende kommentarer typisk, at de finder hyppigheden af perioderegnskaber (3 gange årligt) for høj, og at det er tidskrævende og skaber korte tidsfrister. De foreslår, at man nøjes med ét årligt regnskab for flerårige projekter.

9.4.4. Overvågningsudvalget

I henhold til den generelle strukturfondsforordning nr. 1260/99 artikel 35 skal der for hvert program nedsættes et overvågningsudvalg. Overvågningsudvalgets hovedopgaver er følgende:

- Påser, at programmet gennemføres effektivt og med høj kvalitet.
- Kan foreslå forvaltningsmyndighederne enhver form for tilpasning eller revision af programmet
- Drøfter og godkender evt. forslag til revisioner eller tilpasninger af programmet, fremsat forvaltningsmyndighederne
- Iværksætter evalueringer af programmet - bl.a. med bistand fra eksterne evaluatore

Blandt amterne og øvrige interviewede medlemmer er der generelt en vurdering af, at Overvågningsudvalget overordnet ikke hidtil har haft den funktion, det har været tiltænkt i forhold til mål 2 programmets strategi og styring.

Dels vurderes udvalgets mødehyppighed – med ét møde om året – som lav. Mødernes lave hyppighed og placering vurderes at bevirke en reelt begrænset sammenhæng med programmets opfølgende aktiviteter, herunder f.eks. forberedelse og gennemgang af årsrapport vurdering af overvågningsoplysninger m.v.

Derfor vurderes det i flere af amterne, at udvalget primært har en overordnet godkendende funktion i relation til det materiale om programmet, som det præsenteres for. Set i forhold til programmets kompleksitet, uensartetheden i de to fondes administration og dets udvikling i det omfattende regelgrundlag i forbindelse med programmets opstart vurderes det, at Overvågningsudvalgets muligheder for strategisk styring af programmet er begrænsede.

Blandt de interviewede medlemmer opleves det, at informationen er meget omfangsrig, og at det er en svær udfordring for udvalgets medlemmer at forholde sig kvalificeret til en lang række af de fortrinsvis tekniske-administrative problemstillinger, der præger materialet. Blandt disse efterlyses derfor nærmere introduktion til nye medlemmer.

9.5. Netværkssamarbejdet mellem regionerne

Amterne har generelt en positiv vurdering af netværkssamarbejdet mellem regionerne. Det vurderes, at netværkssamarbejdet rummer en udbytterig erfaringsudveksling mellem amterne med hensyn til administration, regel anvendelse, samt inspiration til projektideer. Det vurderes også som positivt, at begge styrelser (Erhvervs- og Boligstyrelsen og Arbejdsmarkedsstyrelsen) sidder med ved møderne. Der er blandt amterne en række få, spredte kommentarer til mulige forbedringsområder for netværkssamarbejdet, herunder at det i højere grad bør blive forum for strategiske diskussioner – frem for administrative regler, som vurderes at fylde en tiltagende del af netværkets møder. Det efterspørges, at netværket i højere grad bliver forum for strategiske diskussioner bl.a. om, hvordan programmet skal udvikle sig og evt. fortsætte fra og med januar 2007. Det er opfattelsen, at det kunne være inspirerende, hvis man fra styrelsernes side kunne samle inspiration fra Europa og bringe denne ind i netværket.

9.6. Etablering af multifondsprojekter

En målsætning under mål 2 programmet er, at der skal tilstræbes synergi om samvirkning mellem foranstaltningerne under Regionalfonden og Socialfonden. Hvor det er relevant og muligt, skal dette ske gennem etablering af såkaldte multifondsprojekter. At et projekt er et multifondsprojekt betyder, at et projekt evt. omfatter aktiviteter, der støttes både under Regionalfonden og Socialfonden. Der er blandt amterne en generel anerkendelse af, at etablering af multifondsprojekter er et relevant virkemiddel, som kan skabe projekter med positive samvirkninger. Enkelte amter anfører, at de bedste projekter er multifondsprojekter. Amterne fremhæver generelt, at det mest relevante felt for multifondsprojekter er at anlægsinvesteringer – enten offentlige eller i virksomheder – følges op af kompetenceudvikling.

Der er hidtil kun igangsat 21 multifondsprojekter, og evaluator vurderer på den baggrund, at mål 2 programmets målsætning om at fremme synergi mellem de to fonde kun i moderat omfang er opfyldt.

Samtlige amter vurderer, at der er væsentlige administrative og ressourcemæssige barrierer for etablering og gennemførelse af multifondsprojekter. Herunder især at der er et uens regelsæt og forskellig administration af de to fonde. Gennemførelse af multifondsprojekter betyder derfor, at projektansøgeren skal gennemføre ansøgning, regnskabsførelse og dokumentation til to forskellige systemer. Amterne vurderer dette som en dobbelt administrativ arbejdsbyrde, hvilket gør det mindre attraktivt for ansøgerne at etablere multifondsprojekter. Amterne vurderer dog, at det ofte vil være mest relevant at etablere multifondsprojekter sekventielt således, at projektet starter som et anlægsprojekt under Regionalfonden, og så evt. senere udbygges med kompetenceudvikling under Socialfonden. Begrundelsen der gives er, at virksomheder har begrænset tradition for at tænke i kompetenceudvikling, og at deres planlægningshorisont ofte er kort således, at de har vanskeligt ved at overskue igangsættelse af både anlægsinvesteringer og kompetenceudvikling samtidig.

“Good practice” eksempel for etablering af multifondsprojekter

Evaluator vurderer, at den hidtidige begrænsede etablering af multifondsprojekter til dels skyldes at de to fondes administration på både centralt og regionalt niveau fungerer adskilt med hver deres administrative procedurer. Evaluator vurderer dog at man på regionalt niveau har muligheder for at reducere disse barrierer ved en øget koordinering af indsatsen.

Man har i amterne generelt foretaget en opdeling af organisering og bemanning af administrationen af hhv. socialfondsaktiviteter og regionalfondsaktiviteter, hvilket i sig selv er en faktor, der kan hæmme koordinering og den gensidige indsigt i muligheder for samvirkning. På den baggrund finder evaluatoren det relevant at fremhæve regionerne Nordjylland og Storstrøm, som dog har formået at etablere flere multifondsprojekter end de øvrige regioner. Disse regioner bør inspirere andre regioner. Storstrøms Amt oplyser at have foretaget interne organisatoriske tilpasninger for at fremme den gensidige indsigt. For nogle år siden indførte man i amtet, at alle, der arbejder på mål 2, arbejder på halv tid på hver af fondene. I Nordjyllands Amt har man indtil nu realiseret 14 multifondsprojekter. Amtets regionalfondssekretariat gør meget ud af at fortælle virksomhederne, at de to fonde under programmet er en integreret helhed, og at det lægger op til, at investeringer i teknologi og produktudvikling efterfølges af et socialfondsprojekt med efteruddannelse af medarbejdere.

Evaluatoren skal fremhæve, at de nævnte eksempler ikke kan opfattes som patentløsninger på, hvorledes synergi mellem de to fonde fremmes. Men de er eksempler på, at synergi kan fremmes gennem en regional koordinering af indsatsen.

9.7. Informationsindsatsen

9.7.1. Informationsindsatsen på regionalt niveau

I kraft af tidligere programmerfaringer har man i regionerne erkendt, at det ved etableringen af de større, mere tværgående og ”bløde projekter, som mål 2 programmet 2000-2006 lægger op til, er nødvendigt med en større generel profilering af programmet og en mere opsøgende, støttende indsats.

Den mere opsøgende informationsindsats lægger vægt på samarbejde med erhvervsråd og turistforeninger samt etablering af ”fremskudte” formidlende led og rådgivere, der er tæt på potentielle ansøgerne, og som kan vejlede disse i forbindelse med etableringen af projekter.

I Fyns Amt har man f.eks. bl.a. etableret fire informationscentre i Svendborg, Faaborg, Langeland og Ærø. I nogle tilfælde – alt efter ansøgerens behov for hjælp – er centrene involveret lige fra definitionen af projektet til den endelige formulering af ansøgningen. I Viborg har man ansat en projektkonsulent, som opererer i lokalområderne og formidler de støttemuligheder, der er, og aktivt søger at hjælpe med at etablere projekter. Derudover har man i amtet også gennemført særarrangementer med oplæg fra revisorer og controlleren.

I amterne gennemføres der generelt også en aktiv brug af pressen. I flere amter er der eksempler på løbende brug af pressen, hvor der informeres i form af case eksempler på konkrete projekter, der gennemføres med støtte fra mål 2 programmet. Man gør også en del ud af at udsende pressemeddelelser efter udvalgmøder, og det opleves generelt, at pressen viser interesse i at skrive om det.

Der er relativt store forskelle på omfanget af den informationsindsats, amterne har gennemført med henblik på at fremme projektefterspørgsel. I amter, hvor mål 2 programmets økonomisk/ressourcemæssige og geografiske omfang er relativt begrænset (f.eks. Ringkøbing, Sønderjylland og Århus Amter), har man valgt at gennemføre en mere begrænset

informationsindsats målrettet mod bestemte erhvervsfremmeaktører/organisationer eller geografiske områder. I disse amter er det vurderingen, at en begrænset og målrettet informationsindsats er mest hensigtsmæssig, idet en større generel informationsindsats ville kunne skabe forventninger og et antal ansøgninger, det ville være svært at indfri.

Modsat har man i andre amter, hvor mål 2 programmet økonomisk og geografisk har større volumen (f.eks. Storstrøms og Fyn Amter), valgt at satse på en omfattende informationsindsats.

Blandt amterne vurderes det gennemgående, at det er lykkedes at gøre mål 2 programmet tilstrækkeligt synligt og kendt blandt potentielle projektansøgere i regionerne. Denne vurdering deles dog kun delvist af de regionale interessenter på tværs af amterne. Blandt de interviewede interessenter (erhvervsfremmeaktører m.fl.) ses der en tendens til, at i de regioner, hvor der er gennemført en forholdsvis begrænset informationsindsats, vurderer interessenterne kendskabet til programmet blandt potentielle ansøgere som begrænset.

Både amterne og interessenterne vurderer det som en udfordring at nå ud til og kvalificere nye grupper af ansøgere, der ikke har ansøgt i tidligere programperioder. Socialfonden vurderes at have en mere moderat synlighed i mål 2 programmet. En forklaring herpå er, at Socialfonden ressourcemæssigt i en række amter har begrænset størrelse, og at informationsindsatsen om den derfor ligger på et begrænset niveau. Et amt udtaler: *”Vi går bare og håber på, at der kommer en ansøgning, der snupper alle pengene, så vi har det problem overstået.”*

Interviewene blandt interessenterne viser på tværs af amterne, at det ikke så meget er informationsindsatsen, men nærmere de administrative barrierer, der virker hæmmende på projektofterspørgslen. Det fremhæves blandt interessenterne som vigtigt, at informationsindsatsen ikke præges af ”skriftligt overlæs”, men i stedet har en trinvis strategi, hvor personlig rådgivning og vejledning forudsættes at indgå.

Der er blandt de regionale interessenter en række spredte forslag til forbedring af informationsindsatsen. Disse går bl.a. på, at man dels geografisk udvider informationsindsatsen og dels styrker informationsindsatsen over for den finansielle sektor som formidlende led. Det foreslås herunder, at man bør styrke informationsindsatsen i forhold til aktører, som har kendskab til virksomheder, der står med udvidelsesplaner. Dette kunne være banker og kreditforeninger.

9.7.2. Anvendelse af Internettet i information og administration

I forhold til tidligere programperioder er anvendelse af Internettet nu for alvor ved at slå igennem i programmets information og administration. Samtlige amter har etableret hjemmesideinformation, der oplyser om mål 2 programmet – og evt. andre programmer, deres støttemuligheder og relevante links. Ligeledes ligger ansøgningsmaterialet på nettet, og man har konstateret, at Internettet er et mere og mere alment benyttet medie, idet langt de fleste ansøgningskemaer man modtager, er hentet på Internettet. Bornholms Amt oplyser, eksempelvis, at man endvidere løbende lægger et nyhedsbrev på nettet, samt beskrivelser af samtlige afsluttede projekter og deres effekter. Den Internet-baserede information vurderes i amterne først og fremmest at fungere som et supplement til den personlige kontakt med projektansøgerne.

Amterne har enkelte forslag til, hvorledes Internettet kunne understøtte programmets administration og information. Nogle amter foreslår, at der etableres en netbaseret version af den forbrugsoversigt, man modtager hvert kvartal, som løbende opdateres. Ligeledes foreslås det, at det ville lette administrationen hvis man kunne modtage ansøgningerne digitalt. Det skulle være et netbaseret ansøgningsskema, hvor vejledningen ”popper” op undervejs. Herefter skulle amtet kunne formidle ansøgningerne videre til styrelserne digitalt. Dette forudsætter dog, at der er udviklet en digital signatur.

9.7.3. Projektansøgenes vurdering af informationsindsatsen

Selvom amterne vurderer, at der er gennemført en vellykket informationsindsats om mål 2 programmet, så viser spørgeskemaundersøgelsen blandt ”brugere” dvs. projektledere og afslagsmodtagere, at der er forbedringsmuligheder.

Blandt projektledere er der ca. 18% der finder, at der er behov for at forbedre informationsindsatsen om mål 2 programmet mens andelen er noget højere blandt afslagsmodtagere (33%). Forslagene til forbedring af informationsindsatsen vedrører typisk følgende:

- Mere og bredere information om programmet, så flere personer/virksomheder bliver opmærksomme på dets eksistens
- Forenkling, så programmet er mere forståeligt for ”den almindelige bruger”.
- Skabelse af erfa-netværk for projektledere med det regionale sekretariat som tovholder således, at vidensdeling kunne bidrage til at forhindre og løse almindeligt opståede problemer.

”Brugernes” forslag til forbedring af informationsindsatsen stemmer på en række punkter overens med amternes og interessenternes vurderinger. Brugernes ønske om etablering af erfa-netværk mellem projektledere med det regionale sekretariat som tovholder stemmer overens med amters og interessenters vurdering af, at de regionale programmyndigheder – især for regionalfondsprojekter – i for høj grad slipper kontakten til projektet, og at projektledere kommer ud for vanskeligheder ved at være overladt til sig selv.

Brugernes anvendelse af regionernes informationstilbud viser, at den vigtigste informationskilde for ansøgerne er den ”ansøgningsnære” information, dvs. information, der knyttet direkte til ansøgningen i form af vejledningsmateriale og mundtlig vejledning fra det regionale programsekretariat. Information, som evt. spredes gennem pressen, fagblade/tidsskrifter, brancheorganisationer tillægges relativt mindre betydning for selve projektet. De højeste andele blandt projektledere og afslagsmodtagere angiver vejledningsmateriale til ansøgningen (73%) og mundtlig vejledning fra det regionale programsekretariat som den vigtigste information for projektet. Færre nævner skriftlig informationsmateriale fra regionen (24%), og informationsmøde (11%). Tabel 9.7 viser dette.

Tabel 9.7: Hvilke informationskilder har været de vigtigste for projektet? (Projektledere og ansøgere). I procent.

%-andel angivet som vigtig kilde	Kilde
73	Vejledningsmateriale til ansøgningen
58	Mundtlig vejledning fra det reg. programsekretariat
24	Skriftligt informationsmateriale fra regionen
12	Regionens hjemmesider
11	Informationsmøder
6	Styrelsernes hjemmesider
1	Øvrige hjemmesider
3	Pressen
1	Fagblade/tidsskrifter
9	Virksomhedsnetværk/erfa-grupper
0	Brancheorganisationer
8	Andre ansøgere/projektledere

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at Internettet er slået igennem som informationskanal inden for de regionale udviklingsprogrammer, og at målgruppen orienterer sig bredt i de informationstilbud, der er etableret på hjemmesider.

Hovedparten (59%) af både projektansøgerne (projektledere og afslagsmodtagere som samlet gruppe) har benyttet regionens hjemmesideinformation om mål 2 programmet. Mens de andele, som har benyttet de øvrige hjemmesider, herunder regionalfondens site (48%), socialfondens site (47%) og kommissionens site (38%), ikke er markant lavere. Tabel 9.8 viser dette.

Tabel 9.8: Andel af ansøgere som har benyttet følgende hjemmesider (Projektledere og afslagsmodtagere). I procent.

Regioner	Regionalfondens site	Socialfondens site	Regionens Site	Kommissionens site	N
Bornholm	50	28	50	28	32
De 4 jyske	56	53	71	44	101
Fyn	51	48	63	40	67
Nordjylland	44	50	73	37	162
Storstrøm	39	39	68	33	72
Total på landsplan	48	47	59	38	434

I forhold til de relativt høje andele, der benytter den Internet-baserede information på hjemmesiderne er det relativt lave andele, der synes, at de finder den vigtigste information på styrelsernes hjemmesider (6%) og regionens hjemmeside (10%). Brugernes besvarelser bekræfter således amternes vurderinger af, at den Internet-baserede information på hjemmesider primært er et supplement til den personlige vejledning, og at ansøgerne ofte orienterer sig i den Internet-baserede information før eller sideløbende med kontakten med det regionale sekretariat.

Spørgeskemaundersøgelsens resultater indikerer, at der er forbedringsmuligheder med hensyn til amternes netværksskabende indsats mellem de iværksatte aktiviteter. Der er således kun en moderat andel (37%) af projektlederne, som finder, at det regionale programsekretariat i høj grad eller nogen grad fremmer/formidler samarbejde med andre relevante projekter og aktører i relation til mål 2 programmet. (Tabel 9.9 nedenfor viser dette.

Dette stemmer overens med interviewene blandt amterne og interessenterne som peger på, at en mulig forklaring kan være, at man i amterne vurderer, at man for regionalfondsprojekters vedkommende slipper en del af kontakten med dem efter deres indstilling er godkendt hos Erhvervs- og Boligstyrelsen. Dette resultat rejser spørgsmålet, hvorvidt de regionale myndigheder ser det som deres opgave at bidrage til netværksdannelse mellem projekter, og hvorvidt de har ressourcer til det.

Tabel 9.9: Andel af ansøgere som finder, at det regionale programsekretariat i høj grad eller nogen grad fremmer/formidler samarbejde med andre relevante projekter og aktører i relation til mål 2 programmet? I procent

Regioner	Projektledere I høj grad/I nogen grad,%	N	Afslagsprojekter I høj grad/I nogen grad,%	N
Bornholm	52	29	67	3
De 4 jyske	36	77	17	24
Fyn	26	51	0	16
Nordjylland	32	133	21	29
Storstrøm	48	57	33	15
Total på landsplan	37	347	20	87

Ligeledes er der en begrænset erfaringsudveksling mellem mål 2 projekter, idet hovedparten (68%) af projektlederne under mål 2 programmet svarer, at de ikke har erfaringsudveksling med andet/andre mål 2 projekter. Tabel 9.10 viser dette.

Tabel 9.10: Har projektet erfaringsudveksling med andet/andre mål 2 projekter inden for regionen? (Projektledere). I procent

Fordelt på regioner	Ja	Nej	Ved ikke	Total	N
Bornholm	17	66	17	100	29
De 4 jyske	21	65	14	100	77
Fyn	18	71	12	100	51
Nordjylland	26	68	6	100	133
Storstrøm	26	69	5	100	57
Samlet	23	68	9	100	347
N	80	235	32		

Andelen er nogenlunde ens på tværs af regionerne. I deres uddybende kommentarer udtrykker en del af projektlederne ønsker om bedre mulighed for at erfaringsudveksle med lignende projekter eller andre, der har erfaring med at starte et projekt op. Der ønskes bl.a. erfaringsudveksling om følgende:

- De administrative procedurer – f.eks. et blad med beskrivelser af erfaringer
- Synergieffekter
- Kompetenceudvikling
- Sammenhængen mellem infrastruktur og erhvervsudvikling
- Produktudviklingsprojekter (især under foranstaltning 2.2)

Evaluator vurderer ligeledes, at midtvejsevalueringen peger på, at der er forbedringsmuligheder i relation til at understøtte projekternes informationsarbejde. En væsentlig andel (54%) af projektlederne for afsluttede projekter finder, at det regionale programsekretariat slet ikke (43%) eller i begrænset grad (11%) har ydet hjælp (vejledning/redskaber) vedr.

formidling af projektets erfaringer og resultater. En betydelig andel (33%) af projektlederne svarer ”ved ikke”, hvilket indikerer, at der er begrænset viden eller opmærksomhed om, hvorvidt der er etableret sådanne tilbud fra regionens side. Tabel 9.11 viser dette.

Tabel 9.11: Har det regionale programsekretariat ydet hjælp (vejledning/redskaber) vedr. formidling af projektets erfaringer og resultater (Projektledere). I procent.

Fordelt på regioner	I høj grad	I nogen grad	I begrænset grad	Slet ikke	Ved ikke	Total	N
Bornholm	8	17	8	33	33	100	12
De 4 jyske	0	0	6	52	42	100	31
Fyn	0	18	9	55	18	100	11
Nordjylland	0	11	11	44	35	100	18
Storstrøm	5	19	19	29	29	100	21
Total,%	2	11	11	43	33	100	93
N	2	10	10	40	31		

Selvom amternes understøttelse af formidlingsindsatsen på projektniveau er begrænset, så viser undersøgelsen, at der fra en væsentlig del af projekterne sker en videreformidling af erfaringer og resultater. I lidt over halvdelen (57%) af mål 2 projekterne er der sket formidling af projektets viden og erfaringer til andre udenfor projektet. Andelen er forholdsvis ens på tværs af regioner. Projektledernes uddybende kommentarer viser, at der typisk er gennemført formidling til uddannelsesinstitutioner på forskellige niveauer, (primært universiteter), pressen, netværk og mål 2 organisationer i andre regioner.

10. Fællesskabsværditilvækst

Dette afsnit vurderer begrebet fællesskabsværditilvækst ud fra hovedproblemstillingerne: Hvordan ville situationen have set ud uden strukturstøtten?

Det vurderes herunder hvad fællesskabsværditilvæksten er ved, at programmet er et EU-finansieret program, frem for at samme midler var blevet kanaliseret ud via et rent nationalt program. Hvilke evt. fordele og ulemper medfører dette? Betyder det, at der fremmes målsætninger, som vi selv nationalt ikke får gjort tilstrækkeligt ved –f.eks. miljø og ligestilling? Evaluator analyserer og sammenfatter herunder vurderinger fra amter og regionale interessenter.

Evaluator vurderer, at interviewene med amterne og de regionale interessenter peger på, at mål 2 programmet har en række positive effekter i kraft af programmets styringsprincipper, herunder bl.a. partnerskabsprincippet, og i kraft af at programmet over en længere periode sætter fokus på bestemte regioner. Der gives generelt blandt de interviewede amter udtryk for, at der overvejende er en række positive fordele ved at mål 2 programmet løber i EU-regi og delvist er finansieret af EU-midler. De oplevede fordele går overvejende på, at programmet sætter regional erhvervsudvikling højere på dagsordenen end de nationale myndigheder ellers ville gøre, og at det i kraft af programperiodernes længde (6 år) sker på en mere langsigtet, strategisk planlagt måde end det ville være tilfældet i den nationale erhvervsfremmepolitik. Herunder bl.a. følgende:

Programmets aktiviteter har fremmet samarbejdet mellem kommunerne i regionen. Det fremhæves, at kommunerne nu står mere samlet i regionen end tidligere og forsøger at etablere flere fælles projekter. I nogle regioner vurderes det, at kommuner bl.a. erhvervs-politisk tidligere havde et indbyrdes forhold, der var præget af indbyrdes konkurrence f.eks. om tiltrækning af virksomheder. Det vurderes, at mål 2 programmet har skabt samarbejdsrelationer mellem kommunerne, som var begrænsede før, og at de skabte samarbejdsrelationer vil være varige udover programperioden.

Programmets objektive kriterier for udpegning af geografiske målområder, vurderes blandt amterne at give en garanti for, at der fokuseres på disse områder på tværs af EU-landene. Dels vurderes dette som vanskeligt at opnå, såfremt de enkelte medlemslande kunne basere sig på hver deres principper for udpegning af områder, og dels vurderes det at give den nationale programmeringsproces et lavere konfliktniveau med hensyn til, hvilke områder der skulle tilgodeses.

Det anføres også, at et nationalt program ville blive genstand for lobbyisme, hvor regioner og forskellige interesser ville ”lægge pres på Christiansborg”.

Blandt amterne vurderes, at mål 2 programmet overordnet repræsenterer et fokus på regional erhvervsfremme, herunder med virksomhedsstøtte, der står i modsætning til den generelle nationale erhvervsfremme. Flere amter udtrykker det således, at de på den måde oplever EU-Kommissionen og strukturfondsprogrammerne som en af deres allierede, der sikrer nationalt fokus på regional erhvervsfremme. Det vurderes, at et evt. rent nationalt program i højere grad ville blive spændt ind i en national strategi, som ikke i samme grad ville favorisere udkantsområderne.

Det vurderes ligeledes, at længden af programperioderne sikrer mulighed for en mere langsigtet strategisk indsats herunder med fokus på etablering af bedre rammebetingelser. Det vurderes, at nationale erhvervspolitiske indsatser i højere grad har et mere kortsigtet tidsperspektiv præget af de rammer, som Finansloven sætter og den givne regerings politiske mål og prioriteringer.

Blandt amterne vurderes det, at *programmets placering i EU-regi medfører større regional indflydelse på prioritering og implementering af indsatsen*, end det ville være tilfældet i et nationalt program. Programmeringsprocessen, hvor der for hver region udformes et programtillæg baseret på en regional analyse af egne problemer og behov samt den efterfølgende udvælgelse af projekter, giver stort regionalt ejerskab.

Det fremføres, at det er en stor fordel, at pengene løber i EU-regi, idet dette har muliggjort, at implementeringen sker lokalt. Det vurderes, at et nationalt program ville give færre frihedsgrader, da dette giver en større ejerskabsfølelse i forhold til projekterne.

Det vurderes dog generelt i amterne, at *mål 2 programmet har begrænset fællesskabsværditilvækst i form af international vidensdeling*. Det nævnes herunder, at programmet ikke åbner mulighed for og tværnationale projekter. Dog fremhæves det, at Mål 2 programmet har rent regionalt fokus, og at der er mulighed for deltagelse i tværnationale projekter under andre programmer.

Der efterlyses en øget vægt på vidensdeling inden for EU vedrørende regional udvikling. Enkelte amter anfører, at de deltager i forskellige internationale netværk for erfaringsudveksling.

En del af amterne vurderer, at arbejdet med *mål 2 programmet har øget amtets administrative ekspertise vedrørende programudvikling- og implementering*. Det anføres, at mål 2 programmets større systematik for opstilling af indikatorer samt opfølgning og evaluering af projekterne har øget regionernes kompetencer med hensyn til vurdering og udvælgelse af projekter. Herunder vurdering af hvilke projekter, der repræsenterer nyskabende elementer og giver mulighed for udvikling. Flere amter anfører, at programmets evalueringskrav også har styrket deres erfaring med hensyn til at bedømme programeffekter. Det vurderes, at programmet har været med til at øge fokus på, at der sker en løbende registrering af oplysninger om projekternes forløb og resultater. Samtidig fremføres det dog, at man sikkert ville have evalueret programeffekter alligevel, og at mange af de vurderinger, der følger af evalueringskravene, er svære for projektledere at gennemføre. Enkelte amter vurderer, at en uheldig sideeffekt ved indikatorer og evalueringskriterier kan være, at projektansøgere motiveres til at "dreje" deres projektansøgning mest muligt imod at opfylde indikatorerne, hvorved evt. andre positive sideeffekter af projekter forbigås.

Mål 2 programmet vurderes af amterne at have begrænset betydning med hensyn til fokusering på særlige horisontale målsætninger såsom miljø og ligestilling. Amterne vurderer, at disse aspekter i forvejen er så integrerede i nationale tiltag, og at Danmark på begge disse områder – set i EU sammenhæng – nærmere er et foregangsland.

Amterne har vurderet, hvorledes den administrative arbejdsbyrde i forbindelse med mål 2 programmet er sammenlignet med rent nationale programmer. Blandt amterne anføres det,

at det er svært at sammenligne med nationale programmer, da man ikke mener at kunne pege på aktuelle, sammenlignelige eksempler. Der er blandt amterne forskellige vurderinger af, hvorvidt den administrative byrde ville være større eller mindre ved et rent nationalt program.

En del af amterne vurderer, at der ville være lige så meget fokus på kontrol i nationale programmer, mens andre finder, at der er uforholdsmæssig meget fokus på kontrol i EU. Især vurderes administrationen som svær og tidskrævende for socialfondsprojekter.

Finansierings- og ressourcemæssigt vurderes det blandt amterne, at EU-midlerne har bevirket, at der er midler hos både nationale, regionale og lokale myndigheder der i højere grad er blevet bundet til regional udvikling end de ellers ville være.

Kravet om medfinansiering fra myndigheders og virksomheders side vurderes logisk at have ført til, at andre formål har fået færre midler, men det anføres, at man har begrænset mulighed for at vide, hvilke konkrete formål f.eks. en kommune har prioriteret lavere for at kunne medfinansiere et mål 2 projekt.

Kommissionen opleves af amterne i relation til mål 2 programmet som en relativt fjern samarbejdspartner, som man har begrænset kontakt med. Det anføres dog samtidig, at man ikke efterspørger mere kontakt med Kommissionen.

Blandt amterne anføres det, at man ind i mellem modtager nogle skrivelser, men at det meste kontakt foregår gennem styrelserne. Denne kontakt med Kommissionen opfattes blandt amterne generelt som tung og med lange svartider, og generelt er det opfattelsen, at Kommissionens øgede fokus på svindel efter Santer Kommissionens afgang har negative konsekvenser for programmet, idet der er kommet for meget fokus på kontrol, hvilket har ført til en vækst i regelværket.

Derudover vurderer evaluator, at interview blandt amter og interessenter peger på, at der er ved at ske en positiv udvikling i EU's image og offentlighedens og erhvervslivets holdning til det at modtage EU-støtte. Det karakteriseres blandt amterne som en politisk og formidlingsmæssig udfordring at øge mål 2 programmets almene synlighed og at gøre det til noget positivt at modtage EU-støtte. Det vurderes, at der blandt virksomheder og i offentligheden kan være et lidt negativt image forbundet med at modtage EU-støtte, men at holdningerne og pressens fremstillinger er ved at ændre sig til det mere positive. I flere amter fremhæves betydningen af, at der kan formidles succeshistorier. Det vurderes, at der er ved at ske et holdningsskift, hvor det tidligere blev betragtet som noget negativt at modtage EU-støtte.

Nu er det nærmere sådan, at et projekt, der modtager EU-støtte opfattes som noget positivt, der har fået "det blå stempel" og betragtes som støtteværdigt, fordi det indeholder innovative elementer med fremtidsperspektiv.

11. Fordeling af resultatreserven

Det skal indledningsvis fremhæves, at beregningerne i dette afsnit er baseret på sagsdata om mål 2 programmets aktiviteter pr. 1. juli 2003. Opgørelsestidspunktet er således forskelligt fra det som danner grundlag for beregningerne i kapitlet om effektivitet og omkostningseffektivitet, hvor opgørelsestidspunktet er 1. maj 2003. Derfor er der forskelle i tallene.

I strukturfondsbestemmelserne er det fastlagt, at et reservebeløb på 4% af de bevillinger fra strukturfondene, der indgår i medlemsstaternes vejledende fordeling, skal fordeles af Kommissionen i nært samråd med og efter forslag fra medlemsstaten. For de danske mål 2 og overgangsområder drejer det sig om fordeling af hhv. 6 mio. euro til mål 2 områderne og 2 mio. euro til overgangsområderne. For det danske mål 2 program gør det særlige forhold sig gældende, at der for landet som helhed kun er tale om ét program. Resultatreserven kan derfor ikke fordeles på flere programmer, men alene fordeles inden for det samme program.

Overvågningsudvalget godkendte på mødet d. 2. oktober 2001 de kriterier, der skal måles på i 2003, og som sammen med resultater fra midtvejsevalueringen og mulighederne for at skaffe medfinansiering vil udgøre grundlaget for indstilling til Kommissionen om fordelingen af resultatreserven pr. prioritet/foranstaltning. Inden for de enkelte foranstaltninger anbefales det, at beløbet fordeles på de enkelte regioner efter samme princip som fordelingen af den oprindelige ramme (befolkningsandel).

For fordelingen af resultatreserven gælder det, at der i henhold til Kommissionens retningslinier skal ses på indikatorer for tre kategorier:

- a) effektivitet
- b) forvaltning
- c) finansiering

Nedenfor er foranstaltningerne tildelt point i forhold til de af Kommissionen opstillede retningslinier.

Effektivitet:

Tabel 11.1: Antal projekter vægt 0,11

Foranstaltning	Antal projekter	Forventede antal projekter	½ af forventede antal projekter for hele perioden	%-vis målopfyldelse	Point	Vægtede point
1,1	129	225	112,5	115	5	0,56
1,2	172	212	106	162	10	1,10
2,1	278	556	278	100	4	0,39
2,2	283	559	279,5	101	4	0,41
3,1	123	315	157,5	78	1	0,15

3,2	33	88	44	75	1	0,11
3,3	1*	*	*	*	*	*

Udgangspunktet for fordelingen af resultatreserven er de indikatorer, der er opstillet for mål 2 programtillægget 2000-06. For kriteriet effektivitet er målopfyldelsen udregnet i tabel 1 for antallet af projekter under hver foranstaltning. Under foranstaltning 1.1 er der eksempelvis ansøgt om støtte til 129 projekter. I programtillægget var forventningen, at der over hele programperioden ville etableres 225 projekter. I årsrapporten 2001 mål 2 Danmark (2000-2006), fremgår det, at antallet af forventede projekter skulle måles i forhold til halvdelen af det forventede samlede antal projekter for hele programperioden. Således skal antallet af projekter, sættes i forhold til halvdelen af det forventede antal projekter for hele perioden (112,5). Dermed er der opnået en målopfyldelse på 115% under foranstaltning 1.1 med hensyn til antallet af projekter. På lignende vis udregnes målopfyldelsen for de øvrige foranstaltninger.

Foranstaltningerne tildeles point på en skala fra 1-10, på grundlag af den relative målopfyldelse, dvs. foranstaltningerne set i forhold til hinanden. Eksempelvis tildeles foranstaltning 1.1 således 5 point. For at udregne pointene for foranstaltning 1.1 relativt i forhold til de andre foranstaltninger på en skala fra 1-10, foretages følgende udregning: $((115-75)/(162-75) \times 9)+1 = 5$. På lignende vis udregnes pointene for foranstaltning 1.2: $((162-75)/(162-75) \times 9)+1 = 10$. Pointene vægtes med en faktor på 0,11, således, at foranstaltning 1.1 ender med 0,56 point med hensyn til det første kriterium under effektivitet.

Tabel 11.2: Antal skabte jobs/kursister vægt 0,33

Foranstaltning	Antal jobs/kursister	Forventede job/kursister	½ af forventet mål for hele perioden	%-vis målopfyldelse	Point	Vægtede point
1,1	669	375	187,5	357	5	1,62
1,2	1.082	315	157,5	687	10	3,30
2,1	1.185	1.394	697	170	2	0,66
2,2	693	1.322	661	105	1	0,33
3,1	10.177	10.150	5075	201	2	0,82
3,2	5.146	2.600	1300	396	5	1,81
3,3	174	*	*	*	*	*

NB: Det skal bemærkes, at antal skabte jobs/kursister opgøres som, det forventede antal skabte jobs/antal kursister for uafsluttede projekter, mens der for afsluttede projekter anvendes det antal, der opgives af ansøgeren ved den endelige afregning af projektet.

Tabel 11.2 indeholder beregninger for kriteriet antal direkte skabte jobs/antal kursister. Igen måles der for hver foranstaltning. For uafsluttede projekter angives de forventede antal skabte jobs/antal kursister, mens der for afsluttede projekter anvendes det antal, der opgives af ansøger ved den endelige afregning af projektet.

Antallet af jobs/kursister sættes i forhold til halvdelen af det, der forventes i programtillægget, hvorved der opnås foranstaltningens procentvise målopfyldelse. Ligesom ovenfor sættes foranstaltningernes procentvise målopfyldelse i relation til hinanden og tildeles point på en skala fra 1-10. For foranstaltning 1.1 betyder dette at: $((357-105)/(687-105) \times$

* Der er blot 1 projekt under foranstaltning 3.3. Der mangler generelt indikatorer i programtillægget for denne foranstaltning, hvorfor den ikke er medregnet i den relative målopfyldelse af de opstillede kriterier. Projektet forvaltes af Erhvervs- og Boligstyrelsen.

$9)+1 = 5$, mens foranstaltning 1.2 opnår 10 point, idet $((687-105)/(687/105) \times 9)+1 = 10$. Efterfølgende vægtes foranstaltingernes score med en faktor på 0,33.

Forvaltning:

Tabel 11.3: Antal kontroller vægt 0,12

Foranstaltning	Antal kontroller	%-del af kontroller uden væsentlige bemærkninger	%-vis målopfyldelse	Point	Vægtede point
1,1	3	100	100	10	1,20
1,2	3	100	100	10	1,20
2,1	4	100	100	10	1,20
2,2	2	100	100	10	1,20
3,1	55	100	100	10	1,20
3,2	15	100	100	10	1,20
3,3	0	100	100	10	1,20

Tabel 11.3 viser beregningen af point for forvaltningskriteriet. For foranstaltning 1.1 er der gennemført 3 projektkontroller på stedet. Dette måles i forhold til antallet af kontroller, der er foretaget medio 2003, hvoraf minimum 90% skal være gennemført uden væsentlige bemærkninger. Ingen af de gennemførte kontroller havde væsentlige anmærkninger, hverken under foranstaltning 1.1 eller under andre foranstaltninger. Dette betyder at den procentvise målopfyldelse er den samme for alle foranstaltninger, hvorfor alle scorer den samme karakter på en skala fra 1-10. Denne scorer vægtes efterfølgende med 0,12.

Finansiering:

Tabel 11.4: Forbrug af tilsagn vægt 0,22

Foranstaltning	Tilsagn (d.kr.)	Afsatte EU ramme indtil medio 2003	80% af afsatte EU ramme indtil medio 2003	%-vis målopfyldelse	Point	Vægtede point
1.1	170.198.292	197.816.178	158.252.943	108	8	1,86
1.2	115.262.396	165.697.448	132.557.958	87	6	1,36
2.1	84.634.579	87.080.074	69.664.059	121	10	2,20
2.2	56.591.222	88.072.728	70.458.182	80	5	1,20
3.1	60.383.735	118.075.355	94.460.284	64	4	0,80
3.2	19.116.826,77	59.947.367	47.957.893	40	1	0,22
3,3	580.568,63	*	*	*	*	*

Forbruget af tilsagn pr. foranstaltning måles i forhold til 80% af den afsatte EU ramme indtil medio 2003. Forbruget af den afsatte EU ramme hidtil er eksempelvis 197.816.178 kr. for foranstaltning 1.1. 80 % af den samlede ramme indtil medio 2003 er 158.252.943 kr. Idet der er givet tilsagn for 170.198.292 kr. under foranstaltning 1.1, opnås der en målopfyldelse på 108% for denne foranstaltning. Den procentvise målopfyldelse for foranstaltningerne ses i forhold til hinanden på en skala fra 1-10 og vægtes med 0,22.

Tabel 11.5: Udbetalinger vægt 0,22

Foranstaltning	Udbetalinger (d.kr.)	Afsatte EU ramme 2000	Afsatte EU ramme 2001	2 første års EU rammer	%-vis målopfyldelse	Point	Vægtede point
1.1	106.925.568	61.486.689	58.060.489	119.547.178	89	9	1,96
1.2	24.524.412	52.480.911	49.039.911	101.520.822	24	1	0,22
2.1	47.565.984	24.234.223	24.101.023	48.335.246	98	10	2,20
2.2	13.710.362	26.261.113	25.972.513	52.233.625	26	1	0,28
3.1	63.823.119	33.135.639	33.135.639	66.271.277	96	10	2,14
3.2	23.700.289,68	16.824.529	16.824.529	33.649.058	70	7	1,45
3,3	200.000	*	*	*	*	*	*

Tabel 11.5 viser beregningen med hensyn til kriteriet betalte udgifter. For hver foranstaltning udregnes forholdet mellem udbetalinger hidtil og summen af de første 2 års EU rammer. For foranstaltning 1.1 er summen af de første 2 års EU rammer eksempelvis 119.547.178 kr. Sættes udbetalingerne i forhold til de første 2 års rammer opnås en målopfyldelse på 89% for foranstaltning 1.1. Indsættes målopfyldelsen for foranstaltning 1.1 på en skala fra 1-10 i relation til målopfyldelsen for de andre foranstaltninger, tildeles denne en score på 9. Efterfølgende vægtes denne score med en faktor på 0,22.

Tabel 11.6: Samlede point pr foranstaltning

Foranstaltning	Point
1,1	7,20
1,2	7,18
2,1	6,66
2,2	3,41
3,1	5,11
3,2	4,80
3,3	*

Tabel 11.6 viser det antal point, som hver foranstaltning opnår, når man ligger alle kriterierne for effektivitet, forvaltning og finansiering sammen.

Af tabellen fremgår det, at foranstaltningerne under prioritet 1 ”Udvikling af regionen” klarer sig bedst i forhold til de opstillede kriterier. Således opnår foranstaltning 1.1 Infrastruktur 7,20 point på en skala fra 1-10, mens foranstaltning 1.2 Rådgivning, analyse og udviklingsprojekter opnår 7,18 point. Derimod klarer foranstaltning 2.2 Rådgivning og analyseprojekter sig dårligst (3,41), mens også foranstaltning 3.2 klarer sig mindre godt (4,80). Foranstaltningerne 2.1 og 3.1 klarer sig moderat godt på de opstillede kriterier.

Den høje score for foranstaltning 1.1 er resultatet af, at denne klarer sig flot på finansieringskriteriet og moderat godt på effektivitetskriteriet. Således er der opnået den næst- og den tredje højeste målopfyldelse i forhold til forbruget af tilsagn og antallet af udbetalinger. Foranstaltning 1.2 har imidlertid haft den dårligste målopfyldelse i forhold til antallet af udbetalinger. Grunden til at den dog alligevel ligger i toppen, når man ser på de tre kriterier samlet er, at den scorer højest på effektivitetskriteriet*. Med hensyn til antal skabte

* Idet alle foranstaltningerne klarer sig godt med hensyn til forvaltningskriteriet er, der ikke yderligere kommenteret på dette forhold. Ligeledes er der ikke kommenteret på foranstaltning 3.3, da der her blot er et projekt, som administreres af Erhvervs- og Boligstyrelsen.

jobs/antal kursister er målopfyldelsen således bemærkelsesværdig stor i forhold til de andre foranstaltninger. Da kriteriet vægtes højt, er dette yderligere med til at løfte denne foranstaltning. Det skal bemærkes at opgørelsesmetoden for kriteriet med antal skabte jobs/antal kursister er, at der for uafsluttede projekter angives de forventede antal skabte jobs/antal kursister, mens der for afsluttede projekter anvendes det antal, der opgives af ansøger ved den endelige afregning af projektet. Opgørelsesmetoden er således ikke den samme som i rapportens øvrige tabelmateriale, hvor afsluttede og uafsluttede projekter holdes separat.

Fælles for foranstaltning 2.1 og 3.1 er at de begge klarer sig godt på finansieringskriteriet men dårligt på effektivitetskriteriet. Specielt i forhold til antallet af skabte jobs/antallet af kursister har begge foranstaltninger klaret sig dårligt. Til gengæld er det de foranstaltninger, der har klaret sig bedst med hensyn til at antallet af udbetalinger. Her scorer begge således toppoint på en skala fra 1-10.

De to foranstaltninger 2.2 og 3.2 klarer sig relativt dårligt både i forhold til effektivitets- og finansieringskriteriet. Med hensyn til effektivitet klarer foranstaltning 2.2 sig imidlertid godt i forhold til antal projekter, mens foranstaltning 3.2 derimod klarer sig moderat i forhold til antal skabte jobs/antal kursister. Med hensyn til finansieringskriteriet klarer de sig også begge henholdsvis dårligt og moderat når det handler om forbrug af tilsagn og antallet af udbetalinger. Således ligger foranstaltning 2.2 moderat med hensyn til forbruget af tilsagn mens den klarer sig dårligt når det handler om antallet af udbetalinger, og omvendt klarer foranstaltning 3.2 sig dårligt med hensyn til forbruget af tilsagn, men moderat i forhold til antallet af udbetalinger.

11.1. Evaluators vurdering af indikatorer til fordeling af resultatreserven

Evaluator vurderer sammenfattende, at indikatorerne tilsammen udgør et nogenlunde dækkende vurderingsgrundlag med hensyn til omfanget af programmets aktivitetsniveau, output og forbrug under de enkelte foranstaltninger. Dog vurderer evaluator overordnet, at indikatorerne indholdsmæssigt udgør et forholdsvis "smalt" vurderingsgrundlag, der kun i begrænset grad afspejler relevante elementer af programmets gennemførelse.

Evaluator vurderer, at de indikatorer der indgår i beregningen af kriteriet *effektivitet* til grund for fordeling af resultatreserven giver et indholdsmæssigt "smalt" vurderingsgrundlag. Til beregning af kriteriet *effektivitet* indgår indikatoren "antal projekter" samt for prioritet 1 og 2 "antal skabte jobs" og for prioritet 3 "antal kursister". Indikatorerne gøres op i forhold til den procentvise opfyldelse af de mål, der er opstillede i mål 2 programtillægget 2000-2006. Evaluator vurderer også, at det i princippet er problematisk, at indikatorerne i beregningen sidestiller "antal jobs" og "antal kursister" som effektmål.

For foranstaltningerne under Regionalfonden kunne der opnås et mere nuanceret billede ved at inkludere flere af de eksisterende indikatorer, såsom antal indirekte skabte jobs, meromsætning, mereksport etc. Med de benyttede indikatorer opnår traditionelle virksomhedsstøtteprojekter de største effekter, da antallet af skabte/bevarede jobs typisk er højere under sådanne projekter –sammenlignet med rammebetingelsesprojekter under prioritet 1.

Mere kvalitative, langsigtede effekter såsom netværksdannelse udvikling af virksomhedens organisation m.v. indgår således ikke i målet. Dette er en mere generel problematik ved

programmets eksisterende indikatorer, der er diskuteret i rapportens kapitel 8, hvor programmets indikatorer vurderes.

Til beregning af kriteriet *forvaltning* benyttes indikatoren *andelen af kontrolbesøg med væsentlige bemærkninger*. Evaluators vurderer, at dette kriterium er relevant, men at det udgør et temmelig smalt grundlag for vurdering af kvaliteten i programaktiviteternes gennemførelse, som begrænser sig til den juridiske/regnskabsmæssige gennemførelse. En svaghed er også, at antallet af gennemførte projektkontroller på stedet under de enkelte foranstaltninger lavt (under foranstaltning 1.1 er der gennemført 3), hvilket giver et temmeligt begrænset beregningsgrundlag. Da kriteriet er at 90% af de gennemførte kontroller skal være gennemført uden væsentlige bemærkninger, medfører dette at alle foranstaltningerne får samme procentvise målopfyldelse/score på forvaltningskriteriet. (Fordi ingen af de gennemførte kontroller havde væsentlige anmærkninger, hverken under foranstaltning 1.1 eller under andre foranstaltninger.) Evaluator vurderer på denne baggrund at forvaltningskriteriets score har begrænset værdi som vurderingsgrundlag for sammenligning af foranstaltningerne.

Nærværende evaluering viser, at det typisk er projekters gennemførelsesfase, der udgør en udfordring. Evaluator foreslår derfor at supplerende relevante indikatorer eksempelvis kunne belyse hvor stor en andel af de projekter, som har fået tilsagn, der gennemføres og afsluttes. Hvis en stor andel bevilgede projekter ikke bliver til noget kan dette afspejle en mangelfuld forvaltning, der ikke i tilstrækkelig grad har udvalgt realistiske gennemtænkte projekter og sikret en god vejledning af projektlederne for at styrke projektgennemførelsen.



12. Bilag

Bilag 1: Casestudier

Bilag 2: Liste over respondenter

Bilag 3 Spørgeskemaundersøgelsens tilrettelæggelse og forløb

Bilag 1: Casestudier

Case 1: Martin Gruppen

Case 2: Det nye JESPERHUS

Case 3: Treffpunkt

Case 4: Outdoor Exploring

Case 5: Projekt Valhal

Case 6: KAMI Jern

Case 7: Knuthenborg Park

Case 8: KjaerStrup Chokolade

Indledning

I det følgende afsnit præsenteres otte cases, der skal illustrere hvilke faktorer, der spiller ind i forbindelse med en succesfuld gennemførelse af mål 2 projekter. Casene er fordelt med en pr. region og er udvalgt på baggrund af de enkelte mål 2 sekretariats indstilling som succesfulde projekter. Casene repræsenterer et bredt udsnit af projekter, inden for forskellige brancher og foranstaltninger. Der er gennemført telefoninterview med tre nøglepersoner i og omkring hvert projekt. Disse er udvalgt på baggrund af mål 2 sekretariatets og projektholders forslag af relevante navne.

Hver case samler sig om en formel præsentation af region, projekttype, involverede aktører samt budgetstørrelse efterfulgt af et substantielt fokus på: 1) Projekts indhold, virkemidler og målsætning. 2) Projektets forventede og hidtidige effekter. 3) Faktorer for succes i forbindelse med opstart og gennemførelse, samt vigtige egenskaber hos involverede aktører. 4) Hvilken vigtig læring aktørerne finder, der kan tages med fra erfaringerne med sådanne succesfulde projekter.

Cases

Case 1: Martin Gruppen

Projektets navn	Martin Gruppen. Det samlede projekt består af tre delprojekter. 1) Anlæg af ny fabrik 2) Fremtidens digitale produktion 3) Ledelse i bevægelse.
Branche	Martin Gruppen er producent og distributør af computer-styrede lyseffekter til underholdningsindustrien.
Region	Nordjylland
Projekttype/foranstaltning	1) Anlægsprojekt under regionalfondens. 2) Produktionsudvikling under regionalfondens. 3) Ledelsesudvikling under socialfondens
Projektets aktører	1) Firmaet leder selv projektet med inddragelse af Erhvervskontoret samt kommunen. 2) Firmaet leder selv projektet med hjælp fra Erhvervskontoret. 3) Firmaet leder selv projektet med inddragelse af byens handelsskole.
Projektets størrelse	1) Budgetteret til 103 mio. kr. men endelige budget løb op i 170 mio. kr. Projektet fik 12 mio. fra mål 2. 2) Omkostninger i alt på ca. 5,8 mio. kr. Støtte fra mål 2 på ca. 2 mio. kr. Resten er selv finansieret. 3) Omkostninger på i alt 2,5 mio. kr. EU-støtte på 1,3 mio. kr. Privat finansiering: 924.000 kr. Staten: 181.000 kr. Erhvervsskoler: 111.000 kr..

Indhold

Martin Gruppen har i alt tre projekter kørende, der alle er støttet af mål 2 midler. De to projekter er placeret under regionalfondens og det tredje under socialfondens.

Det første projekt omhandler anlægget af en helt ny fabrik i Frederikshavn, der skulle bidrage til nedbringelsen af produktionsomkostningerne, så virksomheden står bedre på markedet. Dette sker ved at bygge en ny fabrik med elektronisk styret produktion. Det er således en højteknologisk fabrik på 12.500 kvadratmeter.

Den anden del af projektet går på teknologiudvikling i retning af digital projektion, så der kan produceres lysprodukter til underholdningsindustrien. Formålet er at bringe virksomheden i front på verdensmarkedet inden for et nyt teknologiområde, som kan realiseres og omsættes til et producerbart produkt. Det tredje projekt "Ledelse i bevægelse", der er placeret under Socialfondens, indebærer udvikling af medarbejderkompetencer. Som Martin Gruppen selv formulerer det, er det vigtigt at få medarbejderen med i projektet, for at det kan blive gennemført. Dette indebærer også en udvikling af ledernes kompetencer. Det indebærer, at man ser på de relevante mellemlæderes profil og opstiller nogle typer, man gerne vil have i bestemte stillinger. Herefter forsøges at fremelske de egenskaber, der fin-

des relevante for de enkelte stillinger. Heri indgår også tilknytningen af en mentor hos den enkelte medarbejder.

Alle tre projekter er integrerede. Den nye fabrik er nødvendig for at kunne producere til den nye teknologi. Omvendt er den nye teknologiske udvikling afgørende for virksomhedens fremtidige størrelse. For at et nyt produktionsapparat kan tages i anvendelse og et nyt produkt kan sættes på markedet er det nødvendig at flytte medarbejderne, så de er i stand til at indgå i virksomhedens omstillingsproces.

Effekter

Sammenlagt er målet fra Martin Gruppen at opnå en bedre position på verdensmarkedet og derved sikre firmaets udvikling og eksistens. Kun anlægsprojektet er p.t. færdiggjort, og de andre to projekter er stadig i opstartsfasen. Det er derfor svært at konkludere noget på effekterne af disse.

I forhold til Nordjylland har det på kort sigt været tilsigtet at sikre eller udvide medarbejderstaben i området. I forlængelse af den nye fabriks færdiggørelse har man således opnået en udvidelse af medarbejderstaben fra 350 til 600 ansatte. Ifølge Frederikshavns kommunaldirektør, Karsten Simensen, havde alternativet været, at virksomheden slet ikke havde været i området men fundet et andet sted. De to andre projekter kører planmæssigt.

På længere sigt er Martin Gruppens projekt et bidrag i hele ændringen af regionens erhvervsstruktur. Således har regionen været hårdt ramt ikke mindst af to skibsværfters samt andre store virksomheders lukning. *"Det er et godt bidrag i forbindelse med ændringen af erhvervsstrukturen i forbindelse med de to skibsværfters og andre store virksomheders lukning. Vi har haft et underskud af videnstunge virksomheder, men det er et godt bidrag til regionen. De er en god dynamo for andre"*, siger Karsten Simensen.

Det er dermed lykkedes at omskole mange af de medarbejdere, der stod uden arbejde efter de andre virksomhedslukninger. Dermed har regionen fået en virksomhed med højteknologisk produktionsteknologi, og som har ry for at være en attraktiv arbejdsplads med et godt renommé og en moderne personalepolitik.

Tilstedeværelsen af denne type virksomhed er med til at skabe rammerne for, at andre virksomheder også følger med på vognen inden for vidensøkonomien: *"Sammen med andre virksomheder har det givet den synergieffekt, at vi har andre virksomheder, der også har med lys at gøre, som supplerer hinanden godt"*, siger Karsten Simensen. Eksistensen af et flagskib for området er altså med til at sikre, at andre virksomheder bliver inspireret og nyder gavn af de rammer, der bliver etableret. Et godt netværk af virksomheder forudsætter således andre aktører i området inden for branchen.

Faktorer for succes

Mål 2 midlerne beskrives som en af de vigtigste faktorer for, at virksomheden i det hele taget valgte at placere den nye produktion og det nye anlæg i Nordjylland. I og med hovedsædet er placeret i Østjylland, er der intet naturgivent i, at afdelingen skulle ligge i Nordjylland, men alle tre aktører – Martin Gruppen, kommunen og erhvervskontoret – peger på, at den regionale opbakning har været afgørende. Der blev handlet hurtigt og fulgt op på

tingene, så projektet kom igennem. Martin Gruppen selv peger på, at den kompetente rådgivning fra erhvervskontoret var vigtig i opstartsfasen.

I forbindelse med projekternes gennemførelse har professionalisme hos de deltagende aktører været nøgleordet. Søren Andreasen fra Erhvervskontoret og Karsten Simensen peger på, at Martin Gruppen har vidst, hvad de ville og har været fokuseret på at få det gennemført. Man har haft personer involveret, der har haft ”pionerånd” og har brændt for at det skulle gennemføres. *”Man ville og har fået professionalisme ind i ledelsen. De har vidst fra starten, hvad de ville med det,”* siger Karsten Simensen. Samtidig fremhæves kommunens villighed til at bære projektet igennem fra både Martin Gruppen, Erhvervskontoret og kommunen selv. Kommunen har været villig og aktiv i processen i forbindelse med at rykke ud, hvis der opstod problemer. Der nævnes f.eks. en situation, hvor det udstykkede jord til byggeriet af den nye fabrik havde jordbundsforhold, der gjorde den uegnet til byggeriet. Kommunen rykkede i den forbindelse hurtigt ud og fandt et andet stykke jord, som ellers ikke havde været udbudt til salg. Herefter ændrede kommunen lokalplanen, flyttede en børnehave og anlagde de nødvendige adgangsveje og i et tempo, som gjorde at man undgik forsinkelse. Kommunens fleksibilitet, hurtige sagsbehandling og vilje i forbindelse med gennemførelsen til at undgå bureaukratiske forhindringer fremhæves som meget relevant.

Endvidere bliver amtets rolle positivt fremhævet, eftersom det har ansat en person, der skal sørge for at oprette netværk mellem virksomhederne i området. Erhvervskontorets engagement i at hjælpe fremhæves specifikt fra Martin Gruppen, mens også handelsskolens lyst til at deltage i ”Ledelse i bevægelse” fremhæves som positivt for projektets succes.

Kommunaldirektør Karsten Simensen fremhæver som et rent strukturelt forhold, at det har været afgørende for effekten, at området har haft den nødvendige arbejdskraft. Blandt andet på grund af de store virksomhedslukninger har den efterspurgte arbejdskraft været til rådighed.

Den vigtigste gennemgående faktor er altså de involverede aktørers professionalisme forstået som engagement og beslutsomhed.

Vigtig læring

Den vigtigste læring, som fremhæves af alle parter, er samspillet mellem den private investor og de offentlige aktører. Det bliver set som afgørende, at kommune, amt og erhvervskontor tager sagen alvorligt og er indstillede på at bære det igennem. Derudover giver en koordineret indsats større mulighed for at afværge problemer. *”Det er vigtigt, at kommunen, virksomheden og erhvervslivet går hånd i hånd. Dermed kan man hurtigere reagere på problemer. Det er godt, at vi har været i stand til at koordinere, og også at sekretariatet har været lydhøre overfor justeringer”*, siger Karsten Simensen. Således er både et samspil mellem myndigheder og virksomheder afgørende, men det er samspillet mellem de enkelte offentlige myndigheder også.

Fra Martin Gruppens fremhæves det, at den enkelte virksomhed skal være klar til at arbejde med et tungt administrativt apparat, som EU-projekter indebærer, men også at det er vigtigt her at have nogle gode medspillere i det offentlige: *”Det er vigtigt, at man for eksempel har erhvervsrådet med, og at de er klar over, hvad det er, der skal til for at køre det igennem,”* siger Dorthe Trindsted fra Martin Gruppen.

På den måde hænger projektets succesfaktorer sammen med de råd, aktørerne gerne giver videre. Det er vigtigt med professionelle aktører på alle planer, samt at disse formår at indgå i et godt samarbejde.

Case 2: Det nye JESPERHUS

Projektets navn	Det nye JESPERHUS
Branche	JESPERHUS Blomsterpark er en blomster- og dyrepark for turister og andre gæster.
Region	Viborg Amt
Projekttype/foranstaltning	2.1: Investeringsstøtte 2.2: Konsulentbistand Kompetenceudvikling (Socialfonden)
Projektets aktører	Projektleder: JESPERHUS. Andre: Konsulentfirmaet SaraGroup samt Erhvervsfremmекontoret Viborg Amt.
Projektets størrelse	Regionalfondsprojektets første fase har samlet haft et budget på ca. 34 mio. kr. og fået ca. 1,5 mio. kr. i støtte. Herudover har socialfondsprojektet kostet ca. 3,5 mio. kr. i alt, hvor man har fået 461.000. kr.

Projektets indhold

Projektet ”Det nye JESPERHUS” er et multifondsprojekt, der består af flere dele. Regionalfondsprojektet indebærer om- og tilbygning af aktiviteter i JESPERHUS. Dette indebærer opførelsen af faciliteter til nye aktiviteter så som et stort telt, et indendørs tropisk vandland samt ikke mindst støtte til opførelsen af hytter til overnatning. Tanken har således været at skabe et helstøbt produkt, hvor man har haft fokus på oplevelser som levende aktiviteter og blomster. Derudover markerer opførelsen af hytterne, at man har ønsket at styrke resort tanken, nemlig det at gæsterne i højere grad kan tilbringe hele deres ferie eller så meget som muligt af den i JESPERHUS. De oplevelsesaktiviteter, der ydermere er blevet opført, har primært været oplevelsesaktiviteter, der via deres indendørs placering har styrket helårsturismen.

Socialfondsprojektet indebærer kompetenceudvikling af ledere og andre medarbejdere med det formål at sætte fokus på JESPERHUS’ rolle som servicevirksomhed og dermed ruste medarbejderne til en fremtid i turistbranchen. Der er blandt andet lagt vægt på den personlige udvikling, som har været nødvendig for at skifte medarbejdernes fokus. Dette gøres i høj grad via kurser.

Således er virksomheden blevet mere orienteret mod gæsterne i stedet for de traditioner, der ligger i stedet. Dette indebærer blandt andet en radikal organisationslægning, så den ikke længere er så fokuseret på parkens fysiske opdeling som tidligere.

Projektets effekter

Da JESPERHUS igangsatte projektet skyldtes det primært nogle dårlige år med faldende besøgstal, underskud og indskrænkning. Det var derfor nødvendigt at reorientere virksomheden for at sikre dens fortsatte overlevelse. Hermed var formålet at forsøge at styrke ev-

nen til at drive forretning og generere profit samt eventuelt udvidelse af medarbejderstaben. Med ca. 120-130 ansatte i sommersæsonen og over 200.000 besøgende om året, er JESPERHUS en afgørende drivkraft i områdets turisme, men man har været presset hårdt af konkurrencen inden for turisterhvervet. En arbejdsplads af denne størrelse har stor økonomisk og beskæftigelsesmæssig betydning for området.

Dette ser indtil videre ud til at have været lykkedes. Svend Henrik Brendstrup fra Viborg Amt siger, at *"man fastholder virksomheden som en stor katalysator for området."*

Mens virksomheden som omtalt tidligere indskrænkede medarbejderstaben, har den direkte effekt indtil nu været, at man for første gang i mange år har udvidet med otte ansatte. Det skyldes ikke mindst, at JESPERHUS efter mange års nedgang i besøgstallet for første gang har haft fremgang i 2002. *"I dag er vi på vej til at lægge ting til,"* siger Henrik Olsen som har været JESPERHUS' mand på projektet: *"Vi har styrket vores status som centerområde."*

Det er ikke kun som arbejdsplads, at JESPERHUS har en stor betydning for området, men også i og med at virksomheden trækker 250.000 gæster til området om året, hvilket naturligvis har en stor betydning for handel og andre turisterhverv. De økonomiske effekter har således allerede nu været meget større, end man havde regnet med.

Kompetenceudviklingsprojektet har endvidere medført, at JESPERHUS har fået lettere ved at tiltrække medarbejdere, som man tidligere havde svært ved at tiltrække på forhånd.

Faktorer for succes

Det fremhæves, at det har været afgørende, at det er lykkedes at sætte et så stort projekt i søen, at det har kunnet omfatte hele organisationen. Det er afgørende, at det har bredt sig ud over hele organisationen, hvilket ifølge Svend Henrik Brendstrup også har været afgørende for, at JESPERHUS fik mål 2 midler. Det er således viljen til at reformere hele organisationens fysiske, faglige og hierarkiske struktur, der har været vigtig for opstarten. Planlægningsprocessen har i denne forbindelse været meget krævende. Randi Ib fra SaraGroup siger: *"Vi lagde et stort arbejde i at beskrive det. Omvendt har tilvejebringelsen af mål 2 støtten også været nødvendig, for uden denne var det ikke blevet til noget. "Det, at vi har fået støtte har givet et ekstra skub,"* siger Henrik Olsen.

Fra alle sider lyder det, at bevidstheden om, hvor vigtigt projektet var, har været meget betydende for projektets gennemførelse. *"Der har været en indstilling til tingene, og de har spyttet nogle timer i,"* siger Randi Ib. Henrik Olsen mener, at det, at man har valgt at gøre det til et stort og dermed langstrakt forløb, har været meget vigtigt. Det betyder, at det har været lettere at binde sig til projektet. Her er de specielt glade for, at de har haft mulighed for at trække på konsulentfirmaet i så lang tid. Henrik Olsen peger på, at det har været muligt at udvise SaraGroup stor tillid på grund af deres personlige egenskaber. Dette har konsulentfirmaet også følt, da den tillid de er blevet vist, opfattes som afgørende for et godt forløb.

Alle tre involverede parter peger netop på det gode samarbejde som afgørende for succes. For det første peger både amt og konsulentfirma på, at JESPERHUS har villet dette projekt hele vejen igennem og har set det nødvendige i det. For det andet peger både kon-

sulentfirmaet og JESPERHUS på, at de har haft et fornuftigt samarbejde med amtet. Hvis de har haft spørgsmål bl.a. om regler og procedurer, har det være muligt at ringe og få hjælp. ”Amtet har været gode til at følge tingene til dørs, hvis vi har haft nogle ændringer i projektet. Så har de været gode til at sige, ’hvad gør vi så i den her situation?’ Alt har været muligt. Man har kunnet melde ærlig ud,” siger Henrik Olsen. Tillid er derfor et væsentligt element i samarbejdet.

Vigtig læring set i bakspejlet

Alle tre respondenter anbefaler virksomheder i JESPERHUS’ situation at tænke virksomheden godt igennem for på den baggrund at finde ud af hvad, der så skal ske. Herefter er det vigtigt at være grundig i udarbejdelsen af en hel strategi, så hele virksomheden bliver taget op til revision, men også så projektet bliver godt udarbejdet. Det kræver overskud og mod at tænke lidt frem i tiden, og herefter er det nødvendigt at tænke det hele som en proces. Virksomheden bliver nødt til at være klar over, at alle led kommer til at tage lang tid, men også at der kan komme noget godt ud af at tænke hele konceptet igennem.

Herudover er det utroligt vigtig at få et samarbejde op at stå, og helst med nogen, som man har en god kemi med.

Case 3: Treffpunkt

Projektets navn	Treffpunkt – ferieaktiviteter for børn og unge
Branche	Turisme
Region	Ringkøbing Amt
Projekttype/foranstaltning	Produktudvikling
Projektets aktører	Turistcheferne i Ulfborg og Holmsland Kommuner. Turistgruppen Vestjylland, der er en forening af amter, kommuner og turistkontorer i Vestjylland. Derudover har en lang række turistchefer fra hele Ringkøbing Amt været involveret i konceptudviklingen.
Projektets størrelse	Budget i alt: 1.640.000 kr., støtte fra mål 2 på 820.000 kr.

Projektets indhold

Baggrunden for projektet var en analyse af turistmarkedet i Tyskland, der blandt andet viste, at Danmark var ukendt på det tyske marked og at de tyskere, der kendte Danmark som turistland fandt det kedeligt, ”turistghettoagtigt” og et sted, hvor man ikke kom i kontakt med andre end tyskere. Danmarks andel af det tyske marked har derfor været vigende.

Projektet, der løb over 2001 og 2002, gik ud på som pilotprojekt at etablere et Treffpunkt i hver af de to turistkommuner i Vestjylland og lade konceptet brede sig, hvis det havde succes. Et Treffpunkt består i udarbejdelsen af et ugeprogram, der gentages i sommerens otte uger og indeholder en række aktiviteter, der er naturligt eksisterende for området. Idéen er her, at danskere samt tyske og andre gæster mødes i nogle fælles aktiviteter, der allerede findes i området. Det kan være glaspustning, hvis der er et glaspusteri, eller sejlture med fiskekuttere, hvis der er en havn. Grundtanken er, at programmet skal være enkelt og overskueligt og ellers afspejle det enkelte lokalområde, som Treffpunktet er etableret i. En lille

kommune kan således have færre aktiviteter end en stor kommune. Hertil knyttedes en lokal og international markedsføringsindsats samt en evalueringsundersøgelse.

Projektets effekter

Blandt de forventede effekter var primært at få vendt den negative udvikling af søgning til området via det, at området ikke længere blev opfattet som kedeligt og at turisterne derfor kom tilbage, når de først havde været der. Det var således håbet, at området blev kendt for at være et spændende sted for børnefamilier at være på ferie med de deraf afledte økonomiske og turistmæssige effekter.

Dette er i høj grad opnået. Således har en udført evaluering blandt gæsterne vist, at Treffpunkterne får betydning for det fremtidige valg af feriedestination for 52% af deltageres vedkommende. I samme dur må det fremhæves, at Treffpunkt fra år 1 til år 2 mere end fordoblede deltagerantallet fra ca. 3.500 deltagere til over 8.000 deltagere. Direktør for Turistgruppen Vestjylland Anni Hornum vurderer, 1) at man har fået pillet det kedelige image af området, 2) at gæsterne er mere tilfredse, hvor der er Treffpunkt, end hvor der ikke er, og 3) at det betyder, at flere af gæsterne vælger at bruge mere tid i området i stedet for at køre væk for at finde oplevelser med de positive afledte effekter, der nu er af det. En konsekvens af forsøgets succes er, at både Holmsland og Ulfborg kommuner har valgt at fortsætte projektet ud over støtteperioden. Ligeledes betyder det, at man har oprettet flere Treffpunkter i andre områder og også har ”eksporteret” ideen til andre områder udenfor regionen, heriblandt Nordjylland. Thomas Hansen, der udover sit arbejde som turistchef i Ulfborg Kommune også er udlejer af 520 sommerhuse og derfor har markedsført Treffpunkt i sit katalog, mener, at det er noget som folk lægger mærke til: *”Nogle planlægger ud fra det.”* Karsten Beckgaard fra Ringkjøbing Amt mener, at det har styrket Vestkystens profil.

Faktorer for succes

Som faktor for projektets tilblivelse fremhæves primært, at man har involveret alle parter i projektet allerede fra starten. Anni Hornum: *”Det er vigtigt, at det var de rigtige personer, vi fik med på projektet. At de gik ind i sagen og har kæmpet med alt, hvad de har, for at det bliver en succes.”* Også Thomas Hansen fremhæver samarbejdet i opstartsfasen som væsentlig, og han peger her på Holmsland Kommune og Turistgruppen Vestjylland. Også den eksterne observatør Karsten Beckgaard fremhæver samarbejdet og villigheden fra alle aktørers side til at gå ind i projektet som meget væsentligt.

Herudover peger aktørerne på den lange proces, der var i forbindelse med at få projektet indarbejdet og gennemtænkt på forhånd på baggrund af analysen ”Den tyske Udfordring”. Der peges også på, at mål 2 midlerne har været afgørende. Uden dem havde finansieringen ikke været på plads, og projektet var ikke blevet til noget.

Alle tre adspurgte fremhæver også de personer, der blev koblet på projektet som afgørende for selve gennemførelsen. Og her menes der helt ud i yderste led. Anni Hornum: *”De lokale ankerpersoner er alfa og omega i sådanne projekter.”* Thomas Hansen fremhæver ligeledes de lokale guider som afgørende. Det har været vigtigt, at man har fået nogle ildsjæle koblet på projektet. Også Karsten Beckgaard understøtter dette synspunkt: *”Der har været nogle lokale ildsjæle, som har båret projektet igennem. Når der har været uventede problemer, er man ikke bare gået hjem. Der har været en vilje til, at det skulle lyk-*

kes." Han fremhæver dog også, at Turistgruppen Vestjylland har været meget professionelle i deres viden om turisterhvervet og EU-projekter. Turistgruppen har overordnet fungeret som planlægger og koordinator, hvilket også har været vigtigt. *"Det har været vigtigt med den faglige viden fra Turistgruppen Vestjylland, der har prioriteret det højt. Nok også højere, end de havde ventet,"* siger Karsten Beckgaard.

Det er således vigtigt, at de forskellige aktører er gået godt ind i processen. Det gælder som sagt Turistgruppen Vestjylland, der får ros fra både amtet og Thomas Hansen, mens de lokale turistbureauer også får ros fra amtet og Turistgruppen Vestjylland. Herudover fremhæves som sagt det tredje led – de lokale turisterhverv – som væsentlige aktører, der er gået ind i projektet og har valgt at prioritere det. *"Uden den tro de har haft på, at de ville lave de her programmer og ville stille aktiviteter til rådighed, havde det ikke været muligt at gennemføre det,"* siger Thomas Hansen. Amtet fremhæves også, fordi det har været vigtigt, at de kunne se idéen i projektet.

Derudover peger både Anni Hornum og Thomas Hansen på, at man har udviklet et kvalitetsprodukt, som har medført, at gæsterne er blevet glade for Treffpunkt. Det har været nogle gode naturlige aktiviteter, som man har fået banket på plads med en hvis kvalitet omkring. Dette har man kunnet se via evalueringen af projektet efter det første år.

Vigtig læring set i bakspejlet

Rådene fra de tre respondenter samler sig i to kategorier. Det er for det første vigtigt at gennearbejde projektet ordentligt. Det kræver en lang proces, og Anni Hornum kunne derfor også godt tænke sig, man kunne få støtte til dette arbejde. Der er langt fra idé til projekt, og det er vigtigt, at planlægningen har været intensiv inden ansøgningen sendes af sted. Derfor er det også vigtigt at få et godt samarbejde stablet på benene med eventuelle aktører. *"Ved at arbejde sammen og lægge flere hoveder i blød, får man et kanongodt produkt,"* siger Thomas Hansen. Karsten Beckgaard understreger i den forbindelse, at det er vigtigt at få inddraget alle parter fra starten, så de også føler, at det er deres projekt senere i processen. Det er nemlig meget vigtigt, hvis det skal blive en succes.

Case 4: Outdoor Exploring

Projektets navn	Outdoor Exploring
Branche	Firmaet laver udendørs aktiviteter inden for turisterhvervet. Dvs. aktiv ferie, firmaarrangementer etc.
Region	Århus Amt
Projekttype/foranstaltning	2.1: Investeringsstøtte.
Projektets aktører	Primært virksomhedens ejer Tim Laugesen samt i begrænset omfang Samsø Landboforening i ansøgningsfasen.
Projektets størrelse	Har fået mål 2 støtte på 112.640 kr. Budgetteret projektsum: 520.000 kr. Reelle omkostninger: 700.000 kr.

Projektets indhold

Det var projektets formål at etablere en virksomhed, Outdoor-Exploring, hvor forretningskonceptet går ud på at give grupper af personer fra skolealderen til voksne oplevelser i

Samsøs natur. Firmaet tilbyder forskellige oplevelser så som rapelling, pæleklatrung, dykning, bueskydning etc. Formålet er at sælge færdigarrangerede firmaudflugter, konferencer, salgsmøder eller kundearrangementer, hvor prisniveau, komfortniveau og sværhedsgrad tilpasses den enkelte kunde. Formålet er således på baggrund af teambuilding-aktiviteter at bygge en virksomhed op. Mette Løkke fra Samsø Landboforening siger, at idéen på den måde ikke er ny, men at den er helt ny for Samsø.

Projektets effekter

Indehaver Tim Laugesens målsætning og forventning var fra starten at bygge en virksomhed op. Hermed forventede man altså, at mindst én og gerne flere arbejdspladser opstod som følge af projektet. Århus Amt og Samsø Landboforening lagde imidlertid vægt på en lidt mere vidtrækkende dimension, nemlig understøttelsen af Samsøs turisme i det der kaldes skuldersonen. Hidtil har Samsøs turisme primært været placeret i løbet af sommeren, og Outdoor Exploring søger at tiltrække gæster i forår og efterår. Både Mette Løkke fra Samsø Landboforening og Peder Bang fra Århus Amt vurderer, at dette i høj grad er lykkedes. *"Det skaber dynamik på Samsø, fordi mange af dem, der kommer på øen, skal have et sted at bo, og dermed også ekstra handel,"* siger Peder Bang. Det regnes endvidere for at være en købedygtig gruppe, som man får besøg af på Samsø. Mette Løkke vurderer, at denne type gæster på firmaudflugt ellers ikke ville være kommet til øen. Specielt hotel- og restaurationserhvervet nyder godt af Outdoor Explorings gæster, da cirka 60% af omsætningen falder på overnatning og bespisning. Outdoor Exploring havde 800 gæster i 2002 og forventer 1200 gæster i 2003, som kan lægges oven i øens samlede turisttal.

Faktorer for succes

I forbindelse med opstartsfasen, fremhæves mål 2 støtten som afgørende for, at projektet kunne komme i gang. For eksempel gjorde det chancerne væsentlig bedre for at få et banklån, at firmaet havde støttemidler i ryggen. Ellers havde Outdoor Exploring nok ikke fået banklånet og var heller ikke blevet til noget. Derudover fremhæver Mette Løkke, at det nye i idéen, som man ikke havde på Samsø, var vigtig. Det var en god idé.

Alle pile peger endvidere mod Tim Laugesen som afgørende for, at projektet er blevet gennemført. Hans engagement og al den tid, han har lagt i det, fremhæves af både Mette Løkke og Peder Bang. Peder Bang siger, at *"det er tydeligt, at han før har beskæftiget sig med erhverv."* En væsentlig faktor er Tim Laugesens netværk. Han har for det første formået at markedsføre sig godt, men derudover formået at trække gæster til via sin kontaktflade udenfor Samsø. Netværket har også haft betydning for muligheden for at gennemføre det på Samsø. Tim Laugesens mange lokale kontakter har for eksempel gjort det muligt at leje den jord, han skulle bruge til sine aktiviteter samt at lave aftaler med restaurationer o.l.

Den lokale opbakning har således været meget vigtig, og her har det været afgørende, at man for det første har set idéen i projektet og for det andet, at projektet ikke konkurrerede med allerede eksisterende tilbud på øen, men nærmere supplerer dem i perioder, hvor der ellers traditionelt er lidt dødvande.

Derudover fremhæves det, at Outdoor Exploring er et godt produkt, som i sig selv tiltrækker mange gæster. Tim Laugesen mener selv, at ansøgningsfasen til mål 2 har gavnet projektet meget, fordi det tvang ham til at tage stilling til nogle spørgsmål, som han har haft glæde af senere hen. Spørgsmål, han ellers ikke havde fået stillet.

Vigtig læring set i bakspejlet

Alle ser det afgørende i, at man som projektleder kan finde ud af at håndtere et budget og regnskab. ”Det er vigtigt med et grundigt forarbejde, at har tænkt sit projekt godt igennem. Det er vigtigt, at man er realistisk omkring sine budgetter,” siger Mette Løkke. Derudover fremhæves det, at det er afgørende med engagement og gåpåmod. Man skal således være indstillet på, at projektet kan nå at forandre sig løbende, for man skal gøre det for projektets skyld, og ikke den støtte, man eventuelt får. På den baggrund foreslår Tim Laugesen, at man i stedet for en støtteordning som mål 2 gik ind og kautionerede for gode projekter. For ifølge Tim Laugesen skal et godt projekt nok klare sig – det er finansieringen i opstartsfasen, der er sej.

Case 5: Projekt Valhal

Projektets navn	Projekt Valhal
Branche	Jels Vikingspil leverer vikingespil hver sommer.
Region	Sønderjylland
Projekttype/foranstaltning	Offentlig infrastruktur.
Projektets aktører	Foreningen Jels Vikingspil som leder af projektet. Har haft tilknyttet lokal revisor. Derudover har Midtsønderjyllands Udviklingscenter deltaget som konsulent i forbindelse med ansøgningsfasen. Røding Kommune har hjulpet med tilvejebringelse af jord samt lokalplan.
Projektets størrelse	Har fået støtte fra Mål 2 på 168.400 kr., 75.000 fra Lokale- og Anlægsfonden. Foreningen har selv investeret 151.000 kr., mens Rockwool har sponsoreret det nødvendige Rockwool.

Projektets indhold

I forbindelse med Jels Vikingspil, der afholdes hver sommer og har mellem 13.000 og 20.000 gæster, har man ønsket at opføre et vikingehus, der kunne fungere som forsamlingshal for de 300-400 frivillige, der deltager. Dette skyldes, at det gamle telt var slidt op. Derfor har man fået opført et forsamlingshus bygget i stil med et vikingelanghus på ca. 330 kvadratmeter bygget af marksten til brug for foreningen samt for alle andre foreninger i området i forbindelse med arrangementer, generalforsamlinger o.l. På den måde kan foreningerne få penge i foreningskassen ved at udleje til firmaarrangementer, koncerter og lignende. Huset er opført ved hjælp af frivillig arbejdskraft.

Projektets effekter

Jels Vikingspil er med sine mange årlige besøgende et af de vigtigste trækplastre i Midtsønderjylland. Det er således et fyrtårn inden for turistbranchen og ud over at aktivere 300-400 frivillige medfører projektet også, at turistbureauet i Jels tjener omkring 100.000 kr. om året i forbindelse med billetsalg og lignende.

Vikingespillet er i høj grad med til at udbrede kendskabet til kommunen. ”Spillet betyder meget for hele Midtsønderjylland,” siger Trine Vester Sørensen fra Midtsønderjyllands Udviklingscenter: ”Spillet har sat sit varemærke, og det betyder meget for lokalsamfundet. Det betyder også meget for handelslivet.”

Med op mod 20.000 gæster årligt til området, smitter vikingespillet altså af på både overnatningssteder og det lokale handelsliv. Hvis der kan tiltrækkes flere turister, smitter det således af på det, der ligger i Jels. Der forventes derfor en økonomisk afsmitning.

Med opførelsen af Valhal har man for det første sikret, at vikingespillet har de nødvendige fysiske rammer langt ud i fremtiden. Derudover har involveringen af ca. 100 frivillige i opførelsen været et led i et generationsskift i kredsen omkring vikingespillet. En del af dette drejer sig om at skabe en følelse af medejerskab i vikingespillet i lokalbefolkningen. Olav Finnemann fra Jels Vikingspil vurderer, at næste generation ikke var blevet tiltrukket, hvis ikke man havde fået opført Valhal. En anden effekt er, at foreninger i området har fået bedre vilkår, fordi de kan låne forsamlingshuset til arrangementer.

Faktorer for succes

Udover støttemidler som var nødvendige for opførelsen, da Jels Vikingspil ikke havde kunnet løfte opgaven selv, fremhæver alle den store frivillige indsats i området som nødvendige for, at projektet kunne gennemføres. Allerede i forbindelse med fasen før igangsættelsen af projektet fremhæves ikke mindst formanden for vikingespillet og det store arbejde, der er gjort for at undersøge mulighederne og planlægge projektet, herunder selv at bidrage med kapital samt at søge midler og støtte forskellige steder fra.

Den frivillige indsats betegnes som værende karakteriseret af stor ildhu og hårdt arbejde i lokalsamfundet. *"De har så mange mennesker med, at de lynhurtigt kunne finde de frivillige kræfter,"* siger kommunaldirektør i Rødding Kommune Norman Pedersen. Olav Finnemann peger på det vigtige i, at det er lykkedes at få så mange mennesker til at føle ejerskab for projektet, som det er. Heraf udspringer gnisten blandt de frivillige og andre i området. Denne evne til at inddrage og markedsføre projektet i forhold til lokalsamfundet fremhæves også af Trine Vester Sørensen.

Midtsønderjyllands Udviklingscenter fremhæves af både Olav Finnemann og Norman Pedersen som en professionel sparringspartner. *"MUC syntes, det var en god idé og ville gerne lægge arbejde i det. De har været gode til at sørge for, at mål 2 sekretariatet fik de oplysninger, de skulle have. De har pacet os frem,"* siger Olav Finnemann.

Vigtig læring set i bakspejlet

Det betegnes som meget vigtigt, at et projekt som dette gennemarbejdes godt og grundigt på forhånd. Det er derfor vigtigt, at ressourcerne er på plads forud, og at man tager sig den tid, det tager, at få et projekt op at stå. Det har man gjort i dette projekt. Norman Pedersen fremhæver, at det er godt, man har inddraget Midtsønderjyllands Udviklingscenter, så ansøgning og alle andre forhold i forbindelse med EU-midlerne er blevet inddraget. Det kræver professionalisme at skrive sådan en ansøgning.

Derudover peges der på, at det er enormt vigtigt med den gejst og ildhu, som deltagerne har vist for projektet. At få skabt ejerskabsfølelse omkring sådan et projekt betegner Olav Finnemann som et af de bedste råd han kan give videre. Endelig mener Trine Vester Sørensen, at det er meget vigtigt, at det sikres, at projekter kan køre videre, når først mål 2 midlerne er ude af regnskabet. Det kan dette projekt.

Case 6: KAMI Jern

Projektets navn	KAMI Jern
Branche	KAMI Stål er en virksomhed i det sydfynske, der som underleverandør til primært fødevarerindustrien producerer rustfrit stål.
Region	Fyn
Projekttype/foranstaltning	Virksomhedsudvikling, foranstaltning 2.1
Projektets aktører	KAMI Stål har fungeret som leder og altovervejende deltager på projektet. Informationscenter Faaborg har deltaget som rådgiver. Herudover har firmaets bank, Fyns Amt (rådgivning) og Erhvervs- og Boligstyrelsen (juridisk rådgivning) deltaget.
Projektets størrelse	Samlede budget: 3.505.000 kr. Mål 2 støtte: 727.100 kr.

Projektets indhold

Virksomheden ønskede at udvide produktionen med en afdeling for produktion i sort jern. Produktionen af disse to skal være adskilt, så virksomheden var derfor nødt til at investere i nye produktionsmaskiner og leje nye bygninger, hvor produktionen kunne sættes op. Støtten er primært gået til maskiner. At man ville ind på dette nye arbejdsområde skyldtes ikke mindst, at denne produktion var ved at forsvinde fra området. Den sidste virksomhed med produktion inden for sort jern var ved at lukke denne afdeling, og projektet er i realiteten kommet til at fungere således, at KAMI Stål har lejet sig ind i denne virksomheds gamle afdeling og købt maskinerne. Fra den anden virksomheds side ser dette ud som en outsourcet aktivitet. Samtidig er produktionsapparatet også gjort tilgængeligt for andre kunder. Med oprettelsen af en ny division indebærer projektet også, at virksomheden har søgt at opnå en volumen som gør, at man kunne specialisere administrationsfunktionen.

Effekter

Virksomheden har fra starten søgt at udbrede sit arbejdsområde med det formål at tænke langsigtet og strategisk. Med en ny division har virksomheden således flere heste at spille på og står derfor mere modstandsdygtig overfor markedsudsving. Det drejer sig altså om fremtidssikring. Jobskabelsen er også en væsentlig del af virksomhedens incitament i projektet. Med udvidelsen har målet været at skabe tyve nye arbejdspladser, og det mål er nået. En vigtig effekt af dette har været, at virksomheden nu har en størrelse, der gør, at man har kunnet opbygge en ordentlig administration. Det administrative personale er udvidet fra to til fire.

En anden væsentlig effekt som både virksomheden og de offentlige myndigheder ligger vægt på, er skabelsen af et ordentligt miljø for virksomheder inden for metalindustrien. Det har været væsentligt for virksomheden at bevare disse arbejdspladser i området, så produktionsvirksomhederne kunne finde en lokal producent af sort jern. Samtidig er det med til at sikre, at et af områdets kernekompetencer også i fremtiden har ordentlige rammebetingelser i form af et netværk af virksomheder samt arbejdspladser og uddannet arbejdskraft. "Vi har en "bette" kompetenceklynge her i Faaborg omkring jern og metal, som er blevet styrket væsentligt med det her," siger Mette Sohl, der er rådgiver i Informationscentret.

I og med virksomheden er vokset er der også blevet plads til at ansætte folk i specialiserede stillinger, som der ellers ikke havde været plads til. Blandt andet derfor har amtet også prioriteret dette projekt.

Projektet har således haft en toleddet effekt: 1) Skabelse af arbejdspladser her og nu, og 2) at fremelske betingelserne for et godt jern- og metalmiljø i området også i fremtiden. De involverede parter mener, at projektet i høj grad bidrager med dette.

Faktorer for succes

Fra virksomhedens side fremhæver direktør Claus Eskildsen, at projektets tilblivelse primært skyldes en lokal efterspørgsel efter disse produkter fra virksomhedens side. Virksomheden havde kunder, der garanterede at aftage varerne, heriblandt det firma, som man har lejet sig ind hos, og har overtaget maskinerne af. Dette var også noget man ifølge Pernille Jørgensen fra Fyns Amt lagde vægt på i forbindelse med bevillingen af pengene – at der var en rimelig chance for succes.

Derudover fremhæver alle aktører, at projektet var godt gennemarbejdet fra starten. Projektet var godt beskrevet fra starten, blandt andet i samarbejde med Informationscentret. Mette Sohl: *”At ansøger var usædvanligt professionel – har virkelig virksomhedstæft. Han er lidt atypisk på den måde, at han vil være i stand til at skrive ansøgningen selv helt uden min hjælp. Han havde jo gennemtænkt det hele og vidste godt, at han selv skulle komme med medfinansiering og havde det i gang. Han havde forberedt projektet godt.”* Ansøger fremhæver dog også samarbejdet med Informationscentret som afgørende for, at det kom op at stå, at det blev ordentligt forberedt. Dette er også noget, man ifølge Pernille Jørgensen lagde vægt på fra amtets side, da det skulle godkendes: *”Det var velbeskrevet, og de kørte ikke entydigt på jobeffekten.”*

Om projektets succesfulde gennemførelse tegner der sig primært konturerne af to væsentlige faktorer: Det finansielle element samt en professionel virksomhedsledelse. Fra virksomhedens side tales der om, at projektet ikke havde fået de rigtige dimensioner, hvis ikke man havde fået midler fra mål 2. Finansieringen gjorde, at det blev muligt at bygge den større produktion, der skulle til. *”Ellers var projektet blevet mindre og forkeret. Det havde ikke været godt, for så havde vi bygget for lille en butik,”* siger Claus Eskildsen. Midlerne har altså været afgørende for, at projektet kunne blive gennemført. Også Pernille Jørgensen fremhæver, at finansieringen har været afgørende, dog ikke kun mål 2 midlerne. Virksomheden havde lavet det nødvendige arbejde for at få skrabet de midler sammen, der gør, at projektet kunne gennemføres. Det kræver nemlig kapital i ryggen.

Derudover peger både Informationscentret og amtet på, at det har været vigtigt, at virksomheden selv har haft de faglige kompetencer der skulle til for at føre projektet til ende. *”Det er ansøgers evne til at følge op og følge tingene – at være projektleder. Han er dygtig til at bruge de medspillere, han skal bruge. Gør brug af netværk. Han tænker andre lokale virksomheder ind i projektet, der er ved at skulle afskedige nogen. I stedet for at de forsvinder ud af området, snupper han smedene, så vi beholder viden hernede. Og det er svært at få gode smede hernede,”* siger Mette Sohl. Pernille Jørgensen peger på, at projektet har været tænkt godt igennem hele vejen igennem, allerede fra ansøgningstidspunktet. Det er altså i høj grad professionalisme fra virksomhedens side, der har været med til at gøre projektet så godt.

Om aktørerne peger både amtet og virksomheden på, at Informationscentret har haft en væsentlig rolle i forbindelse med at sikre projektets succes. Det er en vigtig egenskab, at centret har fungeret som en god sparringspartner i ansøgningsfasen, som kendte de lokale forhold og ansøger på forhånd. Det har sikret fortrolighed og indsigt i problemstillingen. Et eksempel på, at Informationscentrets rådgiver har gjort en god indsats har været i forbindelse med en situation, hvor projektet var ved at støde ind i problemer. Ansøger havde fundet ud af, at det ville være rentabelt at købe brugte maskiner, men havde ikke specificeret det i ansøgningen. Det var et tilfælde i forbindelse med, at amt og Informationscenter var på virksomhedsbesøg, at man snakkede om det. Amtet og rådgiveren fra Informationscentret gik straks ind i sagen og sørgede for de nødvendige tiltag for at tingene kom i orden. Her peges på, at man var meget handlekraftig fra myndighedernes side, så projektet ikke led skibbrud.

Herudover peger Claus Eskildsen specielt på, at det har været vigtigt, at kunderne, der efterspurgte produktionen, har holdt deres løfter og rent faktisk har aftaget virksomhedens nye produkter. Ellers havde det ikke kunnet løbe rundt.

Vigtig læring set i bakspejlet

Det er forskellig læring, som de tre involverede parter anfører som vigtigt at tage med sig. Claus Eskildsen peger på, at det har været meget positivt at investere i en allerede eksisterende produktionsenhed, som den de købte sig til. Hermed er grundlaget allerede til stede for at starte en produktion op i stedet for at kaste sig ud i noget helt nyt og ukendt.

Mette Sohl mener, at have flere ting med fra projektet. For det første, at det er vigtigt at have styr på fra starten, hvad der skal investeres i for mål 2 midler. Det er meget vigtigt at have afklaret, så der ikke opstår nye problemer. I den forbindelse fremhæves det, at det virksomhedsbesøg som amt og informationscentret gennemførte var en stor succes, fordi det var her, at man fandt ud af, at der kunne komme problemer med købet af materiel. Det er altså vigtigt at sørge for at være informeret om projektet hele tiden, og et sådant besøg kan sikre, at man kommer omkring de nødvendige ting.

Både Mette Sohl og Pernille Jørgensen finder, at det er vigtig læring at være opmærksom på om ansøgere selv har de nødvendige faglige kompetencer for at gennemføre et projekt. På baggrund af denne erfaring foreslår Mette Sohl at samle en huskeliste på 20 ting som er gode at tage med til ansøgere, der er knap så stærke i projektledelse som denne ansøger.

Endelig påpeger amtet, at det er vigtigt at være opmærksom på, om de finansielle aspekter ser velforberejdede ud, så projektet ikke forliser.

Case 7: Knuthenborg Park

Projektets navn	Knuthenborg Park
Branche	Turisme og formidling
Region	Storstrøms Amt
Projekttype/foranstaltning	2.1: Investeringsstøtte. 2.2: Konsulentbistand. 3.1: Socialfonden – organisationsudvikling.
Projektets aktører	Knuthenborg Gods som primære aktør. Destination Lolland Falster på sidelinjen. Philip Rasmussens tegnstue som dem, der har tegnet masterplanen for Knuthenborg Park.
Projektets størrelse	Samlet budget: 31,8 mio. kr. Søgt mål 2 på 14,6 mio. kr., men fik noget mindre.

Projektets indhold

Knuthenborg Park er en af Lolland-Falsters store turistseværdigheder, og tiltrækker årligt omkring 300.000 gæster. Knuthenborg havde 42 årsværk ansat i 1999 svarende til 25 faste medarbejdere samt 125 løst ansatte i turistsæsonen.

Formålet med projektet har været at videreudvikle Knuthenborg, så man for det første kunne sikre fremtiden og for det andet kunne forsøge at strække sæsonen ud, så der også kommer flere gæster udenfor sommersæsonen. Dette skulle løses ved for det første at opføre et informations- og formidlingscenter, som i højere grad informerer besøgende om dyrene, i stedet for at de bare skal se på dem. Formidlingsenheden bemannes af biologer. Dette skulle i sig selv trække flere til samt være med til at kunne levere en professionel formidling i forbindelse med skoletjeneste o.l.

Derudover indebærer projektet udvikling og opførelse af nye stalde under et nyt koncept, som har til formål at kombinere bedre dyrevelfærd med muligheden for lettere at kunne besigtige og iagttage dyrene for formidlings- og forskningsgrupper. Dette skal også være muligt i vintersæsonen, hvilket de gamle stalde ikke gav mulighed for. Der åbnes dermed i højere grad op for helårsturisme.

Herudover har man søgt penge til oprettelsen af en forskningsafdeling, der indebærer ansættelsen af en zoolog, som skal forske og samtidig udbrede kendskabet til Knuthenborg i videnskabelige kredse.

Projektets effekter

Knuthenborg Park forventede helt konkret, at kunne skabe fire job samt bevare fem job på som følge af projektet. Altså en nettoeffekt på ni arbejdspladser efter det første år. Herudover forventer Knuthenborg 100.000 flere gæster i løbet af fem år. 100.000 besøgende svarer ifølge Knuthenborg selv til mindst 10 årsværk ansatte samt omkring 19 afledte årsværk baseret på en multiplikatoreffekt på 1,9. Da Knuthenborg har ansat tre biologer samt en zoolog i forbindelse med formidlingsenheden og forskningsafdelingen, er en stor del af dette allerede opfyldt. Herudover vurderer Anders Dolmer, tidligere projektleder på Knuthenborg Gods, at ansættelsen af en zoolog allerede har givet international omtale i fagkredse, da kombinationen af forskning og turisme er ret unik. Dette har medført, at godset har fået øget international anseelse. Philip Rasmussen fra Philip Rasmussens Tegnestue

vurderer, at alle de substantielle forventninger til Knuthenborg overraskende nok alle sammen er blevet ført ud i livet allerede. Anders Dolmer vurderer, at besøgstallet er steget med 20% allerede i 2002.

Turismæssigt for regionen som helhed vurderer Lone Bach fra Kommunesamarbejdet for Lolland-Falster, at det allerede har skabt større omsætning i området. Samtidig er formidlingscenteret blevet et bindeled mellem regionens turistattraktioner via information i formidlingscenteret.

En helt tredje side af sagen er imidlertid hele problematikken om Lolland Falsters image og arbejdsløshedsproblemer. Philip Rasmussen fra Philip Rasmussens tegnestue, der har stået for den masterplan, som Knuthenborg Park skal udvikle sig efter, peger på, at Knuthenborg Park er én af de få steder med et positivt image på Lolland i det hele taget: *”Uden om denne dejlige have ligger så Lolland med roemarker, overførselsindkomster, arbejdsløshed, image problemer og så videre. Det er oplagt at bruge denne attraktion mere offensivt i forbindelse med en bosætningsstrategi.”* Lolland lever for tiden næsten udelukkende af turisme og pendlere, der kører til København for at arbejde. I den forbindelse ser Philip Rasmussen klart Knuthenborg Park som en del af forsøget på at forbedre regionens image og gøre Lolland til et rart sted at bo.

Faktorer for succes

To faktorer ridses op som forklaring på, hvorfor det lykkedes at få projektet etableret. For det første har der været en meget lang og koncentreret planlægningsfase, men det har været meget vigtigt at skabe kvalitetsforbedring af hele virksomheden med det samme. Derfor krævedes et helhedsprojekt. Derfor har en lang række fagfolk som byplanlæggere, arkitekter, landskabsarkitekter samt personer med stor viden om turisme og bosætning også været tilknyttet. Det næste skridt var finansieringen, og her var mål 2 helt afgørende. For uden dette havde det ikke været muligt at starte et så gennemgribende projekt op. Omvendt var projektets gennearbejdede status vigtigt for muligheden for at opnå mål 2 midler.

Anders Dolmer fremhæver specielt Knuthenborgs ledelse og bestyrelse som afgørende for, at projektet blev gennemført med succes. De har villet og kunnet køre det helt igennem. Både Lone Bach og Philip Rasmussen bakker op om denne vurdering. *”Knuthenborg er en aktør, som kan bære den slags projekter, og at det hele har været planlagt godt i forvejen. Ansøgningsprocessen har været lang, planlagt i detaljer, så forarbejdet har været rigtig godt,”* siger Lone Bach. Philip Rasmussen mener, der har været tale om en engageret aktør, som har brugt fagfolkene godt. Knuthenborg karakteriseres dermed som en aktør, der har været visionær, grundig og har stillet store krav. Herudover fremhæves amt, kommune og Erhvervs- og Boligstyrelsen som nogle gode samarbejdspartnere, der har været hurtige i optrækket, professionelle og gode at samarbejde med. De har både været ”service minded” og har svaret hurtigt på de ting, de er blevet spurgt om. Derudover fremhæver Anders Dolmer de involverede turistorganisationer som havende et godt kendskab til markedet i forbindelse med rådgivning.

Vigtig læring set i bakspejlet

Et godt tråd er på denne baggrund fra alle interviewede, at det er vigtigt at sætte sig godt ind i tingene og gøre et meget grundigt forarbejde. Det er således, ifølge Philip Rasmussen, at involvere fagfolk, som ved hvad de snakker om. Derudover er det vigtigt at have visio-

ner og intuition med i spillet. Knuthenborg anbefaler således multifondsprojekter, som samlet set har en lang større effekt end små enkeltstående projekter. Dog skal man på forhånd være klar over, at der følger en stor administrativ byrde og store likviditetskrav med i forbindelse med et sådant projekt.

Case 8: KjaerStrup Chokolade

Projektets navn	KjaerStrup Chokolade
Branche	Chokoladefremstilling
Region	Bornholm
Projekttype/foranstaltning	2.1 Investeringsstøtte 2.2 Konsulentbistand
Projektets aktører	Projektleder: KjaerStrup Chokolade Andre: Konsulentfirmaet KPMG samt Bornholms Erhvervscenter
Projektets størrelse	Samlede budget: 1.460.000 kr. Mål 2 støtte: 438.000 kr. under foranstaltning 2.1 og 129.500 kr. under foranstaltning 2.2. Hertil kommer medfinansiering fra Bornholms Erhvervsfond samt egenfinansiering.

Projektets indhold

Den gode historie startede med to unge mennesker, der henvendte sig til Bornholms Erhvervscenter for at få rådgivning til, hvordan de kunne komme videre efter mindre gode erfaringer med en delikatesseforretning. Sammen med Erhvervscentret besluttede de sig for at satse på produktion af kvalitetschokolade og dermed springe på den trend, der handler om, at forbrugerne gerne betaler lidt ekstra for den rigtige kvalitet og det gode koncept. Konceptet blev derfor et produkt, der skulle kunne stimulere alle sanser ved at etablere butik og værksted sammen, således, at forbrugerne kan se, høre og lugte produktionsprocessen samtidig med, at de køber og smager produktet. Det viste sig at være en rigtig god idé.

I dag producerer KjaerStrup Chokolade kvalitetschokolade dels til egen butik, dels til special- og delikatessebutikker primært på Bornholm. Med mål 2 projektet ønsker firmaet at udvide produktionen, så det bliver muligt at sælge chokolade til en stadigt ekspanderende kundekreds, men uden at virksomheden udvikler sig til en fabrik. Projektet har derfor to formål. For det første at udvide produktionen i form af et øget produktionsareal og produktudvikling, og for det andet at etablere et franchisekoncept med det formål at etablere franchisebutikker andre steder i landet, hvor chokoladen kan sælges.

Projektets effekter

Firmaet har købt naboejendommen til udvidelse af produktionsarealet, og der er i dag ansat 3-4 mennesker i produktionen, et par stykker i butikken samt nogle løsarbejdere til pakkeriet. Firmaet har åbnet sin første franchisebutik i Gentofte i november 2002 og forventer at åbne den næste i marts 2004. Målet er at åbne 10 butikker i løbet af 4-5 år. Det er opfattelsen, også fra konsulentens og Erhvervscenterets side, at forbrugerne er meget interesserede i at købe kvalitetschokolade, hvorfor der ses med fortrøstning på fremtiden. Projektet har p.t. kun kørt et år.

Faktorer for succes

I forbindelse med projektets opstart fremhæves det, at projektet har været rigtig godt gennemarbejdet fra starten, blandt andet med hjælp fra Bornholms Erhvervscenter, som hjalp med udformning af virksomhedsplan og forretningsgrundlag. Hertil kommer den designmæssige side af konceptet, hvor firmaet fik hjælp til design af alt fra butiksfacade, tøj til emballage og indpakning af gaver. Endvidere var indehaverne på kurser i bl.a. Belgien for at lære kunsten at lave rigtig god chokolade (bl.a. med hjælp fra det tidligere mål 5b-program). Firmaet fik således en kickstart og havde en god indtjening fra start af, fortæller Breno Thorsen fra Bornholms ErhvervsCenter.

Med andre ord var indehaverne i forbindelse med mål 2 projektet godt klædt på til at overbevise andre finansieringskilder om projektets holdbarhed. Udover det godt gennemarbejdede koncept og indehavernes faglighed, havde indehaverne selv skrabet 2,5 mio. kr. sammen og havde haft gode indtjeningsresultater i løbet af virksomhedens første tre år. Mål 2 midlerne karakteriseres af konsulent Michael Stig Sørensen som afgørende for, at det kunne lade sig gøre at få projektet så omfattende som det blev.

Gennemførelsen af projektet og projektets succes hænger således i høj grad sammen med indehavernes ildhu og engagement. De har hele vejen haft kræfter og visioner til at føre ideerne ud i livet, samtidig med at den økonomiske side var sikret: *"Fra starten af havde de også vished om, at de finansielle forhold var på plads. Det har betydet, at man har kunnet tillade sig at være visionær"*, siger Michael Stig Sørensen. Breno Thorsen fra Bornholms Erhvervscenter supplerer, at projektet egentlig har kørt som en tottrinsraket på den måde, at indehaverne på sin vis satsede stort, da de i sin tid sprang ud i det, men samtidig var budgetterne lagt sådan, at de relativt hurtigt kunne være kommet økonomisk ovenpå igen, hvis det var gået galt. Indehaver Peter Bræstrup peger selv på, at udover at projektet var økonomisk sikret på forhånd, så var det også vigtigt for succes og den fremtidige ekspansion, at afsætningen var sikret. Det var den rigtige ide på det rigtige tidspunkt på det rigtige marked.

Indehaverne karakteriseres som typiske entreprenører, der med en meget høj faglighed og mange ideer ikke er gået på kompromis med deres ideer.

Herudover fremhæves Bornholms Erhvervscenter fra både indehaver og konsulents side som meget kompetente og imødekommende. Faktisk var konsulenten overrasket over, hvor meget erhvervscenteret havde hjulpet med, da KPMG blev draget ind i projektet. Det skyldes ikke mindst deres kendskab til det lokale miljø og hele proceduren angående mål 2 ansøgningen. Samtidig har de også kendt deres begrænsninger, for det er erhvervscenteret, der har formidlet kontakten mellem KPMG og KjaerStrup Chokolade.

Indehaver Peter Bræstrup fremhæver endvidere KPMG's professionalisme samt evne og vilje til at sætte sig ind i tingene på trods af, at denne virksomhed er væsentlig mindre end de sædvanlige kunder. Breno Thorsen fra Bornholms Erhvervscenter giver udtryk for, at der hele vejen rundt har været et godt samarbejde lige fra AF – i forbindelse med det tidligere mål 5b-projekt – hjælp med at finde de rigtige kurser til indehaverne over mål 2 sekretariatet, med hvem Erhvervscenteret generelt har et godt og tæt samarbejde med, til konsulentfirmaet KPMG, som har hjulpet med franchisedelen.

Vigtig læring set i bakspejlet

“Den erfaring, vi har høstet er, at den rådgivning man får – det er vigtigt, at den er god. Det at lave chokolade er kun en lille del af det, når man vil ekspandere via franchising og netbutik. Og så er det vigtigt at have nogle gode rådgivere og et godt projekt”, siger Peter Bræstrup. Virksomheden lægger således vægt på, at det er vigtigt at få tilknyttet den ekspertise, som virksomheden ikke selv besidder, så projektet bliver beskrevet ordentligt. Det være sig både private konsulenter som offentlige aktører. Det er også vigtigt, at dem, der bliver trukket ind i projektet, er engageret i det.

Konsulent Michel Stig Sørensen peger på, at netop projektbeskrivelse, brainstorming og et overblik over, hvad der kan lade sig gøre, er vigtigt. Derudover kræver det engagement, for sådan et projekt indebærer på alle leder og kanter et stort arbejde. Bornholms Erhvervscenter ved Breno Thorsen slutter: *“Det er vigtigt, at koncept og forretningsgrundlag er ordentligt gennemarbejdet tidligt i processen, og at personerne er ordentligt klædt på i form af engagement og faglighed. Dernæst handler det selvfølgelig om timing og finansiering. Men er det første på plads, vil finansieringen som regel også lykkes”.*



Bilag 2: Liste over respondenter

Erhvervs- og Boligstyrelsen:

Ebbe Poulsen
Steen Frederiksen
Ole Folkmann (Controller)

Amtsrådsforeningen:

Inge Hyldebrandt

Kommunernes Landsforening

Thomas Rafn
Lone Johannesen

EU-Kommissionen

Frank Elholm

Bornholms Amt:

Udvalget: Ole Almeborg
Annelise Molin
Sekretariatet: Lisbeth Fuglsang
Jørgen Spøer
Interessenter: Henrik Grove, Regionschef, AF Bornholm
Breno Thorsen, Erhvervsrådgiver, Bornholms Erhvervscenter TIC
Ingolf Lindholm, Formand Det regionale Arbejdsmarkedsråd

Fyns Amt:

Udvalget: Søren Theilade, kommunaldirektør i Faaborg
Margit Neisig, udviklingschef i Fyns Amt samt formand for "Det Regionale Mål 2 Sekretariatsudvalg"
Jytte Reinholt, Dansk Arbejdsgiverforening
Sekretariatet: Pernille Jørgensen, mål 2 konsulent (Regionalfonden)
Hanne Lill Baad, Socialfundsadministrator.
Kurt Habekost, Afdelingschef i Fyns Amt Arbejdsmarkeds- og Voksenuddannelsesafdeling
Kasper West, mål 2 koordinator.
Interessenter: Anne Mette Wandsøe, Informationscenter Ærø
Karl Morten Pedersen, Informationscenter Egebjerg, Gudme og Svendborg
Mette Sohl, Informationscenter Faaborg
Nita Dons, Informationscenter Langeland
Niels Christian Nielsen, formand LO-Sydfyn,
P. C. Jørgensen, Erhvervschef, Sydfyn Erhvervsråd
Søren Kurt Hansen, DA, Fyn,
Dennis Mølgaard, AF, Svendborg

Nordjylland:

Udvalget: Henrik Christensen
Per Okkels

Sekretariatet: Erling Nielsen
Ulla Christensen

Interessenter: Jørn Munk Nielsen, erhvervschef i Hirtshals kommune
Vibeke Lei Stoustrup, udviklingskonsulent i Aalborg kommune.
Karen Bagge-Nielsen, NKU-konsulent, Nordjysk Kompetence Udvikling,
Freddy Ranø, Direktør for BIC Nord
Hans Pindstrup, Direktør for Landbocentret Himmerland

Ringkøbing:

Udvalget: Karsten Leth, TIC Ringkøbing
Anni Hornum, Turistgruppen Vestjylland

Sekretariatet: Marianne Møller
Karsten Bækgaard
Peter Donslund

Interessenter: Mette Wedel, Erhvervsknudepunkt Nordvækstjylland
Steen Gram Hansen, AF i Ringkøbing Amt
Søren Holm, EURA (Erhvervsudvikling Ringkøbing Amt)

Storstrøms Amt:

Udvalg: Marianne Engers, formand for bevillingsudvalget
Sekretariat: Tonny Kragh, sekretariatsleder
Dorte Selmer, fuldmægtig, programansvarlig, Regionalfonden
Anders Bych, fuldmægtig, programansvarlig, Socialfonden
Ninni Hass, fuldmægtig
Jeanne Petersen, assistent

Interessenter: Erling Ransby, Direktør, Syd-Tek
Jan Hendelowitz, Regionchef, AF-Storstrøm,
Søren Lück Madsen, Kommunaldirektør, Nysted Kommune,
Anders Dolmer, Godsforvalter, Bregentved Gods (medlem af udvalget og projektansøger)

Sønderjyllands Amt:

Udvalg: Mathias Achner, kommunaldirektør i Nørre Rangstrup
Keld Hansen, vicekommunaldirektør i Løgum Kloster

Sekretariat: Birthe Olesen, fuldmægtig
Mette Pilgaard, vicekontorchef

Interessenter: Inga Haase, EU-rådgiver, Carrefour Sønderjylland
Karsten Hagel Jensen, Leader+, Sønderjylland
Alice Damm, Erhvervschef, Tinglev Kommune

Viborg Amt:

Sekretariat/ udvalg:

Henrik Brask Pedersen, leder af Erhvervsfremmektoret, og sekretær for
indstillingsudvalget
Jesper Jensen
Pia Pedersen
Pia Fabrin

Interessenter:

Lars Enevold, Midt Nord Turisme, (dækker både Viborg og Nordjyllands
Amter)
Ejner Larsen, Erhvervsrådgiver, Udvlingsrådet ved Aalestrup Kommune
Flemming Toftdahl, Erhvervschef, Thy Erhvervsråd
Jørgen Holm Mogensen, Erhvervsrådgiver, Morsø Erhvervsråd
Morten Østergård, Erhvervschef, Salling Udvlingsråd
Peter Ekmann, Erhvervsrådgiver, TIC Thisted
Torben Alstrup, Erhvervschef i Sydthy Erhvervsforening

Århus:

Sekretariat

Peder Bang

Udvalg:

Christian Møller-Nielsen, Udvalgsformand

Interessenter:

Marcel Meyer, Arbejdsmarkedskontoret på Samsø
Mette Løkke, Samsø Landboforening

Bilag 3 Spørgeskemaundersøgelsens tilrettelæggelse og forløb

Spørgeskemaundersøgelsen består reelt af tre parallelle undersøgelser, der retter sig mod:

- Afsluttede projekter
- Igangværende projekter og
- Projekter der har fået afslag.

Som basis for udsendelse af spørgeskemaer er benyttet de seneste projektlister fra de to styrelser fra begyndelsen af december 2002.

Efter dialog med styrelserne blev et antal af de registrerede projekter trukket ud af undersøgelsen. Det var f.eks. projekter der var registreret på listerne, men efterfølgende er trukket tilbage af ansøger eller projekter, der endnu ikke var taget stilling til således, at de hverken var afslået eller sat i gang.

Spørgsmålene er stort set ens i de tre undersøgelser. Dog rummer skemaet til projekter, der har fået afslag kun de indledende sektioner af spørgsmål vedrørende ansøgningsfasen og oplevelsen af sagsbehandlingen.

Forløbet af spørgeskemaundersøgelsen

Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført som en Internet-baseret undersøgelse. De svarpersoner, som ikke besvarede spørgeskemaet via Internettet har efterfølgende modtaget spørgeskemaet til besvarelse i en papirudgave i stedet.

Forløbet af spørgeskemaundersøgelsen:

- 10. februar blev der sendt et brev til samtlige projektansvarlige/afslagsmodtagere med opfordring til at deltage i undersøgelsen, samt internetadresse og kodeord for besvarelse. Svarfrist den 25. februar.
- 26. februar blev der udsendt en påmindelse om undersøgelsen, hvori internetadresse og kodeord blev gentaget. Ny svarfrist var den 6. marts.
- 7. marts blev der sendt en anden påmindelse til projektansvarlige/afslagsmodtagere, der endnu ikke havde svaret. Ved denne lejlighed fulgte der en papirudgave af spørgeskemaet med.
- 2. April blev undersøgelsen lukket, så kørsler og analyse kunne finde sted.

I forbindelse med forløbet er der et antal - op mod 100 støttemodtagere, der har ringet og meddelt, at de ikke kan eller vil besvare spørgeskemaet af forskellige grunde. Begrundelserne går typisk på, at den projektansvarlige ikke længere er i virksomheden, at der ikke er tid til at besvare sådanne skemaer eller at man principielt ikke udfylder spørgeskemaer. Hovedparten af disse reaktioner er noteret, men indgår som ikke-besvarede i beregning af svarprocent.

Fordeling af besvarelser

Tabel 1.2: Oversigt over besvarelser på spørgeskema

	Antal udsendte skemaer	Svar	Svarprocent
Projekter med tilsagn (igangværende og afsluttede)	603	348	57,7
Projekter med afslag	212	87	41,0
Alle projekter	815	435	53,4

Som det fremgår af tabellen, er svarprocenten blandt alle respondenter lidt over 50%. Blandt projektansøgere der har fået afslag er svarprocenten dog noget lavere; 41%. Dette er formentligt forventeligt; blandt de telefoniske tilbagemeldinger fremgår det f.eks., at den ansvarlige for projektet ikke længere er i virksomheden/organisationen, eller at ansøger ikke vil bruge mere tid på et projekt, der er afslået. Betragtes alene projekter der blev til noget - igangværende eller afsluttede - er svarprocenten oppe på knap 60%.

Tabel 1.3

Foranstaltning	Svarprocent
1.1	76,8
1.2	59,8
2.1	51,7
2.2	43,2
3.1	65,7
3.2	86,4
3.3	100

Betragtes svarene fra igangværende og afsluttede projekter fordelt på foranstaltninger, er der en relativt jævn fordeling. Foranstaltning 2.2 er under 50% som den eneste. 3.3 rummer kun ét projekt, derfor den høje svarprocent. Da det er landsdækkende og på andre måder specielt i forhold til de øvrige projekter er det generelt trukket ud af analyserne.