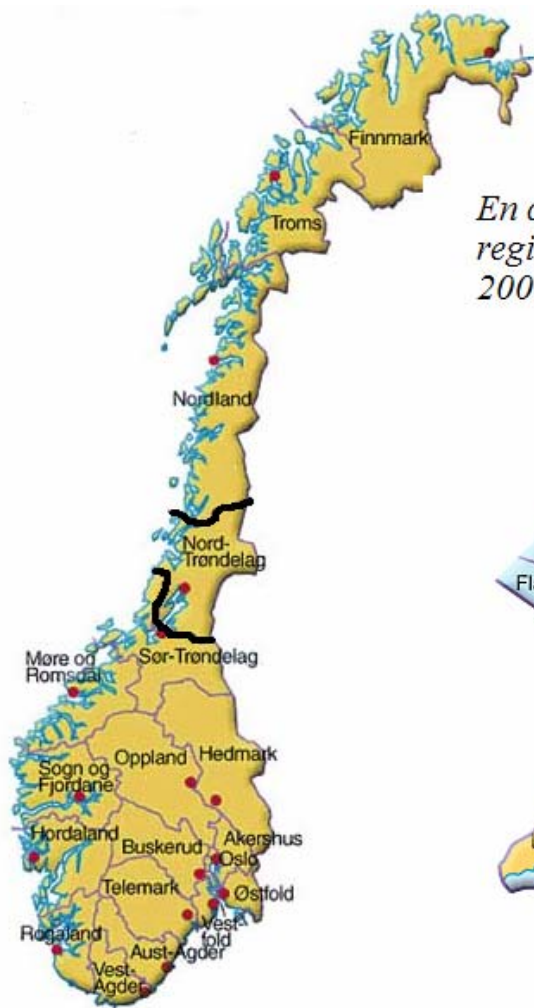


Distriktpolitikk eller Innovasjonspolitik?



En case-studie av den bedriftsrettede distriktpolitikken i regionen Indre Namdal i Nord-Trøndelag i perioden 2004-2006.



Masteroppgave i samfunnsgeografi av Hanne Maren Blåfjelldal



Namsskogan



Grong



Snåsa



Høylandet



Røyrvik



Lierne

Innovasjonspolitik eller distriktpolitikk?

**En casestudie av den bedriftsrettede distriktpolitikken i
regionen Indre Namdal i Nord-Trøndelag
i perioden 2004-2006**

Hanne Maren Blåfjelldal



**Masteroppgave i samfunnsgeografi
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi**

UNIVERSITETET I OSLO

November 2007

Forord

Helt siden jeg begynte som geografstudent i Trondheim har jeg visst at jeg skulle skrive masteroppgave om Bygde-Norge. Min interesse ble tent på grunnfag der vi lærte om befolkningsmønster i Norge, og det gikk opp for meg at hovedproblemet for distriktene ikke er at folkene flytter ut, men at kompetansen forsvinner.

Indre Namdal er et typisk uttynningssamfunn der kompetanse forsvinner sammen med innbyggerne. Imidlertid er det alt annet enn destruktive tanker som preger menneskene som bor der. Til tross for, etter min mening, sentrale overgrep mot regionen når det gjelder vern og kjerneområder for rovdyr, så er det en enorm positivitet som råder. Takk til alle seks ordførerne for utrolig morsomme og lærerike samtaler, og takk for deres ærlighet. Uten deres informasjon ville jeg aldri klart å fullføre denne oppgaven. Takk også til alle næringskonsulentene i kommunen, og til Lierne næringssselskap. Dere har øst av deres kunnskap slik at jeg har fått dannet meg et helhetlig bilde av regionen. Takk til Innovasjon Norge Nord-Trøndelag, takk til Indre Namdal regionråd og takk til Nord-Trøndelag fylkeskommune.

Takk til min veileder Bjørnar Sæther, som har gitt meg uvurderlige innspill spesielt i slutfasen av arbeidet. Du er kanskje ikke alltid enig med meg, men har fått meg inn på rett spor når jeg har forsøkt å ta noen snarveier (og spesielt innenfor teorien).

Sist men ikke minst. Takk til bedriftene i Indre Namdalen. Takk for at dere står på, og bidrar til at regionen skal vokse, både økonomisk og befolkningsmessig. En spesiell takk til bedriftene jeg snakket med. Dere forklarte meg hva det innebærer å drive en bedrift langt unna markedene.

Takk også til mine foreldre for økonomisk bistand under mine besøk i Indre Namdal. Når man er student, så er kostnadene til leiebil uoverkommelig om man ikke ha snille foreldre. Takk også til min arbeidsgiver det siste halve året for å gi meg fri til å fullføre oppgaven, og for at jeg fikk bruke kontor og IKT-fasiliteter under studiepermisjonen.

Takk for at lange avstander fikk øynene mine opp for hvor avhengig folk i distriktene faktisk er av bilen. Selv om jeg er vokst opp i Valdres, så gikk det først opp for meg under mine besøk i Indre Namdal hvor lite fri og hvor immobil man er uten bil der oppe. Så til ordføreren som spurte meg et retorisk spørsmål: ”Skal vi liksom ha dårlig samvittighet vi som er avhengig av bilen – når de der nede driver med det derre rallygreiene sine?” Nei; dere skal aldeles ikke ha dårlig samvittighet!

Det jeg husker best fra tiden jeg har tilbrakt i Indre Namdal er da jeg skulle kjøre over en fjellovergang til Røyrvik, der det var full snøstorm” og veien var i ferd med å snø bort. Jeg måtte stoppe bilen og brøt ut i hysterisk gråt, og skrek: ”Hvorfor i huleste verden bosetter folk seg borti her?”. Så bestemte jeg meg for at dette skulle jeg klare, startet bilen, og kom meg utrolig nok over fjellet og til Røyrvik. Denne episoden beviste for meg at man klarer det man vil klare om viljen er sterk nok. Slik som jeg nå klarer å levere masteroppgaven min. Og slik som jeg er sikker på at det er mulig å snu utviklingen i mange rurale områder i Norge!

Hanne Maren Blåfjelldal
Oslo, 20.november 2007.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	7
Bakgrunn for oppgaven.....	7
Valg av case-område.....	8
Problemstilling.....	8
Oppbygging av oppgaven.....	9
2. Teorier om regional innovasjon	11
2.1. Et nytt paradigme.....	11
2.2. Fra klassisk lokaliseringsteori til ny lokaliseringsteori.....	13
2.3. Mot en regionalt tilpasset innovasjonspolitikk.....	15
2.4. Innovasjonssystemer.....	17
2.5. En lærende økonomi.....	19
2.6. Politikk for distriktene?.....	21
2.7. Oppsummering.....	26
3. Metode	29
3.1. Valg av metode.....	29
Casestudiet.....	29
Forholdet mellom teori og empiri.....	31
3.2 Innsamling og analyse av data.....	32
Valg av kilder.....	32
Feltarbeid.....	33
Intervjuene.....	34
Analyse av innsamlet data.....	35
3.3. Studiens troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet.....	37
Troverdighet.....	37
Bekreftbarhet.....	38
Overførbarhet.....	38
3.4 Oppsummering.....	39
4. Indre Namdalsregionen og distriktpolitikk i perioden 2004-2006	41
4.1 Indre Namdalsregionen.....	41
4.2 Den norske regional- og distriktpolitikken.....	47
Bevilgningene til den norske distriktpolitikken.....	48
Nord-Trøndelag fylkeskommune sin rolle.....	49
Regionale utviklingsprogrammer 2004-2006.....	49
Fylkesdelplan for Indre Namdal.....	50
4.3 Oppsummering.....	51
5. Bedriftsrettet distriktpolitisk støtte i perioden 2004-2006	53
5.1 Innovasjon Norge.....	53
Bevilgninger til Indre Namdalen 2004-2006.....	54
Bevilgninger fra Innovasjon Norge sortert etter næringer.....	56
Oppsummering Innovasjon Norge.....	58

5.2 Regionalt næringsfond for Indre Namdal.....	60
Bevilgninger til Indre Namdalen 2004-2006.....	61
Bevilgninger fra fondet sortert etter næringer.....	63
Avslagene i det regionale næringsfondet.....	67
Oppsummering Regionalt næringsfond.....	69
6. Er virkemidlene i tråd med sentral distriktpolitikk?.....	71
6.1 Hvordan fungerer de to virkemiddelaktørene?.....	71
Det kommunale tiltaksapparatet.....	71
Skillelinjene mellom Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond.....	72
Innovasjon Norge som distriktpolitisk aktør.....	73
Det regionale næringsfondet som distriktpolitisk aktør.....	76
6.2 Bidrar virkemidlene til å senke barrierer for næringsutvikling?.....	82
Kunnskap og kompetanse.....	84
Nettverk.....	86
Mangel på kapital og avstand til markedene.....	89
6.3 Er virkemidlene i tråd med distriktpolitikken?.....	92
Er virkemidlene tilpasset de regionale forutsetningene?.....	92
Regionale fortrinn og utfordringer?.....	95
6.4. Oppsummering.....	101
7. Konklusjon: Innovasjon i en distriktsregion?.....	103
Fremtidstanker.....	106
Litteraturliste.....	109
Vedlegg:	
Vedlegg 1. Intervjuguide for ordførerne.....	113
Vedlegg 2. Intervjuguide for næringskonsulentene.....	114
Vedlegg 3. Intervjuguide for bedriftene.....	115
Vedlegg 4. Liste over informanter.....	116
Vedlegg 5. Tabeller med bakgrunnstall for figur 2 og 3.....	118
Tabelloversikt	
Tabell 1: Hovedtyper av casestudier.....	30
Tabell 2: Befolkningsutvikling i kommunene i Indre Namdal 1970-2007.....	41
Tabell 3: Sysselsatte fordelt på næring i prosent, 2006.....	42
Tabell 4: Støtte fra Innovasjon Norge 2004-2006, fordelt på kommuner.....	54
Tabell 5: Støtte fra Innovasjon Norge 2004-2006 fordelt på ulike former for tilskudd.....	55
Tabell 6: Støtte fra Regionalt næringsfond 2004-2006, fordelt på kommuner.....	62
Tabell 7: Støtte fra Regionalt næringsfond 2004-2006, fordelt på ulike former for tilskudd.....	63
Figuroversikt	
Figur 1: Kart over Nord-Trøndelag.....	43
Figur 2: Fordeling på næringskategorier for Innovasjon Norge.....	56
Figur 3: Fordeling på næringskategorier for Regionalt næringsfond.....	64

1. INNLEDNING

1.1 Bakgrunn for oppgaven

Nærings- og handelsdepartementet varslet i en pressemelding 16.oktober 2006 at det nå skal settes i gang arbeid med å lage den første stortingsmeldingen om innovasjonspolitik.

Stortingsmeldingen skal vise hvordan staten skal engasjere seg i et bredt felt i næringspolitikken for å bidra til nyskaping og et konkurransedyktig næringsliv. Det legges i pressemeldingen vekt på at Norge skal bli en nasjon som konkurrerer på kunnskap og at politikken skal bygge opp under satsing på regionale fortrinn.¹ Nærings- og handelsdepartementet sender med dette ut et signal om at innovasjonsbegrepet er implementert og akseptert blant offentlige myndigheter som den mest fundamentale prosessene for å skape konkurransekraft i en nasjon.

Innovasjon er et begrep som er kommet på full fart inn i næringspolitikken de siste tiårene, og ord som kunnskap, regionale fortrinn, klyngedannelser, nettverk og industrielt klima går igjen i både den faglige og den politiske samfunnsdebatten. Målet er at Norge skal bli konkurransedyktig i en globalisert økonomi, og virkemiddelet er innovasjon. Ordet innovasjon slik det kommer til uttrykk gjennom de offentlige dokumentene kan tolkes som nyskaping som fører til økonomisk vekst i en bedrift og derfor for samfunnet som helhet. Innovasjoner er altså ikke noe nytt fenomen, men bruken av begrepet har skutt fart blant politikktutformere og offentlige myndigheter de siste fem årene. Innovasjonsbegrepet har også funnet sin plass i den norske distrikts- og regionalpolitikken de siste årene, og det er blitt et økt fokus på å bygge opp under de regionale forutsetningene som utgangspunkt for politikken. Målet med distriktspolitikken er å utløse verdiskapningspotensialet i alle deler av landet, og for å få til dette må politikken rettes inn mot de regionale forutsetningene slik at vi får en regionalt differensiert innovasjonspolitik som skal utløse verdiskapningspotensialet i Norges rurale områder. Målet for denne oppgaven er å se på hvordan innovasjonsbegrepet kommer til uttrykk norsk distriktspolitikk, og hvordan distriktspolitikken rettet mot bedrifter fungerer i en distriktsregion i Norge; nemlig Indre Namdalen.

¹ Pressemelding nr 83/06 fra Nærings- og handelsdepartementet: Første stortingsmelding om Innovasjon. 16.oktober 2006

1.2 Valg av caseområde

Som jeg skal vise i teorikapittelet, så har teoriene om innovasjon blitt påvirket av såkalte *vellykkede regioner*. I denne oppgaven ønsker jeg imidlertid å se på politikk i en region som har kjennetegn med motsatt fortegn av det som finnes i de regionene som defineres som vellykkede. Jeg ønsket å se på en region preget av befolkningsnedgang, tynne næringsmiljøer med lav etableringstakt og der naturressursnæringer som landbruket står sterkt. Det var også viktig for meg å benytte meg av en region som har felles forvaltning av deler av de bedriftsrettede distriktpolitiske virkemidlene, men som ikke nødvendigvis var definert som en økonomisk region eller et felles bo- og arbeidsmarked. I denne sammenheng var det flere regioner som pekte seg ut med stor befolkningsnedgang og som lå innenfor det distriktpolitiske virkeområdet. De fleste av disse ligger enten nord i landet eller i innlandet. For meg var det imidlertid viktig å finne et område jeg visste lite om på forhånd, slik at forskningen ikke skulle preges av mine forventninger, og siden jeg selv er fra Oppland valgte jeg å gå nordover. Imidlertid ønsket jeg å se på en region som ikke har Nord-Norge-vilkår innenfor distriktpolitikken, og da pekte Indre Namdalsregionen seg ut som en region som tilfredsstilte alle krav. Dette er en region bestående av seks kommuner som har et felles politisk samarbeid gjennom et regionråd, der alle kommunene er avhengig av landbruket og som alle har slitt med stor befolkningsnedgang.

1.3 Problemstilling

Grunntanken innenfor distriktpolitikken og innovasjonspolitikken er at virkemidlene skal tilpasses regionale fortrinn og utfordringer, og det regionen selv ser på som barrierer for næringsutvikling. Hovedproblemstillingen min tar derfor utgangspunkt i dette. Distriktpolitikk og innovasjonspolitik er imidlertid sammensatt, og består av mange virkemidler og virkemiddelaktører. Det skilles i hovedsak mellom en bred og smal distriktpolitikk der den brede distriktpolitikken er alle forhold som har betydning for distriktene, slik som landbrukspolitikk, utdanningspolitikk, økonomisk politikk og så videre. Den smale distriktpolitikken er imidlertid det spesifikke virkemiddelapparatet, der penger bevilges over kategori 13.50 i Kommunal- og regionaldepartementets budsjetter. Denne kategorien har to kapitler; nemlig et kapittel med nasjonale virkemidler, og et kapittel med de regionale virkemidlene, som desentraliseres til fylkeskommunene, som skal ta seg av de regionale prioriteringene. Jeg vil i denne oppgaven kun

ta for meg de økonomiske virkemidlene som bevilges til fylkeskommunene. Videre vil jeg innenfor de fylkeskommunale midlene kun se på de virkemidlene som går direkte til bedrifter; altså de bedriftsrettede økonomiske virkemidlene som brukes i Indre Namdalsregionen. Dette er virkemidler som skal utløse verdiskapningspotensialet i regionen i tråd med målsettingene i distriktpolitikken. På bakgrunn av denne avgrensingen vil problemstillingen min bli følgende: ***Hvordan er de bedriftsrettede distriktpolitiske virkemidlene tilpasset regionale fortrinn og utfordringer i Indre Namdalen? Hvordan er disse virkemidlene egnet til å oppfylle sentrale målsettinger innenfor distriktpolitikken og innovasjonspolitikken?***

For å svare på disse overordne spørsmålene, som henger nøye sammen, er jeg nødt til å svare på andre ting av betydning for hovedproblemstillingen, og jeg har derfor lagd meg to delproblemstillinger:

- 1. Hvordan fungerer de to virkemiddelaktørene for de bedriftsrettede virkemidlene, Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond for Indre Namdalen?***
- 2. Bidrar virkemidlene til å senke barrierer for næringsutvikling i regionen?***

Jeg vil besvare disse spørsmålene ved først å se på fremveksten av innovasjonsteori, før jeg ser på relevante offentlige sentrale dokumenter innenfor distriktpolitikken og hva som kjennetegner den regionale tilpasningen av politikken i Nord-Trøndelag. Så vil jeg konkret gå inn på bevilgningene fra Regionalt næringsfond og Innovasjon Norge i perioden 2004-2006 for å vise hvor pengene er gått, før jeg viser om de bedriftsrettede virkemiddelaktørene fungerer etter intensjonene i distriktpolitikken.

1.4 Oppbygging av oppgaven

Oppgaven vil bestå av seks deler. I det neste kapittelet vil jeg beskrive teoriene som har gitt påvirkning til den norske innovasjonspolitikken, og derav også distriktpolitikken. I kapittel tre vil jeg beskrive metoden jeg har benyttet for innsamling av data, i kapittel fire vil jeg beskrive regionen Indre Namdalen og den norske distriktpolitikken. I kapittel fem vil jeg gi en beskrivelse av hvordan de bedriftsrettede distriktpolitiske virkemidlene faktisk er blitt brukt i Indre Namdalen i perioden, og i kapittel seks vil jeg analysere virkemiddelbruken i lys av hovedproblemstilling og delproblemstillinger. I kapittel sju vil jeg konkludere.

2. TEORIER OM REGIONAL INNOVASJON

Det er i de senere årene, og spesielt innenfor distriktpolitikken og næringspolitikken, blitt lagt økt vekt på mobilisering av regionale fortrinn som et av de viktigste grepene for å oppnå konkurransekraft. Den forståelsen av konkurransefortrinn og enkeltregioners vekstpotensial som gjenspeiles i den offentlige politikken har hentet inspirasjon fra teorier innen økonomisk geografi som skjøt fart på 1980- og 1990-tallet, og der ord som fleksibel spesialisering, klynger, industrielle distrikter og stedbundne fortrinn står sentralt. Teoriene setter innovasjon i sentrum for å forklare konkurransefortrinn, og de kan derfor alle betraktes som en form for innovasjonsteori.

2.1 Et nytt paradigme

Nyere teori om innovasjon tar mange ulike former, og har en noe ulik tilnærming til det som må sies å være hovedspørsmålet teorier om økonomisk vekst og næringsutvikling stiller seg: Hva er det som fremmer økonomisk vekst og utvikling på et gitt sted? Felles for de alle er likevel at de tar et oppgjør med neoklassisk økonomi (Lundvall, 1992; Porter, 1990; Storper, 1999), og har et sterkt fokus på lokaliseringens betydning for økonomisk vekst. Hvis gammel teori er neoklassisk teori, så er de nye teoriene om innovasjon et endelig oppgjør med statiske begreper som likevekt, komparative fortrinn og markedssvikt. Den neoklassiske økonomien har vært den dominerende teoriretningen innen økonomi, men man kan påstå at neoklassisk økonomi mangler en geografisk dimensjon. Teoriene sier lite eller ingenting om hvorfor økonomisk utvikling finner sted der, men ikke her, men fokuserer i stedet på hvordan enkeltaktørene i et marked tilpasser seg hverandre for å nå målet innen neoklassisk økonomi; markedsliekevt.

Tanken om at neoklassisk økonomi kommer for kort når det gjelder å forklare hvorfor og hvordan økonomisk utvikling finner sted er imidlertid ikke ny. Den østerrikske økonomen Joseph Schumpeter tok allerede i 1934 et oppgjør med den neoklassiske økonomien, og ga uttrykk for at neoklassisk økonomi kun holdt mål i forhold til å forklare hvordan produsenter og konsumenter tilpasset seg, og at det trengs mer sammensatte teorier for å forklare økonomisk utvikling. Joseph Schumpeter (1934) introduserte begrepet innovasjon, og mente innovasjoner fremskaffet av spesielle mennesker, nemlig entreprenører, var det som skapte vekst og utvikling i en økonomi. Schumpeter så på innovasjon som ”kreativ destruksjon” der nye oppfinnelser eller produksjonsmåter ville tvinges frem ved at eksterne betingelser satte krav til omstilling. Disse

teoriene om innovasjon ble altså dratt frem igjen og gitt et nytt liv fra slutten av 1980-tallet og utover på 1990-tallet, og derfor kan de nye teoretikerne innenfor innovasjonsteori bli sett på som ”Ny-Schumpetarianere” (Asheim & Mariussen, 2003; Cooke, 1998; Feldman, 2000; Lundvall, 1992; Malmberg, 2000; Porter, 1990; Storper, 1999).

Kritikken av neoklassisk økonomi og fremvekst av nye innovasjonsteorier er først og fremst et resultat av endringen i akkumulasjonsregime som fant sted på slutten av 1970-tallet/begynnelsen av 1980-tallet; skiftet fra fordristisk produksjon til det vi kan kalle fleksibel spesialisering/post-fordisme (Amin, 1994). Under det fordristiske akkumulasjonsregimet var det den enkelte bedrift som ble sett på som det avgjørende for en regions eller en nasjons konkurransekraft, og stordriftsfordeler og masseproduksjon var det som skapte vekst i en økonomi. Da det fordristiske akkumulasjonsregimet brøt sammen på slutten av 1970-tallet rettet man fokus mot regioner der små- og mellomstore bedrifter dominerte, og der næringsstrukturen var kjennetegnet av fleksibel spesialisering.

Piore og Sabel (1984) observerte dette fenomenet i Italia, og lignende fenomener ble funnet i Silicon Valley, Route 128 i USA og i Tyskland (Scott, 1988; Storper & Scott, 1989). Det var Piore og Sabels empiriske verk om det tredje Italia: *The second Industrial divide* (1984) som ga økonomisk geografi og lokaliseringsteori en renessanse. Piore and Sabel (1984) introduserte begrepet ”fleksibel spesialisering”, og mente at det var i ferd med å utvikle seg en ny måte å organisere produksjon på. De observerte at bedrifter i Italia organiserte seg i industrielle distrikter kjennetegnet av vertikale og horisontale samhandlingsmønstre, og dette bygde opp under et industrielt klima for vekst og konkurransekraft. Sted og lokalisering ble med dette verket igjen gitt stor betydning for økonomisk utvikling, og i kjølvannet av denne boken kom en rekke verk og teorier som fokuserte på de sosiokulturelle aspektene ved økonomisk utvikling (Asheim, 2000; MacLeod, 2004; Schoenberger, 2000). Alfred Marshalls observasjon fra 1890 om at det på visse steder er slik at mennesker og bedrifter tilegner seg fordeler fra det omkringliggende miljø ”as if it were in the air” (Marshall, 1920) ble gitt en renessanse gjennom begreper som industriell atmosfære, institusjonell setting, taust og stedbunden kunnskap. Tanken er at de sosiale, kulturelle og institusjonelle fundamentene i en region, altså de ikke-økonomiske faktorene, er av stor betydning for økonomisk vekst (Storper, 1999; Thrift, 2000).

Felles for alle disse teoriene er at de beskriver hvorfor enkelte regioner er mer vellykket enn andre, og de mener årsakene til dette er institusjonelle forhold og unike egenskaper som

bygger opp under et innovativt miljø på enkelte steder og slik fremmer innovasjon som igjen fører til økonomisk vekst. De argumenterer for at regionale produksjonssystemer, industrielle og teknologiske distrikter blir stadig viktigere for å oppnå konkurransekraft i en stadig mer globalisert økonomi, og teoriene er også begynnelsen på et oppbrudd fra gammel lokaliseringsteori som fokuserte på ressursfortrinn, til en ny lokaliseringsteori som fokuserer på kunnskap, læring, institusjonell kontekst og innovasjon.

2.2 Fra klassisk lokaliseringsteori til ny lokaliseringsteori

Alfred Marshall observerte allerede i 1890 at bedrifter har en tendens til å klynge seg sammen i agglomerasjoner for å oppnå fordeler av å være lokalisert nær hverandre. Marshall mente at hovedårsaken til at industri er lokalisert der det er, er naturressursforhold, men når industri er etablert en gitt plass så er det institusjonene på dette stedet som stimulerer til videre vekst. Religiøse, politiske og økonomiske forhold er vevd inn i hverandre, og det vil utvikle seg en industriell atmosfære på industristeder slik at industriene utvikler institusjonelle fordeler over tid (Marshall, 1920).

De teoretikerne vi kan definere som de klassiske lokaliseringsteoretikerne er hva man kan kalle ressurs- og kostnadsorienterte (Christaller; 1966; von Thünen, 1966; Weber, 1971). De mener alle at de to viktigste faktorene for lokalisering av industri er tilgang på råvarer og transportkostnader, og utviklet ulike modeller for å determinere hvor ulik industri vil lokalisere seg. Distanse til markeder og tilgang til råvarer og arbeidskraft blir derfor viktige stikkord, og konklusjonen er at det finnes geografisk bestemte kostnadsforskjeller som påvirker lokaliseringen av industri.

Disse lokaliseringsteoriene kan sies å ha paralleller til David Ricardos teorier om komparative fortrinn; teorier som også i dag benyttes hyppig innen den klassiske økonomien. Et komparativt fortrinn er et relativt fortrinn en region eller land har innen produksjonsfaktorer som gjør det mer lønnsomt å spesialisere seg på dette produktet fremfor andre produkter (Ricardo, 1891). I henhold til disse teoriene skulle man altså tro at industri vil lokalisere seg der kostnadene ved å produsere en gitt vare eller tjeneste er lavest relativt sett. Imidlertid ble det observert fra slutten av 1980-tallet at det ikke bare var kostnader ved produksjonsfaktorene som bestemte lokalisering av industri, men også andre forhold ved den lokale konteksten. Det er altså ikke

naturressursene i en region per se som gjør en region konkurransedyktig, men hvordan institusjonene i regionen er tilpasset de produksjonsfaktorene som er tilgjengelig (Krugman, 1995; Lundvall, 1992). De nye lokaliseringsteoretikerne tok derfor fatt i de tradisjonelle lokaliseringsteoriene og videreutvikler disse teoriene i en institusjonell og evolusjonær kontekst.

De nye teoriene innenfor økonomisk geografi henger selvfølgelig også sammen med en endret global virkelighet, og det nye fokuset på regioner og regionale fortrinn også et resultat av økonomisk integrasjon og økonomisk globalisering (Cooke, 1999). Globaliseringsprosessen kjennetegnes av nedbygging av grenser, og stadig hurtigere flyt av mennesker, kapital, varer og tjenester på tvers av landegrensene, og man kan kanskje tro at kapitalen vil strømme dit produksjonsfaktorene relativt sett er rimeligst. Man trenger ikke lenger produsere ”alt” innenfor en nasjons grenser, men det kan heller satses på global arbeidsdeling der hvert enkelt land satses på sine komparative fortrinn. I tråd med disse teoriene vil også grenser miste sin betydning; verdikjeden vil bli oppsplittet og på grunn av reduserte transaksjonskostnader og økte muligheter innen kommunikasjon vil nasjonene som produksjonsenhet miste sin betydning.

Flere teoretikere har imidlertid hevdet at globaliseringen ikke fører til at grenser mister sin betydning; snarere tvert i mot. Globaliseringen fører til at regioner blir viktigere, og at de regionale kjennetegnene og fortrinnene blir stadig viktigere i en mer globalisert økonomi (Lundvall, 1992; Porter, 1990; Scott & Storper, 2003). Ressurser og kostnadsnivå blir mindre viktig; det viktige for å oppnå konkurransefortrinn i en globalisert økonomi er hvordan man klarer å utnytte de ressursene som er tilgjengelige i en region, og i denne sammenheng blir den regionale konteksten og regionalt særpreg ekstremt viktig. Klarer man å konkurrere på hva som er spesielt og særegent med en region så kan ikke dette lett kopieres av andre regioner, og da vil man oppnå konkurransekraft.

Michael Porter (1990) skiller mellom konkurransefortrinn av lavere og høyere rang. Konkurransefortrinn av lavere rang er naturressurser og kostnad på arbeidskraft. Slike fortrinn kan lett kopieres eller importeres av andre regioner; å konkurrere på kostnadsnivå vil kun gi konkurransefortrinn inntil det punkt da det vokser frem en bransje som klarer å kutte kostnadene ytterligere. Fortrinn av høyere rang er derimot vanskeligere å kopiere og gir mer varige konkurransefortrinn. Fortrinn av høyere rang er institusjonell kontekst, humankapital og kunnskap som er akkumulert i en region eller i en nasjon. Har man i en region utviklet spesiell teknologi eller spesielle ferdigheter som er iboende i strukturene slik at kvaliteten på produktet

blir høyere enn konkurrentene, er dette vanskelig å kopiere, og det gir grunnlag for vekst og konkurransekraft. Porter argumenterer slik for at regioner og den regionale konteksten blir stadig viktigere for å oppnå konkurransekraft i en globalisert økonomi, og derfor mener han begrepet ”konkurransefortrinn” bør erstatte bruken av begrepet ”komparative fortrinn”.

2.3 Mot en regionalt tilpasset innovasjonspolitik

Som vi har sett ovenfor fokuserer de nye teoriretningene og den nye innovasjonspolitikken på stedsbundne konkurransefortrinn av ulikt slag, men det nye er at det i stedet for et kostnads- og ressursfokus på konkurransefortrinn, heller er blitt et fokus på de sosiokulturelle aspektene som fremmer innovasjon i en region. Man snakker om en kulturell vending for økonomi og for økonomisk geografi. En regions utvikling er bestemt av de institusjonelle ressursene på stedet, og de ulike teoriene har i økende grad fokusert på interaksjonen mellom sosiale og institusjonelle prosesser på den ene siden, og regional økonomisk dynamikk på den andre siden. Innovasjon blir sett på som en sosialt og geografisk rotfestet prosess og kan ikke bli forstått uavhengig av den institusjonelle og kulturelle konteksten den opererer innenfor (Asheim & Mariussen, 2003).

Fordi alle disse teoriene fokuserer på institusjoners betydning for økonomisk vekst, kan teoriretningen kalles institusjonell økonomi. De institusjonelle økonomene tar avstand fra den neoklassiske tendensen til å isolere en ren økonomisk sfære, og introduserer heller en sosiologisk tilnæringsmåte til økonomi. Markeder er sosialt konstruert og økonomisk atferd er rotfestet og formet gjennom en rekke institusjonelle vaner, kunnskapsdannende nettverk og stedsspesifikke nærhetsbånd. Institusjonene på et gitt sted former atferd, og denne institusjonelle atferden vil gi en selvforsterkende effekt ettersom iboende holdninger i en institusjonell form resulterer i at flere mennesker får de samme holdningene, og disse menneskene vil igjen påvirke institusjonene (Barnes, 1999; MacLeod, 2004). I industrielle distrikter og vellykkede regioner fant man at institusjonene på stedet støttet opp under produksjonssystemene, og derfor ble det et skift i fokus fra den enkelte bedrift til det regionale innovasjonsmiljøet (Storper, 1999; Wood & Valler, 2004). Aktørenes handlinger blir slik sett ikke utelukkende basert på rasjonell ferd, men blir også begrenset og påvirket av den institusjonelle konteksten. Privatøkonomisk profitt avhenger av de omkringliggende institusjonene, og privatøkonomisk profitt påvirker igjen institusjonene på stedet. Suksessen til bedrifter og lokal økonomisk utvikling vil etter et slikt syn reflektere mer enn sterk vilje og heroiske entreprenører, og en slik tilnæringsmåte tvinger forskere og

politikere til å undersøke hvilken rolle varierende type institusjoner spiller for økonomisk vekst et gitt sted.

En spesiell retning innen institusjonell økonomi er det som omtales som evolusjonær økonomi. Viktige stikkord innenfor denne teoriretningen er stiavhengighet og fastlåsing ("lock-in"). Et evolusjonært syn på økonomien innebærer at alle avgjørelser man gjør nå, og som er blitt gjort i fortiden, vil ha betydning for fremtidige økonomiske avgjørelser. Bedrifter er best i stand til å gjøre hva de har gjort i fortiden, og begrepet "stiavhengighet" innebærer at fortidens avgjørelser former fremtidens avgjørelser, og dette etablerer en distinktiv utviklingssti for den regionale og økonomiske utviklingen et gitt sted (Gertler, 1999; Hotz-Hart, 2000). De økonomiske valg man gjør er karakterisert av sterk irreversibilitet, og den etablerte industrien, institusjoner og verdier på et sted til påvirke den videre utviklingen av næringsliv. Stiavhengighet er positivt hvis institusjonene som er blitt utviklet støtter opp under videre økonomisk utvikling og velstand, men negativt hvis regionen og bedriftene har vanskelig for å omstille seg til endrede krav innen næringslivet og bryte ut av en sti som ikke lenger er konkurransedyktig. Stiavhengighetens bakside blir ofte benevnt "lock-in" eller innelåsing, og oppstår når avgjørelser om teknologi blir irreversibel og låser fast næringslivsstrukturene i mønstre de burde brutt ut av.

I de offentlige dokumentene om distriktpolitikk, som jeg vil beskrive i neste kapittel, blir det lagt stor vekt på at man skal benytte de allerede eksisterende ressursene i en region som grunnlag for videre vekst, og selv om ikke begrepet sti-avhengighet nevnes, så er det ingen tvil om at det menes at man skal basere videre vekst på det som allerede finnes i regionen. Dog blir sti-avhengighetens bakside; innelåsing ikke nevnt. Det er en nesten ukritisk tro på at en regions iboende ressurser vil danne grunnlag for videre vekst – uansett. At enkelte regioner kan ha låst seg inn i mønstre der det å bryte ut av stien ville vært mer passende enn å bygge videre på næringsgrunnlaget som allerede er der, er ikke nevnt i det hele tatt. Vekst skal skapes på grunnlag av de endogene ressursene i en region; altså de ressursene som allerede finnes i regionen, og som ikke kan flyttes.

Hvis alle regioner er forskjellige, så ligger det i kortene at man må ha ulik politikk for ulike regioner slik at politikken blir tilpasset de ulike utfordringene og mulighetene forskjellige regioner står overfor. Slik kan man si at innovasjonspolitikken og regional- og distriktpolitikken har funnet hverandre i og med at begge politikkområder fokuserer mye på endogene ressurser og egenbasert utvikling. Innovasjonspolitikken skal styrke den nasjonale verdiskapingen, men for å

få til dette må politikken tilpasses de ulike regioners fortrinn. Målet med regional- og distriktpolitikken er derimot at den økonomiske utviklingen blir balansert mellom by og land, og for å få til dette er det, som med innovasjonspolitikken, viktig at politikk blir tilpasset ulike regioners muligheter og utfordringer. Innovasjonspolitikken har altså en geografisk dimensjon; varierende utfordringer tilsier at vektingen av ulike virkemiddel må være ulik fra region til region, og man kan si at innovasjonspolitikken på grunn av denne geografiske dimensjonen har fått stort gjennomslag innenfor distrikts- og regionalpolitikken.

2.4 Innovasjonssystemer

I offentlig politikk brukes ofte begrepet innovasjon synonymt med nyskaping, og i dokumenter fra 2000 og 2001 så brukes nettopp ordet ”nyskaping” og ikke ”innovasjon” (St.prp. nr 1 (2000-2001)). Først fra og med 2002 kommer ordet innovasjon for fullt inn i de offentlige dokumentene, og fra dette tidspunkt får innovasjonsbegrepet stadig mer plass i den offentlige diskursen. I stortingsproposisjon nr. 51 (2002-2003) – *Virkemidler for et innovativt og nyskapende næringsliv* er der innovasjonsbegrepet er klarest definert, og der defineres innovasjon som ”et nytt produkt, en ny produksjonsprosess eller organisasjonsform som er lansert i markedet eller tatt i bruk i produksjon eller i organisasjonen av den, for å skape økonomiske verdier” (st.prp. nr 51 (2002-2003): 7).

En slik definisjon har hentet inspirasjon fra Lundvall (1992) som definerer innovasjon som å kombinere eksisterende kunnskap på nye måter. Han mente også at innovasjon er en prosess og ikke en hendelse, og at interaktiv læring og kollektivt entreprenørskap er fundamentalt i innovasjonsprosessen. Dette kan kalles en interaktiv innovasjonsforståelse (Asheim & Isaksen, 1997; Lundvall, 1992). I den interaktive innovasjonsmodellen går man ut i fra at alle deler av et foretak medvirker i en innovasjonsprosess, og foretak samarbeider med andre foretak. Innovasjonsprosessen anses også som en sosial prosess, der innovasjoner krever langt og nært samarbeid mellom de ulike aktørene. En interaktiv innovasjonsforståelse erkjenner at selv om det er enkeltbedriftene og enkeltindividene som står i sentrum for innovasjonsprosessen, så skjer innovasjon først og fremst som et resultat av samspill mellom en rekke ulike aktører der både konkurranse og samarbeid virker stimulerende.

Et av Michael Porters hovedpoenger i hans 1990-verk *The competitive advantage of nations* var nettopp at konkurranse og samarbeid er to sider av samme sak, og for at innovasjon

skal oppstå og konkurransefortrinn i vellykkede regioner skal utvikles, så trenger bedriftene både konkurranse som stimulerer til kontinuerlig innovering, men også samarbeid med både konkurrenter og relaterte foretak for at man skal kunne nyttiggjøre seg av og oppgradere de omkringliggende ressursene; enten dette er infrastruktur, støttende bransjer, humankapital eller naturressurser. Dette er også tatt opp i den offentlige politikken, og i den siste stortingsmeldingen om regional- og distriktspolitikken heter det til og med at motoren i regional omstilling ligger i samarbeid og/eller konkurranse innenfor og mellom sektorer i geografisk avgrensede regioner (St.meld. nr 21 (2005-2006)).

Innovasjon foregår altså i systemer, og på bakgrunn av dette er det vokst frem en teoriretning innenfor institusjonell økonomi; nemlig teorier om innovasjonssystemer, teorier som er beslektet med både Marshalls industrielle distrikter og Porters klyngeteori. Innenfor dette perspektivet er den grunnleggende antagelsen at det finnes et sett av institusjoner, både offentlige og private, som systematisk produserer effekter som oppmuntrer bedrifter innenfor en region til å adoptere en felles innovasjonskultur (Gertler, 2003). Innovasjonssystemene består av to dimensjoner; nemlig den økonomiske dimensjonen og den institusjonelle dimensjonen (Lundvall og Maskell, 2001), og i tråd med at regioner og regionalisering er blitt stadig viktigere, er det også utviklet begrepet ”regionale innovasjonssystemer” som har gitt påvirkning til mye av den offentlige politikken vi skal se på senere.

Et regionalt innovasjonssystem består av to delsystemer. Det ene delsystemet er regionens bedrifter, mens det andre delsystemet består av den kunnskapsmessige infrastrukturen med universiteter, forskningsinstitusjoner, teknologisenter og lignende. I tillegg vil innovasjonstakten i et slikt regionalt system påvirkes av støttende institusjoner som kan være det lokale eller regionale politiske nivået og ett sett uformelle regler og en felles forståelse som bidrar til å lette samarbeidet i regionen (Cooke 2001; Cooke m.fl., 2000). Ut fra denne ideen kan man utlede at politiske virkemidler kan bidra til å stimulere kunnskapsflyt og læring mellom aktørene i systemet for slik å støtte innovasjonstakten.

I teoriene om innovasjonssystemer blir bedriftsmiljøet og hvordan miljøet støtter opp om innovasjon viktigere enn den enkelte bedrift, og teoriene bringer med seg en ny forståelse av innovasjon som en sosial, ikke-lineær og interaktiv prosess (Asheim, 2000; Lundvall, 1992; Lundvall & Borraas, 1997). Kunnskapsstrukturen til en region blir i en slik forståelse viktigere enn andre karakteristikker, og innovasjon skjer som et resultat av interaksjon mellom ulike

aktører heller enn som et resultat av et geni; kunnskap blir nemlig utviklet fra og gjennom samhandling mellom andre (Malmberg, 2003). Lokalisert kunnskap blir derfor et viktig stikkord i disse teoriene, og tanken er at ved å fremme systematisk samhandling mellom produksjonsstruktur og kunnskapsinfrastruktur kan det bli dannet et regionalt innovasjonssystem (Asheim & Mariussen, 2003). Slik blir et innovasjonssystem et sosialt system der innovasjon blir sett på som et resultat av sosial samhandling mellom økonomiske aktører. Innovasjon reflekterer læring og læring kommer fra rutinemessige aktiviteter. Derfor må innovasjon være rotfestet i den allerede eksisterende økonomiske strukturen argumenterer Lundvall (1992).

Siden innovasjoner er en kollektiv prosess som foregår i samarbeid med bedrifter og deres omgivelser kan svikt i systemet gå utover den enkelte bedrifts innovative kapasitet, og offentlige myndigheter bruker derfor mye kapasitet på å støtte opp under de ulike aktørene innenfor systemene; som for eksempel infrastruktur og kunnskapsinstitusjoner. Og spesielt kunnskap og evnen til å reproducere kunnskap blir viktig innenfor disse systemene, og det har gitt fremvekst til begrepet om en lærende økonomi og de utledete lærende regionene.

2.5 En lærende økonomi

Det heter seg altså at vi lever i en kunnskapsbasert økonomi, og bakgrunnen for et slikt begrep er at det er evnen til å produsere, akkumulere og anvende kunnskap som blir viktigste virkemiddel for å oppnå økonomisk vekst (Amin, 2000; Giddens, 2000; Hotz-Hart, 2000). Men hvilken kunnskap er det egentlig snakk om og hva kjennetegner den typen kunnskap som sies å være den viktigste produksjonsfaktoren i det som kalles kunnskapsøkonomien?

Amin and Cohendet (2004) skiller mellom to ulike begrepspar hva angår inndeling av kunnskap. Man kan for det første skille mellom formell og taus kunnskap, men man kan også dele inn kunnskap etter om den er individuell eller kollektiv. I tråd med gammel innovasjonsteori og også til en viss grad neoklassisk teori, ble kunnskap sett på som formell og som en individuell eiendom; noe som satt oppe i enkeltindividers hoder. I takt med at lokalisering og stedsbundne institusjoner ble gitt forsterket fokus fra slutten av 1980-tallet, ble også den lokaliserte kunnskapen gitt fornyet oppmerksomhet. Den kunnskapen som ikke kan flyttes; den som er geografisk stedsbundet er et viktig konkurransefortrinn ble det argumentert (Amin & Cohendet, 2004; Lundvall, 1992). Denne stedsspesifikke kunnskapen er ofte hva man kaller “taus”; den kan ikke kodes og transporteres over lange avstander. Formell kunnskap, på den andre siden, er ikke

en kilde til konkurransefortrinn siden den kan flyttes og kopieres av andre bedrifter og andre regioner i verden (Audretsch, 2000; Lundvall and Maskell, 2000). Taus kunnskap har altså betydning for hvor konkurransedyktig næringsliv er lokalisert, og denne kunnskapen kan ikke flyttes så sant man ikke flytter systemene den tause kunnskapen er integrert inn i.

Verdien av kunnskap hvis den sitter inne i hvert enkeltmenneskets hode og forblir inne der, er likevel begrenset, og dette har fått flere og flere teoretikere til å fokusere på kollektiv kunnskap fremfor individuell kunnskap. Skal kunnskapen komme til uttrykk i form av økt konkurransekraft og konkurransefortrinn i en region, så krever dette kommunikasjon og samhandling. Flere og flere argumenterer derfor for at vi i stedet for å bruke begrepet ”kunnskapsøkonomi” heller bør bruke begrepet ”den lærende økonomien” om det nye økonomiske paradigmat som er vokst frem (Asheim, 2000; Gertler, 2003; Lundvall og Borrás, 1997; Swyngedouw, 2000). Tanken er at det ikke er kunnskap i seg selv som er det viktigste i forhold til å oppnå innovasjon og konkurransekraft, men læring, og denne læringsprosessen skjer i kollektivt samspill mellom ulike aktører innenfor et produksjonssystem. Det blir argumentert for at det er ferdighetene til å lære, og ikke bare den eksisterende kunnskapsbasen, som er avgjørende for konkurransefortrinn for individer, bedrifter, regioner og nasjoner. Raske endringer i det globale konkurransemiljøet gjør at det er evnen til å raskt tilpasse seg endrede konkurransevilkår som avgjør om en region blir konkurransedyktig, og da er det evnen til å raskt adoptere og tilegne seg ny kunnskap, altså læringsprosessen, som blir det avgjørende.

Innovasjonsforståelsen i distriktspolitikken har tatt stor påvirkning fra dette lærende perspektivet, og det heter seg at innovative bedrifter er lærende bedrifter som utvikler kunnskap som er nødvendig for fornyelse, og at det ikke er kunnskapen som finnes i mennesker og bedrifter isolert sett som er viktig, men hvilke verdier de faktisk klarer å få ut av denne kunnskapen i samspill med medarbeidere, kunder, leverandører, kunnskapsinstitusjoner eller det offentlige virkemiddelapparatet.² På bakgrunn av dette er politikk for å fremme kunnskapsflyt mellom næringsliv og kunnskaps- og kompetanseinstitusjoner sett på som viktig:

Den politiske innsatsen må være innretta slik at regionar og lokalsamfunn kan meistre endringer lokalt som følgjer av endringer i næringslivet og auka konkurranse. Det inneber at politikken må medverke til å styrkje endrings- og læringsevna ved å utvikle kompetanse, kreativitet og entreprenørskap og innovasjonsevne, og utvikle regionale nærings- og kompetansmiljø (st.meld. nr 21 (2005-2006): 9).

² Rapport fra nærings- og handelsdepartementet: Fra idé til verdi. Regjeringens plan for en helhetlig innovasjonspolitik. Publisert 21.10.2003

2.6 Politikk for distriktene?

Hovedelementet i de overnevnte teoriene er at det er i de regionale fortrinn og særegenhetene konkurransefortrinnene ligger. Av dette følger en politikk som skal bygge opp under de regionale forutsetningene, og innovasjonspolitikken skal være regionalt differensiert. Det som er utfordrende ved å bruke disse teoriene om innovasjon og regionale fortrinn på regional- og distriktpolitikken er at mye av forskningen som er gjort innenfor dette temaet er på såkalte vellykkede regioner, og begrep som klynger, industrielle distrikter og innovasjonssystemer betegner innovative miljøer der kunnskap, konkurranse og fleksibilitet står i sentrum. Det som kjennetegner mange av distriktsområdene i Norge derimot er de samme egenskapene med motsatt fortrinn; kunnskapen forsvinner til byene, konkurranseforholdene er dårlig på grunn av tynne næringsmiljøer og få folk, og det er ressursnæringene som dominerer og fortsatt sysselsetter størstedelen av arbeidsstokken.

Et annet hovedpoeng med de nye teoriene er at kunnskap blir stadig viktigere som ressurs, og læring viktigere som prosess for at regionene skal bli innovative og slik oppnå konkurransekraft. Fordeler av naturressurser og kostnader mister sin betydning som konkurransefortrinn siden dette er faktorer som er lette å imitere eller importere av bedriftene (Porter, 1990), og bedriftene må heller fokusere på fortrinn av høyere rang eller differensiering av produktene; det vil si at de må bli mer produktive og ”putte mer kunnskap” inn i hvert enkelt produkt. Og den kunnskapen de bruker for å bli konkurransedyktig er ofte stedbunden; den er immobil, kan ikke flyttes og utgjør derfor et stedbundet konkurransefortrinn. Problemet innenfor distriktpolitikken etter denne argumentasjonen blir jo nettopp at disse regionene er avhengig av helt andre ressurser enn kunnskapsressurser; de er naturressursregioner som er sterkt avhengig av primærnæringene. Og dette kan bli et problem siden både Porter (1990) og Lundvall (1992) argumenterer for at nasjoner som Norge, med høyt kostnadsnivå, ikke kan konkurrere på naturressurser siden vi ikke kan ”vinne” mot nasjoner som kan kombinere ressurser med lave kostnader på arbeidskraft. I mot dette kan hevdes at både Porter og Lundvall undervurderer betydningen av naturressursene, og dette er Norge et eksempel på i og med at vi har gjort oss rike på i stor grad å eksportere de ubearbeidede råvarene olje og gass, og det kan derfor hevdes at de tar feil når de sier at naturressurser ikke lenger kan være en kilde til konkurransefortrinn.

Ut fra en institusjonell og evolusjonær forståelse ligger distriktsregionenes konkurransefortrinn og regionale fortrinn innenfor såkalte solnedgangsnæringer som primærnæringene ofte blir betegnet som. Og dokumentene innenfor distrikts- og regionalpolitikken gir også eksplisitt uttrykk for at det er landbruket som ofte er hjørnesteinen i disse regionene (st.meld. nr 24 (2004-2005)); en næring preget av sterkt omstillingspress og rasjonalisering. Hva så med slike regioner? Skal de bryte ut av banen og ta del i kunnskapsøkonomien, eller skal de holde fast på sine stier å forsøke å bli konkurransedyktige innenfor ressursnæringene stikk i strid med det disse teoriene sier at land med høyt kostnadsnivå må basere sin fremtidige næringsstruktur på? De nye teoriene fokuserer på endogene faktorer som kilde til konkurransekraft; svarene er å finne innad i en region, og det er de regionale institusjonene som må støttes opp under om man vil oppleve regional utvikling. Regionalpolitikk skal derfor etter denne forståelsen støtte opp under institusjoner, og ikke enkeltaktører (Hotz-Hart, 2000; Lundvall, 1992; Peck, 2000). Myndigheter skal støtte opp under de immobile produksjonsfaktorene og støtte fremvekst og utvikling av lokale nettverk ved å koble bedrifter og institusjoner som ellers ville hatt liten kontakt. Myndigheter forsøker også å bygge opp under kunnskapsbasen for å utvikle et lærende potensial, og i tillegg søker de å støtte opp under entreprenørskap (Amin, 2000; Gertler, 2003; Giddens, 2000). Politikk skal etter disse teoriens syn bidra til å støtte opp under læringskapasiteten (Lundvall & Borraas, 1997), og til oppbygging av rammeverk snarere enn tradisjonell intervensjon, og investering i humankapital er blitt viktigste politiske virkemiddel i nær sagt alle vestlige land (Amin & Cohendet, 2004; Asheim & Mariussen, 2003; Wood & Valler, 2004). Når man ser på innovasjon som kollektiv prosess vil resultatet gjenspeile seg i den offentlige innovasjonspolitikken ved at man bygger opp under de endogene faktorene slik som sosial kapital, ekspandering av institusjonelle ressurser og støtte opp under partnerskap mellom ulike aktører for slik å forsterke innovasjonsprosessen.

Problemet er at den nye institusjonelle innovasjonsteoriene har hentet mye av sin inspirasjon fra såkalte vellykkede regioner med tette kunnskaps- og læringsbånd. Rurale regioner, og spesielt de rurale regionene som opplever nedgang, passer ikke godt inn i en slik forståelse av regional utviklingsdynamikk. Og ser vi på teoriene om regionale innovasjonssystemer, så hevdes det at en region må ha to sett av faktorer for å bli innovative og konkurransedyktige; nemlig næringsstrukturen, det vil si bedriftene, og i tillegg må de ha en institusjonell kunnskapsstruktur som skal bidra til å øke innovasjonstakten blant bedriftene. Imidlertid så oppstår det et problem

her, siden man kan hevde at den nye kunnskapsøkonomien og fremveksten av kunnskaps- og forskningsinstitusjoner virker sentraliserende både på befolkningen og derav også på kunnskapen. Distriktene i Norge er blitt uttynningssamfunn som er karakterisert ikke bare ved at befolkningen sentraliseres, men også ved at kunnskapen sentraliseres ved at det ofte er de menneskene med høyest kompetanse og utdanning som velger å flytte ut av distriktene (Aasbrenn, 1990). Vi vet også at universitetene og de fleste forskningsinstitusjonene er lokalisert i de store byene, noe som gjør at de store byene har bedre støttesystemer for innovasjon enn distriktene, der det ofte mangler både universiteter, høyskoler og forskningsinstitusjoner. Christine Oughton m.fl. (2002) er inne på noe av det samme i en artikkel om hva de kaller det store regional innovasjonsparadokset, der de viser at de regionene som trenger innovasjon mest, nemlig nedgangsområdene, er de områdene der det blir brukt både minst offentlig og privat kapital på forskning og utvikling. De viser at innenfor næringspolitikken brukes relativt større andel offentlige midler på utkantområdene, men når det kommer til forskning og utvikling og utdanning, så brukes det mest penger i de sentrale strøkene. I tillegg til at det offentlige bruker mindre midler på disse regionene, så mener Oughton m.fl. (2002) at bedriftene i disse nedgangsområdene i tillegg etterspør FoU og andre viktige faktorer for å fremme innovasjon i liten grad, og at de mangler tradisjon for samarbeid og tillit til hverandre og til innovasjonsaktører som universiteter og høyskoler. Og ikke bare er etterspørselen etter innovasjonsfaktorene liten, men tilbudet er også lite eller nesten fraværende. De hevder at infrastrukturen for forskning og utvikling ikke er en del av den regionale økonomien i slike områder, og derfor vil de som faktisk tilbyr tjenester rettet mot innovasjon, slik som teknologi, kapital og utdanning, ikke klare å identifisere behovene til bedriftene i slike områder. De hevder derfor at slike regioner blir fanget i en negativ sirkel med liten privat etterspørsel fra bedriftene og lite offentlig tilbud av innsatsfaktorer for innovasjon. Når vi også vet at mange utkantregioner i Norge mangler både universiteter og andre forskningsinstitusjoner, er det naturlig å tro at også avstand til slike institusjoner vil gjøre denne sirkelen enda mer negativ siden da bedriftene må ut av regionen for å få tak i slike tjenester, og det er vanskelig for universiteter i sentrale strøk å gi tilbud til bedriftene i rurale strøk uten at de eksplisitt blir oppfordret om det.

I tillegg til dette hevder Oughton m.fl. (2002) at en rekke andre faktorer i slike regioner er med på å bidra til at innovasjonstakten holdes nede. Blant annet gjelder dette mangel på risikovillig kapital til å finansiere innovasjon, svake samarbeidsrelasjoner mellom offentlig og

privat sektor, mangel på entreprenøriell kultur, spesialisering innenfor tradisjonelle næringer som ikke har tradisjon for innovasjon og dominans av små familiebedrifter med dårlige forbindelser til internasjonale markeder, liten og usofistikert etterspørsel på hjemmemarkedet, liten deltakelse i internasjonale FoU-nettverk og lavt nivå på den offentlige assistansen for innovasjon.

Deres konklusjon er altså at det hjelper lite at bedriftsrettede virkemidler er rettet mot nedgangsregioner, når politikken ikke fokuserer på å utjevne innovasjonskløften. De tar derfor til orde for at de ulike politikkområdene må ses i sammenheng, og satt inn i en norsk kontekst betyr dette at man må se regional- og distriktpolitikken mer i sammenheng med forsknings- og utdanningspolitikken. Målet må være å bedre regionens evne til å innovere, og dette blir gjort best ved å få regionale aktører til å samhandle, samt å finne ut hva som er bedriftens innovasjonsbehov og få kunnskapsleverandører til å levere dette. Bare slik kan man bedre nedgangsregioners evne til å absorbere ny kunnskap og bli innovative regioner. Konklusjonene deres er likevel at man må sørge for partnerskap, nettverk og læring for å oppnå dette målet, og konklusjonen skiller seg slik ikke mye ut i fra det teorier om vellykkede regioner fokuserer på. Også der er jo konklusjonen at nettverk og læring er viktigste prosess for å oppnå innovasjon og økonomisk vekst.

Det er imidlertid bredt debattert om konseptet om lærende regioner også kan bli anvendt på mindre vellykkede regioner og regioner som ikke kan beskrives som kunnskapsregioner, og her er det en viss uenighet i faglitteraturen. Maskell m.fl. (1998) hevder at også slike regioner har mulighet til å akkumulere praktisk “know-how” og ha potensial til å fremskaffe lokaliserte kunnskapsfortrinn. I rurale områder er partnerskap og utvikling ledet av lokalsamfunnet blitt viktige strategier, og også forsøk på å justere den lokale institusjonelle strukturen er blitt satt i gang (Terluin, 2003). Mot et slikt syn er det flere som argumenterer at det blir grunnleggende feil å forsøke å overføre politikk i suksessregioner til andre regioner, siden nettopp den regionale konteksten er forskjellig (Tödting & Trippel, 2005). Tödting & Trippel (2005) mener noe av problemet er at de institusjonelle teoriene blir brukt på den samme måten overfor alle former for regioner, og at regioner ofte blir behandlet som isolerte enheter, og at deres samhandling med resten av verden ikke blir tatt med i betraktningen. De opererer med begrepet Regionale innovasjonssystemsvikt, og mener dette ofte skyldes underutviklede organisatoriske og institusjonelle omgivelser som skal støtte innovasjon; slike regioner er ofte preget av at få eller ingen klynger eksisterer, overspesialisering innenfor tradisjonelle næringer, manglende eller

upassende institusjoner som kan fostre kunnskap og kunnskapsspredning. Dette gjør at manglende kunnskapsinstitusjoner og innlåste institusjoner og tradisjonelle næringer kan føre til problemer med innovasjonskapasiteten, og i tillegg vil manglende nettverk og samhandling mellom de ulike aktørene føre til at man ikke kan snakke om regionale innovasjonssystemer i slike regioner. Hvis det i tillegg er manglende samhandling med aktører utenfor kan dette føre til at man ikke får tilgang til ressurser og kunnskaper av stor viktighet i den globale konkurransen. De finner, basert på empiriske undersøkelser, at det er tegn til en sentrum-periferi-forskjell i innovasjonskapasitet. For perifere regioner er deres politiske anbefalinger at politikken bør rettes inn mot å stryke og oppgradere den regionale økonomien, og bør rettes mot å nå igjen andre regioner i forhold til kunnskap og læring, og at målgruppen bør være små- og mellomstore bedrifter og deres innovasjonssvakheter. Dette bør gjøres ved å sette bedriftene i kontakt med potensielle partnere og kunnskapskilder i regionen og utenfor regionen, man bør bygge institusjoner som kan være en viktig del av innovasjonsprosessen, og i tillegg må nettverkene forsterkes og den sosiale kapitalen utvikles.

Distriktsområders institusjonelle struktur er i Norge i stor grad bygd opp rundt primærnæringene, og i henhold til de institusjonelle teoriene vil de sosiokulturelle forholdene i slike regioner være preget av at regionen opp gjennom historien har vært ressursavhengig. Både Tödting & Trippel (2005) og Ougton m.fl (2002) har derfor et viktig poeng når de påpeker at slike regioner preget av tradisjonelle næringer, ofte knyttet til familien, som i liten grad benytter seg av kunnskapskilder både internt og utenfor regionen, mangler viktige institusjoner for innovasjon. Den næringen som i høyeste grad preget slike regioner, og spesielt Indre Namdalen, som jeg skal beskrive senere, er at landbruket, som er en veldig tradisjonell næring, står i sentrum av den regionale økonomien.

I den offentlige distrikts- og regionalpolitikken blir nettopp landbruket trukket frem som selve kjernen i enkelte distriktsområder, men på den annen side så er det av flere teoretikere blitt hevdet at landbruket ikke lenger kan betraktes som hjørnesteinen i den rurale økonomien (Skuras et.al, 2005; Terluin, 2003). Dette fordi landbruksnæringen har vært møtt med sterke rasjonaliseringskrav, og er ventet å ville oppleve også sysselsettingsnedgang i fremtiden. Denne erkjennelsen har fått flere politikktutformere i Norge til å se etter nye måter å utvikle bærekraftige rurale regioner på (Haugen og Lysgård, 2006; St.meld. nr 25 (2004-2005)).

Humankapital er nå blitt anerkjent som en av hovedfaktorene som påvirker oppstart og vekst av suksessfulle bedrifter i både rurale og urbane områder (Skuraas et. al, 2005). Det er i denne sammenheng også blitt foreslått at konkurransefortrinn i rurale områder bør baseres på immobile ressurser knyttet til kunnskapen i regionen (Bryden, 1998), som i henhold til teoriene skissert ovenfor ikke er åpen for konkurranse. Immobile ressurser er for eksempel sosial kapital, kulturell kapital, miljøkapital og lokal kunnskapskapital. Naturen er fortsatt en immobil ressurs, og konkurransefortrinn basert på natur og rural idyll er derfor av politikktutformere blitt sett på som en viktig kilde til konkurransefortrinn, men den immobile ressursen som natur er, er lite vektlagt blant innovasjonsteoriene. Å kombinere den immobile ressursen natur med den immobile kunnskapen som finnes i distriktsområder har fått offentlige myndigheter til å fornye sin interesse rundt reiseliv og det som ofte kalles naturbasert næringsutvikling (St.meld. nr 25 2004-2005). Tanken er at man ved hjelp av de lokale ressursene skal oppnå fornyede konkurransefortrinn i en tid da landbruksnæringen er i en nedgangsfase. Landbruket er i høy grad stedbundet, og i regioner som tradisjonelt sett har vært avhengig av ressurser, blir ressursene fra landbruk en viktig del av innovasjonspolitikken. Man skal ha økt regional og lokal næringsvirksomhet og innovasjon ved å utnytte stedbundne ressurser, og er det noen ressurser som i høy grad er stedbundne så er det nettopp ressursene som ligger i landbruket og i naturen. Slik ser vi at de nyere teoriretningene som fokuserer på taus kunnskap, innovasjonsmiljøer og regionale fortrinn også har tatt sin plass i distriktpolitikken, og gjennom en særegen politikk som skal fokusere på den immobile ressursen natur, og da ofte i forhold til reiseliv, lokal mat og opplevelser knyttet til de store naturressursene.

2.7 Oppsummering

Jeg har i dette kapitlet vist at teoriene innenfor økonomisk geografi de siste årene legger stor vekt på utnyttelse av regionale fortrinn som kilde til økonomisk vekst. Spesielt fokuserer de nye teoriene, og også den resulterende politikken, på kunnskapsakkumulasjon og at det nå er kunnskap som er viktigste ressurs og læring viktigste prosess i produksjonsprosessen. Naturressurser og kostnadsfordeler vil gradvis miste sin betydning som konkurransefortrinn, og bli erstattet av fortrinn av høyere rang; altså fortrinn knyttet til spesielle produksjonsmiljø der den stedsspesifikke og ofte tause kunnskapen er integrert inn i produktene eller tjenestene. Slike fortrinn er integrert inn i det lokale miljø, og lar seg derfor vanskelig kopiere.

Problemet innenfor distriktpolitikken, sett fra et institusjonelt og evolusjonært perspektiv, at rurale regioners kunnskapsbase og stivhengighet ligger innenfor ressursnæringene og ikke kunnskapsnæringene. Mange teoretikere har vært inne på at den institusjonelle konteksten og næringsmessige tradisjoner i slike perifere regioner gjør at teorier om innovasjon og innovasjonssystemer, ikke ukritisk kan anvendes på regioner der det er helt andre kjennetegn som preger innovasjonsprosessen. Ofte mangler slike regioner rett og slett kunnskap og nettverkskoblinger til kunnskapskilder og relaterte aktører, og da må politikken bidra til å senke disse barrierene. I tillegg er det blitt hevdet av flere (Oughton m.fl., 2002; Tödtling & Trippel, 2005) at det er et kunnskapsgap mellom sentrale og perifere regioner, og at FoU-politikken er sentraliserende siden mest FoU-kapital benyttes i sentrale regioner, mens næringspolitikkmidlene benyttes i perifere regioner. En annen barriere for distriktsregioner er størrelsene på markedet, og at etterspørselen på det lokale markedet er viktig med tanke på vekst i oppstartfasen, og spesielt innenfor kunnskapsnæringene. De lokale markedene i rurale områder er ofte rett og slett for små til å opprettholde eksportbasert kunnskapsbedrifter gjennom oppstartfasen. Nyetablerte bedrifter vil da heller bli begrenset til nisjeproduksjon basert på spesifikke unike konkurransefortrinn utviklet av spesielt talentfulle og motiverte individuelle entreprenører.

Alle disse faktorene har fått flere til å hevde at institusjonelle forhold og endogene forhold i en rural region rett og slett ikke er nok for å bli innovative og konkurransedyktige, men at svarene ligger i mer kompliserte forhold enn som så (McKinnon et. al, 2002; Polese & Shearmur, 2005; Terluin, 2003). Polese og Shearmur (2005) hevder at i regioner som er lokalisert i stor avstand fra et urbant senter, som ikke ligger på en hovedtransportåre, har en økonomisk base basert på ressursutnyttelse/primærproduksjon, har en ressursbase som enten har nådd grensene for utnyttelse eller for profitt og i tillegg har en geografi og et klima som begrenser helårsturisme, er determinert til å oppleve stagnasjon eller nedgang. I slike regioner er lokale initiativ og bygging av institusjoner rett og slett ikke nok:

To imply that peripheral regions of the type portrayed here are declining due to a lack of social capital or of deficient local entrepreneurship and innovation is not only misleading but may also be counterproductive (Polese & Shearmur, 2005:43).

Uansett hvilke forståelse man legger til grunn for hva det er som skaper utvikling i en region; om man tror på endogene faktorer for å forklare vekst eller stagnasjon eller om man vil vektlegge eksogene faktorer, så er det ingen tvil om at distriktsområdene i Norge stadig møter

nye utfordringer, og grunnen til at distriktsområdene er spesielt sårbare er at primærnæringer tradisjonelt har spilt en multifunksjonell rolle innenfor disse regionene, og dette er næringer som har opplevd og trolig vil oppleve sterk nedgang de neste årene. Og politikken som skal møte disse utfordringen er utvilsomt inspirert av institusjonelle og evolusjonære teorier som har tatt mye av påvirkningen sin fra såkalte vellykkede regioner. Men til tross for at man kan kritisere teoriene for at de er utviklet for vellykkede regioner, så er det utvilsomt et viktig element i de nye teoriene og i innovasjonspolitik; nemlig at man må ta tak i de konkrete utfordringene og mulighetene en enkelt region står overfor og tilpasse politikken og virkemidlene etter dette. Mitt formål med denne oppgaven er å se om det faktisk skjer i praksis i Indre Namdalen.

Teoriene jeg har gått gjennom er likevel svake på å forklare akkurat hva det er med institusjoner, sosial kapital, institusjonell tykkelse og tillit som gjør at enkelte regioner blir vellykkede. De slår fast at man trenger et institusjonelt rammeverk og sosial kapital for å bli innovativ og konkurransedyktig, men er dårlige på å forklare spesifikt hva det er med disse institusjonene som gjør en region innovativ. Forklaringene biter ofte seg selv i halen ved å si at økonomisk utvikling krever institusjonell kapasitet, og at økonomisk utvikling fører til større institusjonell kapasitet. Innovasjonspolitikken rettet mot rurale regioner bør derfor forsøke å finne teorier som er tilpasset den rurale virkeligheten der befolkningsnedgang, nedgang i antall arbeidsplasser, tynne næringsmiljøer med få bedrifter, lite risikovillig kapital og ikke minst der ressurser, og ikke kunnskap, er viktigste faktor i produksjonsprosessen. Teorier om lærende regioner kan forklare hva disse regionene ikke har som umuliggjør vekst, men vi mangler teorier som forklarer eksplisitt hvorfor regionene stagnerer. Det holder ikke å si at de mangler et industrielt miljø, sosial kapital eller institusjonell tykkelse, man må se på hvorfor disse regionene mangler det de vellykkede regionene har, og hvordan regionene kan utvikle seg for å bli konkurransedyktig. Utvikling og innovasjon betyr ikke nødvendigvis at man skal bryte ut av en utviklingssti basert på ressursavhengighet, men at man må tilpasse denne stien til en mer kunnskapsbasert virkelighet.

3. METODE

En masteroppgave tar utgangspunkt i en problemstilling, og for å finne svar på denne problemstillingen trenger man en fremgangsmåte– en metode. I denne delen av oppgaven vil jeg beskrive metoden jeg har benyttet for å komme frem til svaret på min problemstilling.

3.1 Valg av metode

Det vanligste skillet når det gjelder metoder, er mellom kvalitative og kvantitative metoder. Kvantitative metoder fokuserer på mening i form av tall og ser på årsaker, mens kvalitative metoder fokuserer på mening og formålsforklaringer (Ringdal, 2000). Min problemstilling er rettet mot sammenhenger i samfunnet, og for meg var det derfor viktig å finne den metoden som var best egnet til å avdekke sammenhengene mellom sentral politikk og regional politikk i en gitt region. Jeg kunne benytte meg av både kvalitative og kvantitative metoder til å løse dette, men for meg har det imidlertid vært viktig å se på intensjonene med distriktpolitikken, og om intensjonene med politikken kommer til uttrykk i forhold til innretning på virkemiddelaktørene, og hvordan disse fungerer i praksis. Man kan selvfølgelig i en slik sammenheng utelukkende se på penger bevilget, men for meg har det vært vel så viktig å også fokusere på begrunnelser for bevilgninger. Likevel er det institusjonene som helhet i denne regionen som skal tolkes, og tallene blir bare brukt som et hjelpemiddel. For meg er det imidlertid ikke viktig om metoden jeg har benyttet defineres som kvantitativ eller kvalitativ, men å finne en metode som gjorde det mulig å tilegne meg mest mulig kunnskap om et gitt fenomen slik at denne kunnskapen kan settes inn i en større sammenheng. En slik fremgangsmåte, der man studerer en gitt enhet eller et fenomen, blir i metodelæren betegnet som casestudier.

Casestudiet

Den mest utbredte definisjonen av en casestudie er at det er en empirisk undersøkelse av et fenomen i sine naturlige omgivelser (Yin, 2003). Imidlertid er det ikke en klar oppfatning av hva en casestudie er, og det har vært mye uenighet om casestudiet kan defineres som en egen metode. Robert Stake sier det på denne måten: Casestudiet er ikke et metodisk valg, men et valg av studieobjekt (Stake, 2000). For meg har dette også vært retningsgivende, siden det viktigste for meg er å tilegne meg så mye som mulig kunnskap om de fenomenene jeg ønsker å analysere. En

casestudie blir slik en studie som gir mye informasjon om én enhet, og som benytter seg av flere kilder av data for å fremstille denne enheten. I mitt tilfelle er studien rettet mot å finne ut hvordan to virkemiddelaktører for bedriftsrettede virkemidler – Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond – faktisk fungerer. Casene mine blir slik både Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond for Indre Namdal, og formålet med studien blir å forstå hvordan disse institusjonene er tilpasset konteksten, som er Indre Namdal regionens forutsetninger.

Svein Andersen (1997) skiller mellom fire ulike typer av casestudier basert på om studien er analytisk eller beskrivende, og basert på hvordan man definerer enheten. Han setter disse fire typene opp i en firefeltstabell gjengitt i tabell 1.

Tabell 1. Hovedtyper av casestudier

Enhet definert ved	Formål	
	Deskriptiv	Analytisk
Gitt populasjon	(1) A-teoretisk	(3) Teori-generende
Teoretisk univers	(2) Fortolkende	(4) Teori-utvikling

(Andersen, 1997: 127)

I en a-teoretisk casestudie er interessen knyttet til spesielle situasjoner, og man ønsker å forstå et spesielt fenomen. I en teoretisk fortolkende studie er interessen knyttet til det som studeres samtidig som den ses på som et eksempel på et fenomen som det allerede eksisterer en viss kunnskap om. Med en teori-genererende studie forsøker man å lage ny teori basert på den man observerer i en gitt situasjon, mens i det teori-utviklende caset har man som formål å reformulere eksisterende teori, og det er slike undersøkelser man bruker til hypotesetesting (Andersen, 1997).

Målet mitt er verken å utvikle teori eller å teste hypoteser, men å studere et gitt fenomen i en spesiell situasjon. Studien er basert på eksisterende teori, og man kan slik si at denne studien er teoretisk fortolkende siden jeg benytter meg av begreper og teorier som allerede eksisterer til å strukturere empiriske fenomen. Når jeg senere skal se etter mønster i dataene mine, så benytter jeg meg av teoretisk relevante begreper for å strukturere og analysere datamaterialet. Casestudien er både beskrivende og utforskende. Beskrivende på den måten at studien beskriver fortrinn og

utfordringer i en gitt region, og hvordan virkemidlene blir brukt i forhold til disse forutsetningene. Den er også utforskende fordi målet mitt er å fremme forståelse av virkeligheten i en rural region i Norge, og å utforske om den sentrale politikken i Norge faktisk er egnet og tilpasset til denne regionens virkelighet. Målet er å få dyptgående innsikt i en spesiell region, og politikk innenfor denne regionen. Fokus er på den overordnede politikken, mens Indre Namdal brukes som et eksempel på hvordan sentral politikk blir gjennomført. I en casestudie er det viktig å bruke så mange kilder som mulig; i mitt tilfelle innebærer dette å snakke med bedrifter og politiske og offentlige aktører, og å studere offentlige dokumenter, kart, befolkningsstatistikk etc slik at jeg får en best mulig kjennskap til regionen.

Forholdet mellom teori og empiri

I forholdet mellom empiri og teori, skilles det ofte mellom de to strategiene induksjon og deduksjon. Man kan kort forklare forskjellen mellom disse to med at en induktiv strategi er datastyrt, mens en deduktiv strategi er teoristyrt. Induktive strategier er eksplorerende og åpne, og skal se etter sammenhenger som for eksempel kan uttrykkes i generelle formuleringer som kan danne utgangspunkt for ny teori. I en deduktiv strategi derimot avledes forskningsspørsmålene fra allerede eksisterende teori (Ringdal, 2001). Min strategi er en mellomting mellom induksjon og deduksjon. Problemstillingen er basert på eksisterende teorier om innovasjon, og denne delen av strategien er altså deduktiv. Men jeg har også benyttet meg av en form for induktiv strategi siden oppgaven også er blitt styrt av dataen, og fordi teorien i oppgaven er blitt endret og justert som følge av tendensene i datamaterialet. En kombinasjon av disse strategiene kan kalles retroduksjon, og slik blir hele arbeidet med oppgaven et vekselspill mellom teori, empiri og problemstillingen (Ragin, 1994). Empirien har gjort at jeg har endret på problemstillingen underveis, og på grunn av dette har jeg kontinuerlig måttet lete etter om det allerede finnes eksisterende teori på de funnene som dukker opp. Det er derfor umulig å si om oppgaven er enten datastyrt eller teoristyrt, men siden formålet mitt ikke har vært å formulere ny teori, men heller benytte meg av eksisterende teori på ukjent empiri, så er nok strategien mer deduktiv enn induktiv.

3.2 Innsamling og analyse av data.

Jeg visste tidlig at jeg skulle skrive om distriktpolitikk og innovasjonspolitikk, men var usikker på vinklingen på prosjektet og problemstillingen. Jeg startet derfor med å sette meg inn i alle relevante offentlige dokumenter utgitt av regjeringen de siste årene, samt de viktigste virkemiddelaktørene. Imidlertid gikk det raskt opp for meg at prosjektet måtte avgrenses både i virkemidler, tid og sted om oppgaven skulle gi noen mening. Under mitt første besøk i regionen i oktober 2006 var målet å bli kjent med regionen, og jeg hadde ikke avgrenset prosjektet utover at jeg visste jeg ville se på de distriktpolitiske virkemidlene og hvordan de var tilpasset regionens forutsetninger. Først etter ytterligere å ha satt meg inn i offentlig politikk, bestemte jeg meg for at riktig avgrensning var å se på de bedriftsrettede virkemidlene innenfor distriktpolitikken som blir desentralisert til landets fylkeskommuner. Slik fikk jeg favnet de viktigste virkemidlene som omfatter både distrikts- og innovasjonspolitikk, og selv om jeg måtte utelate mange andre viktige virkemidler følte jeg at denne avgrensingen ble mest relevant for det jeg ønsket å finne ut – nemlig om politikk rettet mot bedriftene er egnet til å fremme innovasjon i en distriktsregion. Tidsavgrensingen er blitt gjort med bakgrunn av at Innovasjon Norge ble etablert med virkning fra 1.1.2004, og det regionale næringsfondet har også eksistert i disse tre årene. Jeg valgte å se på tre år frem til 2006 for å kunne få med de variasjoner i bevilgninger som kan skyldes tilfeldigheter fra et år til et annet.

Valg av kilder

Min viktigste kilde til informasjon har vært ulike former for dokumenter. Jeg har gått gjennom stortingsmeldinger for distriktpolitikk, budsjettproposisjoner, årsmeldinger for Innovasjon Norge, regionale utviklingsprogrammer for Nord-Trøndelag fylke og fylkesdelplanen for Indre Namdalen. Å lese gjennom alle disse dokumentene har tatt mye tid, og det er ikke all denne lærdommen som har fått plass i denne oppgaven, men det har vært viktig for meg å tilegne meg informasjon om både norsk distriktpolitikk, Indre Namdalsregionen og innretning på virkemidlene. Denne kunnskapen har vært uvurderlig i arbeidet med oppgaven, siden det gjorde sortering av relevant informasjon og data lettere. I tillegg har jeg gått gjennom alle protokollene fra det regionale næringsfondet og fra Innovasjon Norge. Dokumentene fra regionalt næringsfond

er offentlig tilgjengelig og ligger tilgjengelig på nettet. Dokumentene til Innovasjon Norge er imidlertid unndratt offentligheten, og jeg måtte skrive under en taushetserklæring for å få tilgang til saksdokumentene, og dette har gjort at jeg ikke kan sitere like fritt fra saksdokumentene til Innovasjon Norge som til regionalt næringsfond.

Skrevne papir og offentlige dokumenter gir imidlertid ikke alltid et korrekt bilde av virkeligheten, og i tillegg er det viktig å ta i betraktning at dokumentene er skrevet for andre formål enn hva jeg skulle bruke dem til, og man kan ikke utelukkende basere seg på slike kilder for å få et korrekt bilde av virkeligheten. Derfor måtte jeg også få en forståelse for hva aktører i regionen mener om de to virkemiddelaktørene og hva de ser på som fortrinn og utfordringer i regionen. Dette var viktig fordi de allmenne oppfatningene ”ute der” ofte ikke er de samme som blir gjengitt i offentlige dokumenter. Så i tillegg til dokumentanalyser, har jeg også i denne undersøkelsen støttet meg på intervjuer av sentrale personer i Indre Namdalsregionen. Utvalget av informanter er strategisk; det vil si at jeg har valgt personer som har egenskaper og kunnskaper som er strategiske i forhold til problemstillingen min. Liste over informanter ligger vedlagt som vedlegg 4. Jeg har også brukt observasjon som metode siden jeg deltok på et møte i regionrådet for Indre Namdal, og et møte i det regionale næringsfondet.

Feltarbeid

Første gang jeg besøkte regionen var i oktober 2006, da jeg var i regionen i tre dager. På disse tre dagene snakket jeg med flere av de ansatte i Indre Namdalen regionråd, og på den videregående skolen. Jeg fikk også være med på et møte i Regionrådet sammen med alle ordførerne der det ble behandlet regionens innspill til det regionale utviklingsprogrammet for Nord-Trøndelag fylkeskommune for 2007.

De virkelige undersøkelsene gjorde jeg imidlertid ikke før i februar 2007, og jeg hadde innen den tid klargjort det teoretiske utgangspunktet, og problemstillingen var såpass klar at jeg visste jeg ønsket å fokusere på fortrinn og utfordringer i regionen, og hvordan informantene følte at virkemiddelaktørene var tilpasset regionens forutsetninger. I tillegg fikk jeg delta på et møte i det regionale næringsfondet, så observasjon har også vært en del av metodene mine selv om jeg bare benyttet meg av en form for synlig og ikke deltakende observasjon ved ett tilfelle, i tillegg til møtet i regionrådet i oktober 2006. Mitt siste besøk i regionen var i juni 2007 der jeg gikk gjennom Innovasjon Norges arkiver, og snakket med de informantene som ikke hadde hatt

anledning i februar. I tillegg fikk jeg under dette besøket anledning til å være turist på revyfestivalen på Høylandet, Namsskogan familiepark, Namsen lakseakvarium, nasjonalparkene, flere museer og andre turistattraksjoner i regionen. Disse besøkene er ikke en del av oppgaven, men var viktig for meg slik at jeg fikk et helhetlig bilde av regionen.

Intervjuene

Hoveddelen av intervjuene ble utført i februar 2007, og jeg gjennomførte en rekke intervjuer som alle varte ca to timer hver. Intervjuguiden jeg benyttet meg av var strukturert siden jeg ønsket å gjøre sammenligning mellom informantene mulig innenfor gitte temaer, men imidlertid var spørsmålene lagt opp slik at det sikret fleksibilitet og at rekkefølgen på spørsmålene kunne endres underveis om informantene ønsket å ta opp andre ting enn det jeg eksplisitt spurte om.

Intervjuene ble gjort både med diktafon og papir og penn, og transkribert i uken etter feltarbeidet.

Alle de seks ordførerne i Indre Namdalsregionen ble intervjuet, og fikk alle de samme spørsmålene. Intervjuguiden følger vedlagt som vedlegg 1. Jeg snakket også med det næringsmessige tiltaksapparatet i alle de seks kommunene, representert ved næringskonsulentene i fem av kommunene, og leder av Lierne Næringssekskap i Lierne kommune. Også disse seks fikk nøyaktig de samme spørsmålene, og intervjuguiden ligger vedlagt. I tillegg snakket jeg med daglig leder av Indre Namdal regionråd som også er medlem av det regionale næringsfondet. Jeg har derfor fått gjennomført samtaler med alle de sju medlemmene av det regionale næringsfondet. I tillegg til disse 13 informantene snakket jeg med fire personer ansatt i Innovasjon Norge i Nord-Trøndelag og fem personer ansatt i fylkeskommunen. Til disse lagde jeg ikke en egen intervjuguide, men brukte en del av de samme spørsmålene som til næringskonsulenter og ordførere, og intervjuene bar preg av å være en samtale om utfordringer i distriktskommuner og samhandling mellom regionalt næringsfond og Innovasjon Norge.

Alle intervjuene ble foretatt på kontorene til vedkommende, eller i møterom i lokalene der disse var ansatt. Alle personene er offentlige personer, og spørsmålene var ikke av personlig karakter, så det ble et formelt preg på intervjuene. Informantene er mennesker som er vant til å snakke, så intervjuene ble slik sett lette å gjennomføre. To av intervjuene ble imidlertid gjennomført som gruppeintervju – i et av tilfellene var dette et felles intervju med ordfører og næringskonsulent, og i det andre tilfellet var det et intervju der ordfører i en kommune og lederen av Indre Namdal regionråd møtte sammen. Dette var etter informantenes eget ønske, og etter min

mening gjorde dette intervjuene bedre. Jeg er bevisst på at det selvfølgelig kan ha hatt betydning for svarene informantene ga, men i forhold til de spørsmålene jeg hadde, var det en styrke å ha flere i rommet, i og med at det ga rom for refleksjon og meningsbrytning.

I tillegg til offentlig ansatte, snakket jeg også med en del bedrifter for å få kjennskap til hvordan det føles å være mottaker av virkemidlene. Jeg snakket med seks bedrifter i løpet av tiden der oppe, og også de fikk samme type spørsmål. Jeg forsøkte å snakke med noen små bedrifter, noen større og bedrifter som har fått støtte av både regionalt næringsfond og Innovasjon Norge, og også bedrifter som har fått avslag fra virkemiddelaktørene. Også disse fikk akkurat de samme spørsmålene, og intervjuguiden ligger som vedlegg 3. Disse intervjuene ble også gjort i lokalene til bedriften. Min oppfatning er at det kanskje er vanskeligere for en bedrift å være totalt ærlig i en slik situasjon enn det er for de offentlige aktørene. Bedriftene kunne kanskje, i større grad, virke som de var litt redde for at opplysningene de ga meg senere kunne bli brukt mot dem. På spørsmål om det var fornøyd med virkemiddelaktørene, så svarte de fleste positivt på dette, selv om det kom frem ved andre spørsmål at de savnet virkemidler rettet inn mot flere av de utfordringene de følte at de slet med. En svakhet med utvalget mitt er at jeg utelukkende har snakket med bedrifter som har vært i kontakt med virkemiddelaktørene. Jeg burde kanskje, i større grad, også konsentrert meg om de bedriftene som av ulike grunner ikke har noe med virkemiddelaktørene å gjøre, men fordi jeg ønsket å få kjennskap til de to virkemiddelaktørene på en best mulig måte følte jeg at jeg fikk mer ut av å snakke med de som kjente disse to inngående og godt. I tillegg oppdaget jeg raskt at til og med de bedriftene som har mottatt en del støtte fra virkemiddelaktørene ikke har kjennskap til skillelinjene, og egentlig ikke vet hvorfor de har fått støtte siden veldig mye av kontakten med virkemiddelaktøren går gjennom den lokale næringskonsulenten. Jeg følte derfor jeg fikk større utbytte av å snakke med det kommunale tiltaksapparatet, som både kjenner virkemiddelaktørene og de lokale bedriftene. I tillegg var det viktig at utvalget ikke måtte bli større enn at jeg kunne gjennomføre dyptgående analyser på den tiden jeg hadde tilgjengelig.

Analyse av innsamlet data

Jeg har hatt to datasett jeg har tolket i denne oppgaven. Det første datasettet er utskriftene av intervjuene med informantene, mens det andre datasettet er protokollene og tilsagnene fra

regionalt næringsfond og Innovasjon Norge. De offentlige dokumentene om distriktspolitikk er blitt benyttet som en kontekstuell ramme for å forstå de to datasettene.

Jeg har valgt en temasentrert tilnærming både i forhold til dokumentene og i forhold til analysen av intervjuene. Det er temaene jeg ønsker å fokusere på, og ikke personene. Ei heller er det enkeltbedriftene jeg ønsker å fokusere på, men de temaene og den konteksten disse er en del av. Jeg har analysert dataene ved hjelp av koding. Kodingen er en form for interaksjon mellom min førforståelse/problemstilling og tendensene i datamaterialet (Thagaard, 2003). Jeg bruker kodeord for å dele opp materialet i temaer. Jeg brukte en grovformet koding der jeg for intervjuene benyttet meg av ordene i problemstillingen; det vil si at jeg kodet materialet etter fortrinn, utfordringer og oppfatning av virkemiddelaktører – på denne måten fikk jeg knyttet teoretisk relevante begreper til kategoriene i materialet. Slik får jeg sammenlignet informasjon fra alle informantene om de temaene jeg ønsker å oppnå kunnskap om. For å ivareta et helhetlig perspektiv når sitater om ulike temaer rives ut av sin opprinnelige sammenheng er det viktig at jeg hele tiden i en slik prosess har i bakhodet konteksten og sammenhengen oppatninger om dette temaet ble uttrykt.

Når det gjelder protokoller og saksdokumenter fra Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond brukte jeg en form for matriser med koding for å få frem essensene i datamaterialet. Jeg har derfor brukt ulike typer indikatorer for å dele opp bedriftene/tilskuddene etter hva de har gått til, og også dette vil bli vist i analysekapittelet. Hovedinndelingen er hvilke type næringer tilskuddene er gått til, og jeg vil senere analysere om disse næringene kan karakteriseres som noe som representerer fortrinn og utfordringer i regionen. Jeg vil også kode begrunnelsene for støtte for å se om fokusområder innenfor distriktspolitikken går igjen i begrunnelsene, og hva hovedvekten av begrunnelsene legger vekt på. Jeg vil altså bruke begrunnelser for tilskudd eller avslag i en temasentrert tilnærming, og kode de etter hva de forteller om teoretisk interessante begreper.

Jeg har i analysen tatt utgangspunkt i at pengene er blitt brukt til det søker ga uttrykk for at de ønsket å bruke pengene til, og ikke hva de faktisk har gått til og om de er blitt brukt. Jeg mener det er mer fruktbart i en slik gjennomgang å se på hvor midlene er blitt bevilget basert på vedtekter og holdninger i det regionale næringsfondet; altså hva intensjonen med bevilgningen faktisk var.

3.3 Studiens troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet

I en forskningsprosess er det viktig å ha et bevisst forhold til de kunnskaper man tilegner seg, og som formidles via en masteroppgave. Det er viktig at leser kan stole på at den kunnskapen som formidles er riktig, og det er vanlig å bruke begrepene reliabilitet, validitet og generalisering for å reflektere over dette. Siden disse begrepene er knyttet til kvantitativ forskning, er det hensiktsmessig å bruke separate betegnelser i denne studien; nemlig begrepene troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet (Thagaard, 2003). Troverdigheten sier noe om forskningen er utført på en tillitsvekkende måte, bekreftbarhet knyttes til kvaliteten på tolkningen min, mens overførbarhet sier noe om resultatene mine kan overføres til andre sammenhenger.

Troverdighet

Troverdighet er knyttet til om forskningen er blitt utført på en tillitsvekkende måte, og spesielt i forhold til utvikling av dataene. All forskning preges imidlertid at forskerens førforståelse, og det er derfor vanskelig å snakke om ren objektivitet. Min empiri er basert på en del offentlige dokumenter, og protokollene fra både det regionale næringsfondet og Innovasjon Norge er, etter min mening, vanskelig å sette spørsmålsteget ved. Disse dataene eksisterer som primærkilder, og selv om jeg selvfølgelig har benyttet meg av disse kildene på en måte som knytter seg opp mot min problemstilling, så har jeg alltid forsøkt å ikke løsrive de fullstendig fra konteksten. Det samme gjelder intervjuene, og når jeg referer fra intervjuene forsøker jeg alltid å få frem skillet mellom der jeg referer direkte til hva informantene har sagt, og mine tolkninger av hva de sier.

Min væremåte og mine forventninger kan ha ført til at intervjusituasjonen ha blitt påvirket av meg som menneske. Relasjonen mellom forskning og informant kan ha preget svarene informantene ga i intervjusituasjonen, men jeg mener selv at menneskene som ble intervjuet er såpass profesjonelle slik at svarene deres ble påvirket minimalt av min væremåte. Jeg var imidlertid bevisst på at det kunne oppleves som en sosial kløft mellom jordnære trøndere, og en student fra Oslo som skulle forske på Bygde-Norge. Jeg var derfor litt redd for at informantene skulle oppfatte meg som byjente som kom for å fortelle de hva de gjorde galt på bygda, men denne frykten var ubegrunnet. Til tross for at informantene kanskje ikke er vant til studenter og forskere, er mange av de vant til journalister. Og heldigvis har jeg i tillegg Valdres-dialekt, noe som gjorde at kløften mellom forsker og informant opplevdes som liten, og at vi hadde en felles referanseramme i og med at vi alle visste noe om hvordan det er å bo på bygda.

Bekreftbarhet

En studies bekræftbarhet er knyttet til tolkningen av resultatene. Min tolkning av dataene i denne oppgaven er sterkt preget av mitt teoretiske bakteppe, noe som er naturlig når problemstillingen tar utgangspunkt i allerede eksisterende teori. Tolkningen er derfor preget av at jeg koder dataene mine etter relevante begreper i teorien. Dette kan selvfølgelig ha ført til at jeg har fokusert på andre ting enn hva mennesker med et annet teoretisk utgangspunkt ville gjort. Men for meg har det vært viktig å finne ut om empirien, det vil si måten penger blir brukt på, henger sammen med teori og den politikken som er utviklet av teorien. Da er det få andre måter å gjøre dette på enn å bruke dataene til å se etter om virkemidlene er blitt benyttet slik politikken sier at de bør benyttes. Jeg kunne derfor, etter egen mening, ikke tolket dataene på andre måter for at de skulle bli relevante for problemstillingen min. Og siden tolkningen henger så nøye sammen med problemstillingen, ble dette eneste måten å gjøre det på.

Jeg hadde ingen kjennskap til miljøet som ble studert på forhånd, utover at jeg selv, som er vokst opp på bygda, selvfølgelig har en viss kjennskap til hva det innebærer å bo et sted der det er lange avstander til markedene, der det er mye skog, der man er avhengig av bil og der det er - 20 grader om vinteren. Jeg har slik både litt av det samme bakteppet som de som bor i Indre Namdal, samtidig som jeg visste svært lite om historie, geografi og samfunnsmessige formål i regionen på forhånd. Det vil si at jeg, som kommer utenfra, kanskje klarer å se kritisk på institusjoner og forhold, som en person som kjenner regionen ville tatt for gitt. Mitt ståsted kan selvfølgelig ha påvirket resultatet, og spesielt siden jeg selv kommer fra en region med sterk identitet, nemlig Valdres, kan dette ha gjort at jeg har vært spesielt opptatt av det som angår regional identitet og samarbeid på tvers av kommunegrenser. Akkurat dette aspektet utgjør en stor del av tolkningen min, noe som uten tvil er blitt ekstra viktig for meg siden jeg kommer fra en region preget av sterkt og godt samarbeid.

Jeg er likevel av den oppfatning at dataene vanskelig kunne tolkes på en annen måte enn hva jeg har gjort, gitt mitt teoretiske utgangspunkt.

Overførbarhet

Overførbarhet handler om den forståelsen og den tolkning jeg beskriver her, kan settes inn i en videre sammenheng. Med andre ord: kan mine funn i Indre Namdal være relevant i andre

sammenhenger? En studie om implementering og praksis av distriktspolitikk kan absolutt være relevant i andre regioner i Norge, men spørsmålet er om funnene kan overføres og også være gyldige i andre tilfeller. Dette er også noe av diskusjonen rundt casestudier – hvordan kan en studie av det unike benyttes til å si noe allment om det generelle? Jeg mener derfor funnene mine i liten grad kan overføres til andre regioner i Norge siden funnene mine er veldig spesifikke for akkurat denne regionen. Hvis jeg skulle mene at funnene i Indre Namdal har gyldighet i andre utkantregioner i Norge, så vil jeg gå i samme felle som mange av innovasjonsteoretikerne og politikktutformerne, nemlig at de forsøker å overføre politikk i et unikt område til et annet unikt område. Hovedelementet i innovasjonsteorien er jo nettopp at alle steder er forskjellige, og siden konteksten er forskjellig må politikken være forskjellig.

De av funnene mine som imidlertid kan overføres er det jeg sier om problemer for politikken, og utfordringene med å få sentrale målsettinger til å passe inn i en utkantregion. Gitt at andre områder i Norge har de samme utfordringene knyttet til nettverksbygging, kompetanse og regional identitet kan man bruke min studie til å bekrefte at det er flere steder som sliter med det samme som Indre Namdal, og det kan igjen føre til at de kanskje forstår at det er politikken som må endres.

3.4 Oppsummering

Jeg har i denne delen av oppgaven beskrevet metoden jeg har benyttet for å komme frem til svarene på problemstillingen min. Jeg har valgt en casestudie som utgangspunkt, der målet er å få inngående kjennskap til de to virkemiddelaktørene Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond for Indre Namdal, og hvordan disse er tilpasset kontekst i Indre Namdal og sentral politikk.

Datakildene mine har i hovedsak vært offentlige dokumenter og informantintervjuer, og jeg har analysert disse dataene med henblikk på teorier og problemstilling. Det vil si at jeg har benyttet meg av sentrale begreper i teori og problemstilling for å kode dataene. Dette kan selvfølgelig ha ført til at jeg har mistet viktige momenter på veien mot min konklusjon, og at jeg har sett meg blind på teorier, men jeg er imidlertid kommet til den konklusjon at jeg ikke kunne analysert dataene mine på andre måter for å komme frem til et svar på det jeg spør om i problemstillingen min og som er viktig for meg, nemlig hvordan kommer intensjonene i den sentrale politikken til uttrykk gjennom virkemidlene i Indre Namdalen.

4. INDRE NAMDALSREGIONEN OG DISTRIKTSPOLITIKK, 2004-2006.

I denne delen av oppgaven vil jeg gi et bilde av en distriktsregion i Norge, nemlig Indre Namdal i Nord-Trøndelag. Jeg vil gå inn på denne regionens forutsetninger, hva som blir definert som fortrinn og utfordringer i disse seks kommunene og kjennetegn som befolkningsutvikling og nærings sammensetning. Etter at jeg har gitt et bilde av denne regionens forutsetninger vil jeg gå inn på hvordan den sentrale distriktspolitikken konkret kommer til uttrykk i denne regionen.

4.1 Indre Namdalsregionen

Indre Namdalen er et område beliggende helt nord i Nord-Trøndelag, og består av de seks kommunene Namsskogan, Høylandet, Røyrvik, Lierne, Grong og Snåsa. Befolkningen i regionen var per 1.1.2007 på 8 794 innbyggere fordelt på 10 188 kvadratkilometer, noe som gir 0,86 innbyggere per kvadratkilometer. Regionen har hatt en sterk befolkningsnedgang de siste tiårene, en nedgang som langt på vei overgår fylkesgjennomsnittet. Befolkningsutviklingen i regionen er vist i tabell 1, og her kan vi se at det er spesielt kommunene Lierne, Røyrvik og Namsskogan som har hatt en markant befolkningsnedgang de siste tiårene, mens regionen samlet sett har hatt en befolkningsnedgang på hele 13,9 prosent siden 1990.

Tabell 2. Befolkningsutvikling i Indre Namdalsregionen 1970-2007

	1970	1990	2004	2007	Endring 1970-2007	Endring 1990-2007
Grong	2 789	2 488	2 530	2 387	-14,4	-4,1
Høylandet	1 441	1 409	1 258	1 266	-12,1	-10,1
Lierne	1 999	1 861	1 535	1 485	-25,7	-20,2
Namsskogan	1 734	1 188	958	933	-46,2	-21,5
Røyrvik	502	742	539	526	4,8	-29,1
Snåsa	2 967	2 526	2 296	2 197	-26,0	-13,0
Indre Namdalen totalt	11 432	10 214	9 116	8 794	-23,1	-13,9
Nord-Trøndelag	118 150	126 858	127 973	129 069	9,2	1,7
Norge totalt	3 866 468	4 233 116	4 577 457	4 681 134	21,1	10,6

Kilde: ssb.no

Regionens næringsbase er i stor grad knyttet opp mot natur og ressursgrunnlaget, og hovednæringene i regionen er landbruk, turisme og produksjon av elektrisk kraft. Regionen har store uberørte naturparkområder og deriblant de tre nasjonalparkene Børgefjell Nasjonalpark, Blåfjella-Skjækerfjella Nasjonalpark og Lierne Nasjonalpark. I tillegg ligger elva "Namsen" i regionen, som er en av landets største lakseelver.³

Telemarksforskning (Vareide & Aastvedt, 2006) utførte i 2006 en næringsanalyse av Nord-Trøndelag, og her viste det at Indre Namdalen har den sterkeste befolkningsnedgangen av alle regioner i hele landet i 2004, og har den tredje største nedgangen på landsbasis de siste ti årene, og Røyrvik kommune er den kommunen med størst befolkningsnedgang i landet over de siste ti årene. De mener Indre Namdalen kan karakteriseres som en *bostedsregion* som har stor pendling til omlandet, men med lite konkurranseutsatt næringsliv. På grunn av stor pendling blir ikke utvikling av eget næringsliv viktig lenger. I tillegg kan regionen også kalles en *skjermet region* siden landbruk er en så viktig næring i alle kommunene, og landbruket er ikke regnet som konkurranseutsatt sektor.

I tabell 2 viser jeg fordelingen på primærnæringer, sekundærnæringer i de seks kommunene, og sammenligne dette med fylket og landet som helhet. Vi ser her at hovedtendensen er at kommunene i regionen har sterkere innslag av primærnæringer enn resten av landet og Nord-Trøndelag, og lavere innslag innenfor de tjenesteytende næringene.

Tabell 3. Sysselsatte fordelt på næring i prosent, 2006

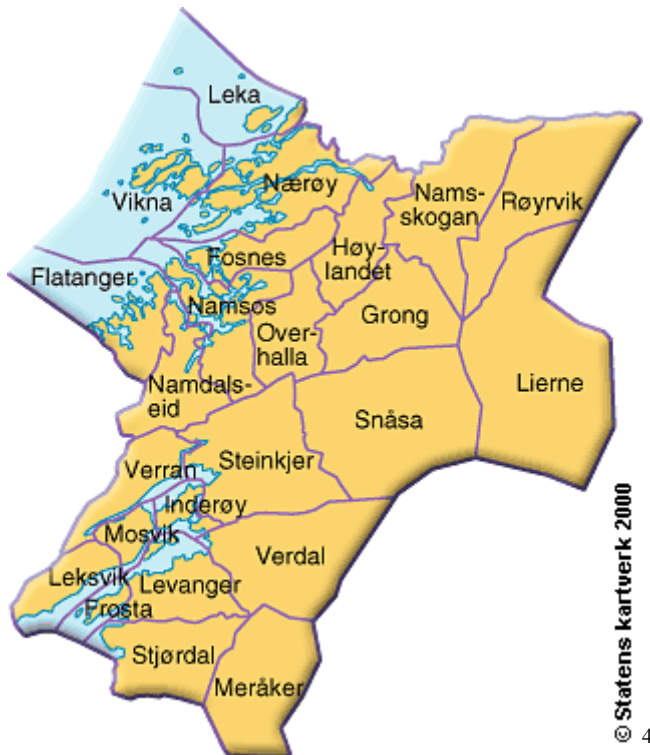
	Primærnæringene	Sekundærnæringene	Tertiærnæringene
Grong	10,8	20,6	68,4
Høylandet	21,9	11	66,5
Lierne	18,8	24,8	55,3
Namsskogan	12,3	27,7	59,8
Røyrvik	16,7	17,7	64,5
Snåsa	22,9	17,6	59,3
Nord-Trøndelag	9,1	22,3	68,2
Landet	3,4	20,5	75,6

kilde: ssb

³ http://indre-namdalen.no/Apps/OTIIN/INTERNETT/otiinbip.nsf/id/FDBEF879C90A93E4C1256C7C0035E78D?OpenDocument&cat=m1_1_1

I figur 1 viser jeg et kart over Nord-Trøndelag der du ser de seks kommunens relative beliggenhet, og under vil jeg skrive litt om hver enkelt kommune før jeg kommer tilbake til felles utfordringer og fortrinn for regionen.

Figur 1. Kart over Nord-Trøndelag



Regionen har et klart definert regionsenter, **Grong**, med sine ca 2 400 innbyggere, og kommunen har derfor en del ekstra servicefunksjoner som de andre kommunene i Indre Namdalen ikke har, som blant annet handelsstedsfunksjoner, NAV-kontor og skoler. Grong er skolested for både videregående skole og folkehøyskole, noe som betyr at det til enhver tid er ca 400 ungdommer i Grong.⁵ Fra Grong er det fem mil til Namsos og 75 kilometer til fylkeshovedstaden Steinkjer, og beliggenhet regnes som et relativt fortrinn i Indre Namdalen-sammenheng, siden jernbanen og E6 går forbi.

⁴ Kilde: ssb.no

⁵ Samtale med ordfører Erik Seem, 5.juli 2007

Høylandet kommune er mest kjent som den kommunen der kulturarrangementet ”Norsk Revyfestival” blir arrangert, og dette arrangementet tar i mot ca 15 000 besøkende annet hvert år og knytter opp til seg 700 frivillige. I tilknytting til dette arrangementet er det flere ulike næringsaktører som har tatt navnet sitt, og nevnes kan Revyrikets gjestegård, opplevelsessenteret Revyrikets Galehus og Norsk revyfaglig senter. At man har lykket med Revyfestivalen har gitt kommunen et godt rykte, noe som har gjort det lettere å få støtte fra politiske aktører til å prøve ut nye ting. Høylandet kommune er også knyttet opp mot arbeidsmarkedet i Overhalla og Namsos kommune, noe som gjør at innbyggerne i Høylandet har mulighet til å benytte seg av et relativt stort arbeidsmarked.

Lierne kommune er med sine 2 972 kvadratkilometer den største kommunen i utstrekning i Indre Namdalen. 35 % av arealet i Lierne vernet, og hvis man tar med de vernede vassdragene, så er femti prosent av kommunen vernet⁶, og i tillegg har kjerneområdet for bjørn ført til at man så å si har mistet sauenæringen noe som gir store omstillingsutfordringer for landbruket. I Lierne kommune er sysselsettingen tradisjonelt basert på utnytting av landbruks- og utmarksressurser, og når det gjelder menneskene i Lierne hevdes det at det er en kultur for å klare seg i kommunen. I Lierne kom ikke vinterbrøyta vei og strøm før på 1950-tallet noe som førte til at folket i Lierne i lang tid var vant til å klare seg alene uten hjelp fra omverdenen. I tillegg er liten arbeidsledighet og et knapt arbeidsmarked en utfordring for Lierne kommune. Dette henger også sammen med at lange avstander gjør kommunen til et isolert arbeidsmarked; fra kommunesenteret Nordli inn til Grong er det sju mil. Negativt omdømme er også en utfordring for kommunen, og spesielt vises det til tiden på 1990-tallet da det ble skapt en negativt bilde av Lierne som en kommune der det var mange stridigheter innad, mange selvmord og generelt et dårlig miljø⁷.

Namsskogan kommune er den nordligste kommunen i regionen, og kommunen ligger både langs E6 og jernbanen. Dette regnes som et stort fortinn innenfor reiseliv, og reiselivssatsing er viktig for kommunen, og spesielt det som er bygd opp rundt Namsskogan familiepark. Når det gjelder kommunal økonomi er Namsskogan kommune i en særstilling siden kommunen er en kraftkommune med mye konsesjonskraft. Kommunen har satset mye på næringsutvikling, og benyttet en del kommunale midler til dette, og har i tillegg satset mye på å snu befolkningsutviklingen gjennom mange offentlig finansierte goder til nyinnflyttere.

⁶ I følge ordfører Arnodd Lillemark 20.februar 2007

⁷ Basert på samtaler med ordfører Arnodd Lillemark 20.februar 2007, og Arnstein Kirste fra Lierne Næringssselskap, 20.februar 2007.

Røyrvik kommune profilerer seg som ”fjellbygda” i Indre Namdalen, og har vært preget av nedleggelse av en gruve på slutten av 1990-tallet som sysselsatte opp til 30 % av kommunens innbyggere. 100 arbeidsplasser forsvant da gruvene ble nedlagt og nærmest over natten mistet kommunen en tredjedel av arbeidsplassene. Røyrvik kommunen fikk i etterkant av gruvenedleggelsen omstillingsmidler over statsbudsjettet, noe som har resultert i etableringen av Joma næringspark, som skal sørge for næringsutvikling i kommunen. Databedriften Kollektor AS er blant annet et resultat av dette omstillingsarbeidet.

Snåsa er den sørligste kommunen i Indre Namdalsregionen, og ligger ca 18 mil nord for landsdelscenteret Trondheim. Halvparten av kommunens areal er nasjonalpark – Blåfjella/Skjækerfjella nasjonalpark. Kommunen er i tillegg et sørsamisk senter, og har også en barneskole for samiske barn. Kommunen har også et sørsamisk kulturhus, Saemien Sijte, og Sametinget legger stadig flere av sine stillinger til Snåsa⁸. Snåsa ligger i bo- og arbeidsmarkedsregion Steinkjer, og det vil si at det er mulig å bo i Snåsa og pendle inn til fylkeshovedstaden. Dette gjør at kommunen har potensial til å tiltrekke seg høykompetente innbyggere i større grad enn mange av de andre kommunene i Indre Namdalen, som ligger for langt unna de større byene med kompetansearbeidsplasser.

De seks kommunene har et interkommunalt samarbeid gjennom Indre Namdalen regionråd som fungerer som et koordineringsutvalg der politiske saker av felles interesse kan tas opp og fremmes for enten regionale eller nasjonale myndigheter. Regionen har de siste tiårene slitt med store utfordringer knyttet til befolkningsnedgang, strukturendringer i landbruket og nedleggelse av hjørnesteinsbedrifter som blant annet to gruver. Disse utfordringene har ført til at regionen har blitt møtt med stor oppmerksomhet fra offentlige myndigheter, og har fått spesielle virkemidler fra både kommunal- og regionaldepartementet, fylkeskommunen og andre virkemiddelaktører innenfor distriktpolitikken slik som for eksempel Innovasjon Norge. Av slike satsinger kan det blant annet nevnes at Indre Namdal-regionen i 1998 som eneste region i landet ble plukket ut av Kommunal- og regionaldepartementet til å være med i prosjektet ”Pilot’n”; et prosjekt for å snu flyttestrømmen og hindre fraflytting. I tillegg finnes det en egen fylkesdelplan for Indre Namdalen og regionen får ekstra midler til fordeling i det regionale næringsfondet, noe jeg vil komme tilbake til nedenfor.

⁸ http://www.indre-namdalen.no/apps/otiin/internett/otiinbip.nsf/id/A165BDAD01D2A0EEC125702F002659D9!OpenDocument&cat=m1_10

De seks kommunene i Indre Namdalen kan sies å ha det til felles som de fleste rurale regioner/kommuner har til felles i Norge; nemlig en sterk avhengighet av landbruk og av naturressursene og i tillegg har alle kommunene problemer i forhold til fraflytting og alderssammensetning. Regionen er en stor geografisk region med lange avstander, og avstandene gjør at regionen verken kan defineres som en økonomisk region eller bo- og arbeidsmarkedsregion. Snåsa hører for eksempel med til bo- og arbeidsmarkedsregionen Steinkjer, mens Høylandet sokner til Overhalla og Namsos.

Alle kommunene peker på gode offentlige tjenestetilbud og oppvekstvilkår, dugnadsånd og lite konflikter i lokalmiljøet som fortrinn i regionen. Det største fortrinnet for de seks kommunene er likevel naturen og alt som er relatert til den. I tillegg til at mange nasjonalparker ligger i regionen, så kan også Indre Namdalen dokumentere og ha alle de store norske rovdirene. Men samtidig som naturen er det største fortrinnet for regionen, så er naturen også regnet som den største utfordringen, og da knyttet til kommersiell utnyttning til naturområdene.

Fraflytting og befolkningssammensetning regnes som den største utfordringen for alle de seks kommunene, og er kanskje det forholdet det fokuseres mest på fra alle kommunene og også fra regionrådet og andre aktører som fylkeskommunen. Dette er kanskje den største utfordringen, og er knyttet opp til en rekke andre faktorer som for eksempel kompetanse, mangel på kvinner og ungdom og få arbeidsplasser. I tillegg er det fra regionen og fra regionrådets side økende fokus på omdømmebygging og profilering av regionen utad.⁹ En annen utfordring for alle kommunene er kommersiell utnyttning av de vernede områdene og profilering innenfor reiselivet når det gjelder å selge produktene. Slik blir naturen og naturressursene både det største fortrinnet og den største utfordringen for regionen Indre Namdalen. Landbruk nevnes også som en utfordring for kommunene i Indre Namdalen, men flere av kommunene trekker dette også frem som et fortrinn. Regionen har lange tradisjoner innenfor jord- og skogbruk, og dette gjør at kompetansen og økonomien er bygd opp rundt landbruket og slik er et ganske ensidig næringsliv blitt bygd opp. Omstillingsutfordringer i landbruket og å bygge opp under et allsidig næringsliv blir den fjerde felles utfordringen for regionen Indre Namdalen.

⁹ Tatt opp som tema på møte i Regionrådet, 18. oktober, 2006.

4.2 Den norske regional- og distriktspolitikken 2004-2006

Indre Namdal er en typisk distriktsregion, og hovedmålsettingene innenfor distrikts- og regionalpolitikken, som er rettet inn mot områder som Indre Namdal, er å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret og å legge til rette for likeverdige levekår i hele landet (St.prp. nr 1 (2003-2004); St.prp. nr 1 (2005-2006)). Disse to hovedmålsettingene er implementert i norsk distriktspolitikk, og har ligget fast i hele perioden uavhengig av hvilken farge det er på den enhver sittende regjering. Regional- og distriktspolitikken skal ta utgangspunkt i at ulike deler av landet står overfor ulike utfordringer og har ulike rammevilkår, og derfor skal avgjørelser om virkemiddelbruk tas så nært aktørene som mulig. De ulike ressursene i landet skal utnyttes effektivt, og det skal stimuleres til omstilling, innovasjon og nyetableringer, og det skal også legges stor vekt på at spesielt ungdom og kvinner får utnyttet sine ressurser.¹⁰

Innovasjon er en viktig del av regional- og distriktspolitikken på grunn av at særegne kvaliteter blir stadig viktigere som konkurransefortrinn, og områder med tradisjonelle næringer trenger andre virkemidler enn virkemidler rettet mot større og tyngre næringsmiljøer, og for at mangfoldet i landet skal bli utnyttet må politikken være regionalt tilpasset og differensiert (St.meld. nr. 25 (2004-2005); St.meld. nr 21(2005-2006)). Det legges vekt på at det er enkelte deler av landet som trenger en ekstraordinær innsats for å fremme verdiskapning og innovasjon, og innenfor distriktspolitikken er det blitt lagt stadig større vekt på at den distriktpolitiske ekstrainsatsen skal være rettet inn mot nettopp å heve innovasjonstakten i områder med svake næringsmiljøer og store utfordringer i forhold til bedriftsetableringer og økonomisk vekst.¹¹

For å ha en klar definisjon på hvilke områder som det kan gis direkte bedriftsrettet støtte til, opereres det i Norge med begrepet *Det distriktpolitiske virkeområdet*. Forskriften for det distriktpolitiske virkeområdet regulerer hvilke bedrifter det kan gis investeringstilskudd til. Forskriften er godkjent av ESA, og sier at det bare kan gis investeringstilskudd til små- og mellomstore bedrifter som ligger innenfor det distriktpolitiske virkeområdet. For perioden 2004-2006 ble det distriktpolitiske virkeområdet delt inn i kategoriene A, B, C og D. Prioriteringsområde A har høyest prioritet ved bruk av regional- og distriktpolitiske virkemidler,

¹⁰ Disse momentene er med i både de årlige budsjettproposisjonene, og begge stortingsmeldingene om regional- og distriktspolitikk som er lagt frem i løpet av perioden 2004-2006.

¹¹ Brev fra Statsråd Erna Solberg til Nord-Trøndelag fylkeskommune: Orientering om forslag til statsbudsjettet for år 2006 – foreløpige rammer. Datert 14.10.2005.

og består av alle kommunene i Finnmark og fire kommuner i Nord-Troms, mens D har lavest prioritet ved bruk av regional- og distriktpolitiske virkemiddel, og der kan det ikke gis direkte bedriftsrettet støtte, med unntak av etablererstipend, omstillingsmidler og kommunale næringsfond. Alle seks kommunene i Indre Namdalen ligger innenfor prioriteringsområde B, som altså har nest høyeste prioritet ved bruk av regional og distriktpolitiske virkemidler. Her kan det gis direkte bedriftsrettet støtte av alle slag, og det kan gis inntil 25 % av kostnadsgrunlaget i investeringstilskudd.¹² Forskriften om det geografiske virkeområdet ble endret fra og med 1.januar 2007, noe som blant annet innebar at det ble mulig å gi små bedrifter inntil 35 % i investeringstilskudd.

Bevilgningene til den norske distriktpolitikken

Det er Kommunal- og regionaldepartementet som har ansvar for distriktpolitikken, og bevilger midlene til regional- og distriktpolitikken. De distriktpolitiske virkemidlene bevilges over programkategori 13.50 i statsbudsjettet, og denne posten er delt opp i to kapitler. Det ene kapitlet omhandler det som kalles for *nasjonale tiltak for regional utvikling*. Dette er tiltak som bevilges over kap. 552, post 72 i statsbudsjettet, og disse midlene skal brukes på områder og satsinger som krever nasjonal samordning.¹³ Det er blant annet over dette kapitlet Grong kommune har fått tildelt midler til utvikling av tettstedet sitt, og Røyrvik kommune har fått omstillingsmidler etter gruvedleggesen.

Det andre kapitlet i kategorien 13.50 i statsbudsjettet, er kapittel 551 post 62, og det er her hoveddelen av distriktpolitiske midler ligger. Disse midlene går til fylkeskommunene som gjør sine regionale prioriteringer utifra det de definerer som sine fortrinn og utfordringer. Det er under dette kapitlet at de direkte bedriftsrettede virkemidlene til Indre Namdalen ligger, og det er bruken av midlene i dette kapitlet i statsbudsjettet jeg skal gå inn på i denne oppgaven. Jeg vil gjøre dette ved å beskrive veien midlene har fra fylkeskommune til bedrift i Indre Namdalen.

¹² Forskrift om investeringstilskot og avgrensning av det geografiske verkeområdet for dei regional- og distriktpolitiske verkemidla. Ikrafttredelse 05.09.2003.

¹³ Som referert i tilskuddsbrevene fra Kommunal- og regionaldepartementet til Innovasjon Norge for årene 2004, 2005 og 2006.

Nord-Trøndelag fylkeskommune sin rolle

Den distriktpolitiske ekstrainsatsen som bevilges over kapittel 551 post 60 i statsbudsjettet skal altså tilpasses regionale potensial, utfordringer og forutsetninger, og måten dette blir løst på er å bevilge midlene til landets fylkeskommuner som igjen får ansvar for å disponere midlene ut fra regionale forutsetninger. I 2004 ble det bevilget 84 330 000 kroner til Nord-Trøndelag fylkeskommune over denne posten, mens det i årene 2005 og 2006 ble bevilget henholdsvis 78 990 000 og 84 340 000 kroner.¹⁴ Fylkeskommunene skal selv gjennom sin fylkesplanlegging fastsette egne strategier for bruk av midlene, men disse skal være i samsvar med postens hovedmål som er å legge til rette for regional utviklet tilpasset regionens forutsetninger.

Virkemidlene som delegeres til fylkeskommunene skal benyttes til å fremme utvikling av lønnsomme bedrifter, både gjennom direkte virkemidler og gjennom tilrettelegging for næringsutvikling, og til å skape attraktive steder for næringslivet og for befolkningen. Fylkeskommunene setter de overordnede målsettingene for regional utvikling i sine årlige regionale utviklingsprogrammer, og her skal også de regionale mulighetene og utfordringene klargjøres. De distriktpolitiske midlene blir så fordelt via partnerskapsavtaler til virkemiddelaktørene, som får i oppgave å sørge for at målsettingene i de regionale utviklingsprogrammene blir gjennomført. Det understrekes fra Kommunal- og regionaldepartementet at en forutsenning for et vellykket partnerskap mellom fylkeskommunen og virkemiddelaktørene er at regionene klargjør sine spesielle styrker og fortrinn og at satsingsområder, profilering og innsats blir valgt ut i fra dette (St.meld. nr 25 (2004-2005)).

Regionale utviklingsprogrammer 2004-2006

Alle de regionale utviklingsmidlene fylkeskommunen får tildelt over kapittel 551 post 60 i statsbudsjettet skal brukes i tråd med de regionale utviklingsprogrammene. De regionale utviklingsprogrammene skal konkretisere og operasjonalisere mål og strategier innenfor temaet regional utvikling. Føringerne i Regionalt utviklingsprogram gjelder for alle som forvalter virkemidlene, men det skal være rom for lokale tilpasninger slik at tiltaksarbeidet kan møte de utfordringer som finnes i den enkelte kommune. Programmene skal slik sett ivareta en regional tilpasning av den regionale/nasjonale politikken: *Grunnlaget for en utviklingspolitikk for Nord-*

¹⁴ Fra Tilskuddsbrevene fra Kommunal- og regionaldepartementet til Nord-Trøndelag fylkeskommune for årene 2004, 2005 og 2006.

*Trøndelag må ligge i fylkets egne utfordringer og muligheter.*¹⁵ Fylkesrådet, som tiltrådte i 2003, har en politisk plattform for 2003-2007, og den bygger på fire hjørnesteiner: *en tydelig ungdomssatsing, en aktiv næringspolitikk, en kraftig satsing på kultur og en sterk partnerskapsforholdning*, og dette skal være gjennomgående satsinger for all politikk i perioden.

I de regionale utviklingsprogrammene for 2004, 2005 og 2006 er det stor vekt på oppbygging av systemer og samarbeid, og det presiseres i programmene at det i Nord-Trøndelag er mange små bedrifter som mangler personellressurser til å drive nettverksarbeid og systematisk utvikling. Det heter seg at det skal være **en kraftig satsing på verdiskaping og innovasjon**, og spesielt fokuseres det mye på innovasjonssystemer, entreprenørskap og nettverk, og at det skal satses på samarbeid og styrking av systemene for innovasjon og næringsaktiviteter. Av bransjene som nevnes spesielt er kulturnæringer og reiseliv, og da spesielt i relasjon med natur/utmark og trøndersk mat. Knyttet til dette er det også i de regionale utviklingsprogrammene bekymring for at det i fylket er svake tradisjoner for Forskning og Utvikling (FoU) som virkemiddel og lite samarbeid med forsknings- og utdanningsinstitusjoner, og det regionale utviklingsarbeidet skal derfor bidra til å utvikle kompetanse, utvikle konkurransedyktige kunnskapsmiljøer, styrke samarbeid og samordning mellom kunnskapsmiljøer i fylket og i Trøndelag.

Fylkesdelplan for Indre Namdalen

Som eneste region i Nord-Trøndelag fylke, har Indre Namdalen siden 1992 hatt en egen fylkesdelplan, og sist gang planen ble rullert var i 2004. En fylkesdelplan har samme status som en fylkesplan, og det vil si at både staten, fylkeskommunen og kommunene er forpliktet til å følge opp planen. Fylkesdelplanen skal slik sørge for å realisere fylkesplanens målsettinger i den spesifikke regionen, og fylkesdelplanen skal være konkret og handlingsrettet.

Fylkesdelplan for Indre Namdalen har som overordnet mål at *Indre Namdal skal videreutvikles som en attraktiv region med levedyktige næringer, kunnskap, trivsel og bærekraftig naturbruk.*¹⁶ For å oppfylle denne målsettingen skal det fokuseres på områdene bolyst, livskvalitet, næringsutvikling, rammebetingelser for utvikling og arealbruk. Det understrekes i planen at det er viktig å ha fokus på regionens kvaliteter og arbeide for å styrke identitet og skape aktive lokalsamfunn. Landbruksnæringen, og å oppnå tilstrekkelig lønnsomhet innenfor næringen

¹⁵ Regionalt utviklingsprogram for Nord-Trøndelag 2004. Side 14.

¹⁶ Fylkesdelplan for Indre Namdal, vedtatt i Fylkestinget 24.juni 2004.

blir betegnet som hovedutfordringen i regionen. Under temaet næringsutvikling i regionen er hovedstrategien en sterkere satsing på lokale ressurser, nyskaping og nettverksbygging. Det understrekes at Indre Namdal ikke har virksomheter som utpeker seg i spesiell størrelse eller omsetning og at tjenestene og varene som produseres i hovedsak er ”trauste og velprøvde”, og at disse omsettes i regionen eller i nærliggende områder. Av spesielle satsingsområder er primærnæringene, utmarksnæringene, og da spesielt natur- og kulturbasert næringsutvikling, hyttebygging, industri (og da spesielt knyttet til mineralforekomster), energi og turisme. I tillegg nevnes nasjonalparker og innfallsportene til nasjonalparkene som et felles satsingsområde. Blant tiltakene som skal prioriteres i perioden og er kompetanseoppbygging i næringslivet, gårdssatsingsprosjekt, utmarksturisme, nasjonalparksenter, Namsen og Nasjonalparkene som merkevare, industriell produksjon basert på lokale råvarer, stimulere til lokal foredling av mat, kulturbasert næringsutvikling, entreprenørskap og felles markedsføring av regionen.

4.3 Oppsummering

Jeg har i denne delen av oppgaven sett på hva som er de viktigste distriktpolitiske målsettingene både fra sentralt hold og regionalt hold i Nord-Trøndelag fylkeskommune. Distriktpolitikken skal bidra til å utløse verdiskapningspotensialet i alle deler av landet, og de bedriftsrettede virkemidlene, som jeg skal se på senere, skal spesielt rettes inn mot fortrinn og utfordringer i regionene, og barrierer for næringsutvikling. I Indre Namdalen regnes natur og naturressurser som det absolutt største fortrinnet, men det er også utfordringer knyttet til denne ressursen. Av andre utfordringer er befolkningsutvikling og mangel på kompetanse den største, mens stor dugnadsånd og gode offentlige tjenester regnes som de største fortrinnene i regionen. Politikken i regionen, slik det kommer til uttrykk gjennom både fylkesdelplan, regionale handlingsprogrammer og kommunale satsinger, skal spesielt rettet inn mot nettverk, samarbeid, kompetanseoppbygging og styrke innovasjonstakten i området. Når det gjelder næringer som skal satses på er alt som er relatert til naturen det viktigste, og dette innebærer både reiseliv, mineralindustri, lokal mat, landbruk og utmarksverdiskapning.

5. Bedriftsrettet distriktpolitisk støtte i perioden 2004-2006

I denne delen av oppgaven skal jeg se på hvordan de bedriftsrettede distriktpolitiske virkemidlene faktisk ble brukt i Indre Namdalen i perioden 2004-2006. Nord-Trøndelag fylkeskommune kan ikke selv være operatør for den distriktpolitiske støtten som skal gå direkte til bedrifter, og de benytter seg derfor av Innovasjon Norge i dette arbeidet. I tillegg så benyttes det Regionale næringsfondet i Indre Namdal. Jeg vil her vise hvordan virkemidlene er blitt brukt.

Det skiller i hovedsak mellom investeringstilskudd og bedriftsutviklingstilskudd når virkemiddelaktørene bevilger penger til bedrifter. For investeringstilskudd kan det ytes maksimalt 25 % av prosjektets samlede kapitalbehov, og for bedriftsutviklingstilskudd kan det ytes maks 50 %, med unntak av prosjekter som er ungdoms- eller kvinnerettet der det kan gis 75 % støtte.

Jeg vil klassifisere tilsagnene etter hvilke type tilskudd det er, og til hvilke næringer det er gått til. Når det gjelder kategorisering, har jeg lagd en egen næringsklassifisering som jeg mener er relevant for Indre Namdalen. Jeg opererer med åtte grupperinger, og har valgt ut disse på bakgrunn av nærings sammensetning og satsingsområdene i regionale utviklingsprogrammer i Nord-Trøndelag. Gruppene jeg opererer med er: lokal mat, naturopplevelser, kulturbasert næringsutvikling, industri/bygg- og anlegg og transport, varehandel og reiseliv ellers. De prosjektene som ikke passer inn i noen av disse grupperingene kaller jeg ”annet”.

5.1 Innovasjon Norge

Innovasjon Norge regnes som den viktigste offentlige virkemiddelaktøren innenfor bedriftsrettet støtte, og skal fremme bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling i hele landet, og utløse ulike distrikters næringsmessige muligheter gjennom å bidra til innovasjon, internasjonalisering og profilering.¹⁷ Hvordan Innovasjon Norge skal bruke de bedriftsrettede distriktpolitiske virkemidlene blir skissert opp i de regionale utviklingsprogrammene, og tildelingsbrevene som Innovasjon Norge mottar hvert år fra Nord-Trøndelag fylkeskommune¹⁸.

I tildelingsbrevene fra Nord-Trøndelag fylkeskommune til Innovasjon Norge i Nord-Trøndelag i perioden 2004-2006 legges det vekt på at tiltak som stimulerer til innovasjon og

¹⁷ Lov av 19. desember 2003 nr. 130 om Innovasjon Norge

¹⁸ Innovasjon Norge mottar i tillegg til midlene fra Nord-Trøndelag fylkeskommune penger fra næringsdepartementet, og fra kommunal- og regionaldepartementet over kap. 552 post 72, som er de nasjonale tiltakene for regional utvikling som går til nasjonale programmer, men siden disse ikke går via fylkeskommunen tar jeg ikke med disse midlene i denne oppgaven.

nyskaping skal prioriteres, men kravene til innovasjon og nyskaping kan være mindre i utkantkommuner. Det understrekes det at det er viktig at Innovasjon Norge vier en spesiell oppmerksomhet mot prosjekter der ungdom og kultur er fokusområder. Fra og med 2005 blir Innovasjon Norge også bedt om å prioritere tiltak i skjæringspunktet mellom kultur og næring.¹⁹ I 2004 fikk Innovasjon Norge tildelt 48 millioner kroner som skulle benyttes til bedriftsrettede distriktpolitiske tilskudd, i 2005 fikk de en ramme på 42 millioner, og i 2006 fikk Innovasjon Norge 44,5 millioner fra Nord-Trøndelag fylkeskommune til distriktsrettede tiltak.²⁰

Bevilgninger til Indre Namdalen 2004-2006

I årene 2004-2006 er det blitt gitt tilsagn om 69 tilskudd til bedrifter i Indre Namdalen gjennom Innovasjon Norge. I tillegg er det to bedrifter som har fått det som heter distriktsrettet lån på 269 000 kroner. Til sammen er det blitt gitt 16 418 000 kroner i tilskudd til bedrifter i Indre Namdalen i perioden, noe som gir et gjennomsnitt på 237 942 kroner per tilskudd fra Innovasjon Norge. Fordelingen på kommunenivå er vist i Tabell 4.

Tabell 4. Støtte fra Innovasjon Norge 2004-2006 fordelt på kommuner

	Antall	Sum	Andel
Grong	6	1 075 000	7
Høylandet	7	1 531 000	9
Lierne	17	2 301 000	14
Namsskogan	10	4 454 500	27
Røyrvik	14	2 237 000	14
Snåsa	15	4 819 500	29
Sum	69	16 418 000	100

Som vi ser av tabellen så er det kommunene Snåsa og Namsskogan som har fått størstedelen av pengepotten, men det hører med til historien at det er fire bedrifter som har fått 5,5 millioner i investeringstilskudd. I Namsskogan har Namsskogan Familiepark fått et investeringstilskudd på 2,5 millioner og Namdalsbruket har fått 800 000 kroner. Når det gjelder

¹⁹ Tilsagnsbrev fra Nord-Trøndelag fylkeskommune til Innovasjon Norge Nord-Trøndelag, 2005

²⁰ Avtale om Regionalt Utviklingsarbeid mellom Nord-Trøndelag fylkeskommune og Innovasjon Norge Nord-Trøndelag for årene 2004, 2005 og 2006.

Snåsa har størsteparten av pengene er gått til industrimiljøet på Jørstad i Snåsa. Det vil si laftebedriften Øverbygg AS som har fått 1 732 500 i ulike tilskudd, og i tillegg har en relatert bedrift (knoppskyter) som skal produsere takåser, fått 1 500 000 kroner i tilskudd, noe som betyr at dette industrimiljøet til sammen har fått ca 2,2 millioner av de nesten fem millionene som er tilfalt Snåsa.

Fordelingen mellom bedriftsutviklingstilskudd, etablererstipend og investeringstilskudd vist i tabell 5.

Tabell 5. Støtte fra Innovasjon Norge fordelt på ulike former for tilskudd

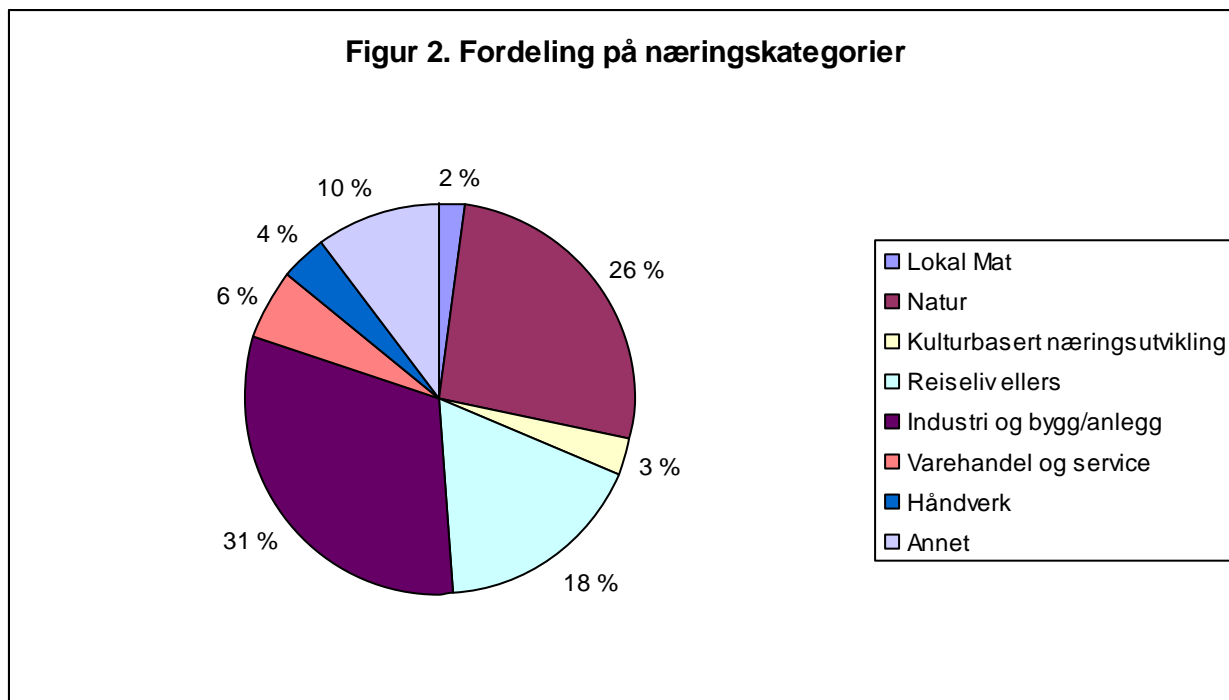
	Antall tilsagn	Sum	Gjennomsnitt	Andel i %
Bedriftsutviklingstilskudd	29	5 382 500	185 603	33
Investeringstilskudd	16	8 006 500	500 406	49
Etablererstipend	24	3 029 000	126 208	18
Sum	69	16 418 000	237942	100

Vi ser altså at investeringstilskuddene er atskillig høyere enn etablererstipendene og bedriftsutviklingstilskuddene. Dette skyldes delvis at det er en del bedrifter som har fått veldig høye tilskudd til store investeringer, og i tillegg er ofte investeringer mer kostnadskrevende enn bedriftsutvikling. Når det gjelder investeringstilskuddene, så har de aller fleste fått maks støttesats, og det er kun to tilskudd som har fått under 24 % av kostnadsoverslaget i støtte.

Bevilgningene fra Innovasjon Norge sortert etter næringer

Fordelingen på næringskategorier er vist i figur, mens nøyaktige tall ligger vedlagt som tabell 8.

Jeg vil under beskrive kjennetegn på tilskuddene innenfor de ulike næringsgruppene.



Kategorien industri og bygg/anlegg stikker av med mesteparten av pengene fra Innovasjon Norge, noe som skyldes en del store tilskudd til investeringer i maskiner eller annet kostbart utstyr. Snåsa er den kommunen som er best representert i denne kategorien, men der er det en bedrift, Øverbygg AS, og relaterte foretak som står for alle tilskuddene til Snåsa kommune. Bedriftene som har fått støtte i denne kategorien er så godt som alle vel etablerte bedrifter, som er store i Indre Namdals-sammenheng, og der det er store investeringer som skal gjøres eller store skritt som skal tas innenfor bedriftsutvikling. Tilskuddene til bedriftsutvikling går ofte til utvikling av nye produksjonsteknikker eller strategier for å komme inn på nye markeder eller utvikle nye konsepter. Sju av de 12 tilskuddene skal gå til kompetanseheving, mens det ikke er noen som er rettet inn mot nettverksbygging.

Kategorien natur er den nest største, mens reiseliv er den tredje største. Tar vi også med kategorien mat har disse tre kategoriene til sammen fått 46 % av tilskuddene, og dette er alle næringer vi vet er satsingsområder i Indre Namdalen. I vid forstand er altså alle disse tre kategoriene knyttet til utnyttelse av naturressursene i Indre Namdalen. I kategorien ”natur” er

Namsskogan familiepark tatt med, noe som trekker opp andelen som er gått til denne kategorien, siden Namsskogan familiepark har fått store summer i tilskudd. Ellers i denne kategorien er det mange tilskudd som er gitt til ulike former for utmarksturisme, blant annet fotosafari, guidingtjenester i de store utmarksområdene og ellers er det opplevelseskonsepter knyttet til de enorme naturressursene i Indre Namdalen. Det kan virke som Innovasjon Norge er positive til forretningsvirksomhet knyttet til utmark og natur, og spesielt hvis det kan føre til kommersiell utnytting av naturressursene.

I kategorien ”reiseliv ellers” har jeg plassert alt som har med reiseliv å gjøre, men som ikke er direkte knyttet opp mot naturressursene, og her finner vi blant annet utvikling av skiområder, opplevelseskonsepter tilknyttet hoteller, oppføring av snøhotell, oppføring av utleiehytter, utvikling av produktpakker innenfor reiseliv og konsulentvirksomhet innenfor reiselivet i regionen. Det fokuseres mye i politikken i Indre Namdalen på at det er et sterkt behov for nettverksbygging innenfor reiselivnæringen, men det er bare et av tilskuddene som er rettet inn mot nettverksbygging, og da til en søker som tar sikte på å lage produktpakker basert på allerede eksisterende tilbud i Røyrvik kommune.

Innenfor kategorien lokal mat er det kun gitt tre tilskudd, og to av disse er gått til Elvekanten Ysteri i Namsskogan kommune, som lager ost og osteprodukter av lokale råvarer. I tillegg er det gitt et etablererstipend til en produsent av eksklusiv sjokolade.

Kategorien kulturbasert næringsutvikling er liten hos Innovasjon Norge, til tross for at dette er plukket ut som et satsingsområde både i Nord-Trøndelag og i Indre Namdal. I denne kategorien er det bare blitt gitt to tilskudd, og de er begge to til bedrifter i Høylandet, som kanskje er den kommunen som er kommet lengst innenfor kulturbasert næringsutvikling. Et av prosjektene som har fått støtte er en knoppskyter fra revyfestivalen. Nemlig *Norsk revyfestival salg og utleie AS*, som planlegger å drive med kommersiell utleie av utstyr tilknyttet revyfestivalen. I tillegg er det gitt støtte til en tv-produksjon, som skal bruke naturen som kulisse.

De to kategoriene varehandel/service og håndverk er små når det gjelder støtte fra Innovasjon Norge. Blant bedriftene som har fått støtte er bakeri, transportbyrå, restauranter og foredragsvirksomhet. I motsetning til det regionale næringsfondet så gir ikke Innovasjon Norge støtte til butikker og ren varehandel, så i denne kategorien er det mer snakk om servicebedrifter av annet slag.

I kategorien håndverk er det relativt mange tilskudd, men med små summer, og de fleste er etablererstipend. Alle søkere som har fått tilskudd innenfor denne kategorien er kvinner, og søkere kommer i hovedsak fra Lierne og Høylandet, men det er også et tilskudd gitt til Grong kommune. Fem av tilskuddene er gitt til produksjon av klær, mens det siste er gitt til produksjon av keramikk. Dette er alle seks enkeltmannsforetak, som produserer mindre kvantum med strikkede plagg, tovede plagg, produksjon av tilbehør til samedrakten og også en egen kleskolleksjon til rullestolbrukere. Innenfor denne kategorien er det i sterkere grad enn de andre vektlagt distriktshensyn, slik at kravet til nyskaping er mindre enn for tilskudd gitt til mer sentrale kommuner.

Kategorien ”annet” er den fjerde største kategorien når det gjelder støtte fra Innovasjon Norge. Det som kjennetegner denne gruppen er at den er preget av virksomheter tilknyttet IKT og databehandling. Vi skal senere se at denne næringen er fraværende i det regionale næringsfondet, men den er altså sterkt til stede i forhold til bedrifter Innovasjon Norge gir støtte. Det er spesielt én bedrift som har fått mange tilskudd; nemlig *Norsk Navigasjon* fra Snåsa, som står for fire av tilskuddene og en sum på 526 000. Norsk Navigasjon er en bedrift som i hovedsak driver med GPS-utstyr og utvikling av navigasjonsverktøy. I tillegg har bedriften Kollektor AS fra Røyrvik fått to tilskudd på til sammen 550 000 kroner, og denne bedriften er som nevnt tidligere i høyeste grad et resultat av omstillingsarbeid etter gruvedleggingen i kommunen. Andre ting som er blitt støttet i denne kategorien er produksjon av husdyrfor.

Oppsummering Innovasjon Norge

Støtten fra Innovasjon Norge preges av at det er en del store bedrifter som har fått støtte, noe som trekker opp summen som er bevilget til Indre Namdalen i perioden. Dette gjelder spesielt innenfor kategoriene natur og industri og bygg/anlegg der det er store tilskudd til enkeltbedrifter som gjør at andelen innenfor disse kategoriene blir stor.

Fra Innovasjon Norge bevilges typisk investeringstilskudd til større investeringer, og mindre til kompetansebygging og nettverk mellom flere bedrifter. Typisk er at enkeltbedrifter som ønsker å utvikle seg får støtte direkte rettet inn mot denne utviklingen; enten det er snakk om produktutvikling eller investeringer. De næringene som fylkeskommunen og Indre Namdal ønsker å satse på er fulgt opp i fra Innovasjon Norge. Nesten halvparten av tilskuddene er gått til enten natur, reiseliv eller lokal mat, som er pekt ut som satsingsområde i regionen. I tillegg pekes

det på at man ønsker en viss satsing på industri, og kategorien industri og bygg/anlegg har fått mye støtte. Denne kategorien blir imidlertid ikke i like stor grad pekt ut som satsingsområde i regionen. Det som imidlertid ikke kan sies å ha vært vellykket er satsingen på kulturbasert næringsutvikling, som kun har fått 3 % av de bevilgede midlene, selv om dette pekes ut som en potensiell vekstnæring i regionen.

Når det gjelder distriktshensyn så ivaretas disse til dels av Innovasjon Norge. Vi vet at innovasjon Norge er en aktør med mostridende mål siden de både skal sørge for konkurransedyktige bedrifter, samtidig som de skal bidra til å bygge opp under bedrifter i utkantene i Norge. I begrunnelsene for tilskudd fra Innovasjon Norge, så vektlegges distriktshensynet mye, men ikke like mye i alle kommuner. Spesielt i kommunene Lierne og Røyrvik blir distriktshensyn tatt hensyn til i vurderingen, og traktprinsippet om å kreve mindre nyskaping i tiltakene i utkantkommuner ser ut til å bli praktisert. Andre typiske begrunnelser for støtte fra Innovasjon Norge er om støtte vil virke utløsende på prosjektet, søkers kompetanse, om det er konkurransevridene eller om det er såpass spesielt at man kan kalle det en nisje og om prosjektet er samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Er det stor risiko knyttet til et prosjekt, er også Innovasjon Norge mer tilbøyelig til å gå inn, mens slike begrunnelser er, som vi skal se senere, fraværende i det regionale næringsfondet.

Jeg har ikke gått inn på fordeling på støtte mellom kjønnene, men Innovasjon Norge er også flinke til å gi kvinner prioritet spesielt innenfor etablererstipendene, og et av kravene fylkeskommunene setter til etablererstipend er at minst førti prosent skal gå til kvinnelige etablerere. 74 % av etablererstipendene til Indre Namdalskommunene er gått til kvinner, noe som betyr at Innovasjon Norge oppfyller kravene til fylkeskommunen innenfor dette området.

Alt i alt kan vi si at Innovasjon Norge har rettet virkemidler inn mot satsingsområdene natur, reiseliv og lokal mat i stor grad, mens de ikke har lyktes fullstendig i forhold til kulturbasert næringsutvikling. Dette trenger ikke nødvendigvis skyldes at de ikke er villig til å støtte det, men at det mangler på gode søknader. Mest tilskudd har imidlertid Innovasjon Norge gitt til industri og bygg/anlegg.

5.2 Regionalt Næringsfond for Indre Namdal

I tillegg til at Innovasjon Norge får midler som skal brukes til bedriftsrettet støtte, så får Indre Namdal regionråd midler fra fylkeskommunen, som skal benyttes i et regionalt fond. I Indre Namdal har de løst dette ved å opprette Regionalt næringsfond for Indre Namdalen, som består av en representant fra det kommunale tiltaksapparatet i hver enkelt kommune samt en representant fra Grong videregående skole²¹. For 2004 og 2005 var denne personen rektor, mens det i 2006 har vært daglig leder for Regionrådet for Indre Namdalen. For fem av kommunene er det næringskonsulenten som er med i det regionale næringsfondet, mens det for Lierne er daglig leder av Lierne næringssselskap.

Midlene i det regionale næringsfondet benyttes til å følge opp satsingsområdene i det regionale utviklingsprogrammet, og formålet med fondet er at det skal tilføres midler til mindre prosjekter og at det kommunale tiltaksapparatet skal kunne spille en mer aktiv rolle på hjemmebane.²² Midlene som kanaliseres gjennom de regionale næringsfondene regnes for å være viktige bidrag for å fange opp og kunne utvikle forretningsideer eller tiltak som skal legge til rette for næringssetting i kommunene.²³ Fordi fondet skal rettes mot mindre prosjekter er det satt en veiledende beløpsgrense for samlet kapitalbehov på 80 000 kroner for bedriftsutvikling og 100 000 kroner for investeringer i bedrifter og tiltaksapparat.

Formålet med det regionale næringsfondet er ”å fremme regional næringsutvikling”. Eksempler på prosjekter som kan støttes er regionalt nærings- og tiltaksarbeid og kunnskapsrettet infrastruktur, fysisk infrastruktur for næringsutvikling, bedriftsutvikling og investeringer i bedrifter. Disse fire eksemplene er ikke uttømmende, og det åpnes derfor for at andre tiltak også kan støttes. Hva som *ikke* kan støttes er imidlertid gjeldssanering, driftstilskudd til bedrifter eller driftstilskudd til ordinære kommunale oppgaver. Det kan heller ikke gis støtte til virksomheter som mottar betydelige overføringer over offentlige budsjetter med unntak av vernede bedrifter. I tillegg understrekes det at man skal være forsiktig med å gi støtte til detaljhandel og servicevirksomhet dersom dette medfører konkurransevridning mellom bedrifter innenfor samme handelsregion.²⁴

²¹ Vedtekter for det regionale næringsfondet i Indre Namdalen

²² Tildelingsbrev fra Nord-Trøndelag fylkeskommune til Regionrådet for Indre Namdal for 2004, 2005 og 2006.

²³ Fylkesrådet i Nord-Trøndelag: saksnummer 32/2004.

²⁴ Vedtekter for Regionalt næringsfond for Indre Namdal

Når det gjelder nærings- og tiltaksarbeid, kunnskapsrettet infrastruktur og fysisk infrastruktur kan prosjektene fullfinansieres fra næringsfondet, men da er det en forutsetning at tiltakene har regional betydning og at fastsatte beløpsgrenser ikke overstiges. Når det gjelder støtte til bedriftsutvikling skal ikke støtten fra fondet være over 50 % av prosjektets kapitalbehov, men prosjekter som bedrer kvinners og ungdoms sysselsettingsmuligheter og ved nyetableringer kan det gis inntil 75 % av kapitalbehovet. Støtte kan videre ikke gis til tiltak som allerede er gjennomført og normalt ikke hvis prosjektet er påbegynt. Prosjektene det gis støtte til skal vurderes i lys av satsingsområdene beskrevet i Regionalt Utviklingsprogram, fylkesdelplan for Indre Namdalen og kommunale tiltaksplaner.²⁵

I perioden har Indre Namdalen fått bevilget for 2 050 000 kroner i 2004, 2 100 000 kroner for 2005 og for 2006 3 000 000 kroner. Økningen for 2006 skyldes at det i statsbudsjettet ble gitt 100 millioner kroner i skjønnsbevilgninger til fylkeskommunene, som skulle brukes til kommunale eller regionale fond.²⁶

Bevilgninger til Indre Namdal 2004-2006

I årene 2004-2006 er det blitt behandlet 206 søknader om støtte fra det regionale næringsfondet i Indre Namdalen. 164 av søknadene har endt med at det er blitt gjort vedtak om utbetaling fra fondet til bedriften, og 42 av søknadene har endt med avslag. Til sammen er det blitt fordelt 5 237 051 kroner til diverse prosjekter i regionen gjennom det regionale næringsfondet i perioden 2004-2006. I tillegg fikk hver av kommunene i 2006, 100 000 kroner hver til egne disposisjoner, noe som gir en totalsum på ca 5,8 millioner i totale bevilgninger. Holder vi de seks hundre tusen kronene som gikk til kommunene utenom, utgjør dette en gjennomsnittsstørrelse på 31 933 kroner per tilskudd, så sammenlignet med Innovasjon Norge er dette små beløp.

Fordelingen av midlene på kommunenivå er vist i tabell 6. I kategorien ”andre” er det regionale prosjekter som ikke kan knyttes til en enkelt kommune, og av disse drøye sju hundre tusen kronene er 605 356 gått til aktører i regionen, som i hovedsak er offentlige aktører/interkommunale selskaper. 130 000 kroner er forsvunnet ut av regionen, til aktører i Namsos og Sandnes.

²⁵ Vedtekter for Regionalt næringsfond for Indre Namdal

²⁶ Brev fra Statsråd Åslaug Haga: Statsbudsjettet 2006 – Kap 551 post 60 Tilskudd til Nord-Trøndelag fylkeskommune for regional utvikling – Tilskuddsbrev.

Tabell 6. Støtte fra Regionalt næringsfond 2004-2006 fordelt på kommuner

	Antall	Sum	Andel i %
Grong	45	1 382 830	26
Høylandet	28	863 215	16
Lierne	23	788 700	15
Namsskogan	21	495 225	9
Røyrvik	15	441 125	8
Snåsa	18	530 600	10
Andre	14	735 356	14
Sum	164	5 237 051	100

Som vi ser av tabellen er det jevnere fordeling mellom de ulike kommunene enn hos Innovasjon Norge, men vi ser at Grong, som senterkommune, har stukket av med en stor andel av midlene i forhold til utkantkommunene Namsskogan og Røyrvik. I motsetning til Innovasjon Norge, så skiller ikke det regionale næringsfond så klart mellom de ulike formene for tilskudd. I saksprotokollene fra det regionale fondet, står det ofte bare at det er gitt ”tilskudd” uten at det er spesifisert om det er bedriftsutviklingstilskudd, etablererstipend eller investeringstilskudd. Jeg har likevel, i denne gjennomgange, delt opp tilskuddene i fire grupper. Jeg har gjort det slik at tilskudd til nyetablerere har jeg kalt etablererstipend, tilskudd til etablerte bedrift har jeg kalt bedriftsutviklingstilskudd og investeringstilskudd er støtte til investeringer. Den fjerde gruppen tilskudd har jeg bare kalt ”tilskudd”; i denne gruppen er det stort sett prosjektfinansiering eller delfinansiering der kostnadsrammen ofte er over de vedtektsfestede grensene. Fordelingen mellom de ulike formene for tilskudd er vist i tabell 7.

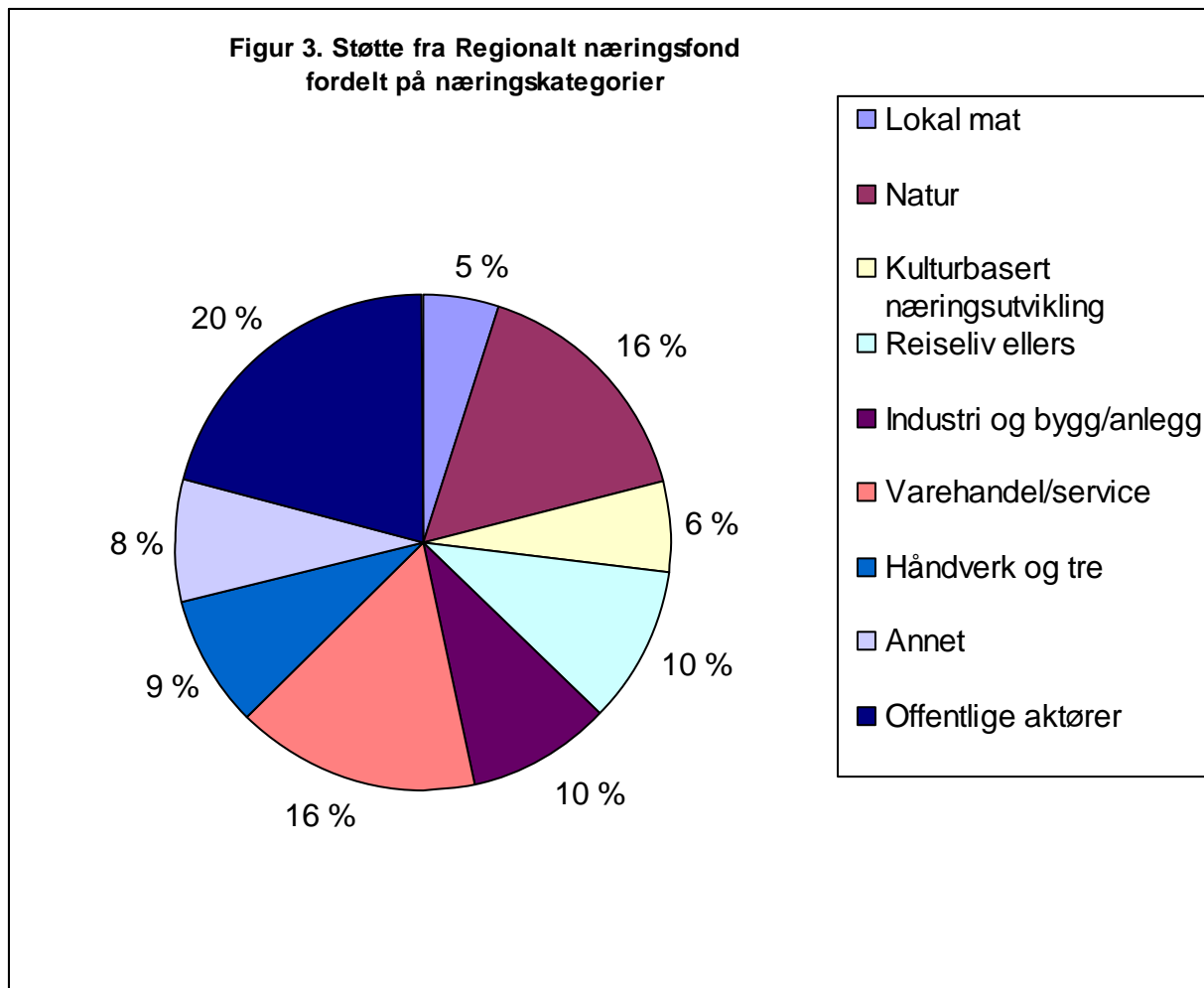
Tabell 7. Støtte fra Regionalt næringsfond fordelt på ulike former for tilskudd

	Antall tilsagn	Sum	Gjennomsnitt	Andel
Bedriftsutviklingstilskudd	57	1 865 630	32 730	36
Investeringstilskudd	50	918 890	18 377	18
Etablererstipend	38	1 433 175	37 715	27
Andre tilskudd	19	1 019 356	53 650	19
Sum	164	5 237 051	31 933	100

Som vi ser av tabellen så er det fra det regionale næringsfondet jevnt fordelt på de ulike tilskuddstypene, og andelen som er gitt til investeringstilskudd er lavest i det regionale næringsfondet, mens den var høyest hos Innovasjon Norge. Når det gjelder investeringstilskuddene er det også verdt å merke seg at alle tilskuddene er gitt med maks støttesats; det vil si 25 % av prosjektets samlede kapitalbehov. På etablererstipendene er også maks støttesats brukt på alle tilskuddene, og når det gjelder bedriftsutviklingstilskuddene blir også maks støttesats brukt oftere i regionalt næringsfond enn hos Innovasjon Norge. De resterende 19 tilskuddene er gitt som ”tilskudd”. I disse tilfellene er det ikke bedrifter som er mottaker, men ulike offentlige aktører, kunnskapssenter, skoler eller næringsforeninger, og ofte overstiger disse prosjektenes størrelse de veiledende grensene som er satt i vedtektene til fondet.

Bevilgningene fra fondet sortert på næringsformål

For tre av tilskuddene mangler det saksopplysninger som sier noe om hvor de kan plasseres i næringsgrupper, så disse har jeg isolert fra analysen. Så det blir altså i alt 161 tilskudd jeg ser på. Fordelingen på de ulike næringene er vist i diagram to, og for mer detaljer er tabell 8 med som vedlegg.



I det regionale næringsfondet er det offentlige aktører som stikker av med mesteparten av pengepotten. Aktørene det er snakk om er blant annet Indre Namdal regionråd, kommuner, ungt entreprenørskap og i tillegg kommunale eller interkommunale selskap. Blant tiltakene som har fått støtte gjennom denne kategorien, kan det nevnes gjennomføring av anbudskonkurranse for bredbånd, tilskudd til planlegging av kjøp av tomt, finansiering av deltakelse i ungt entreprenørskap, støtte til elevbedriftsmesse, satsing på reiseliv, kartlegging av koordinering av opplevelsestilbudene i regionen, tilskudd til matkonseptet NamNamdalen og utbygging av ADSL. Det er altså et vidt spekter av formål som får støtte, og felles for de alle er at det ikke er støtte til bedrifter, men tilskudd som skal være med på å hjelpe bedriftene på ulike måter. Veldig mange av tilskuddene er også gitt til prosjekter som overskrider kostnadsgrensene i det regionale næringsfondet. Vedtektene blir også brutt på flere av de tilskuddene som er gitt. Blant annet står det i vedtektene at man ikke skal gi tilskudd til tiltak som allerede er blitt gjennomført, og andre bedrifter har fått avslag på bakgrunn av dette. Her har man likevel valgt å gi støtte til en

elevbedriftsmesse som allerede er gjennomført, fordi man ønsker å *prioritere den lille ungdomssatsingen som faktisk finnes.*²⁷

Kategorien natur er den nest største når det gjelder støtte fra det regionale næringsfondet, og de fleste bedriftene som har fått støtte er knyttet til reiseliv og turisme, og spesielt innenfor laksefiske og nasjonalparkene er det mange bedrifter som har fått støtte. Namsskogan familiepark, hvis kjernevirksomhet er å vise dyr i sin naturlige omgivelser, er en av bedriftene som har fått støtte fra det regionale næringsfondet ved fire anledninger. Når det gjelder Namsskogan familiepark er dette egentlig en bedrift som er så vel etablert at den ville klart seg uten offentlig støtte, men en gjennomgangstone i protokollene fra det regionale næringsfondet er at dette er en bedrift som har ringvirkninger for hele regionen og at utvikling av denne bedriften kan generere muligheter for komplementære bedrifter i området:

Utvikling av Namsskogan Familiepark er viktig for Namsskogan og hele Namdalen da denne bedriften er et av de viktigste fyrtårnene i Namdalsk reiseliv. Investeringstilskudd i denne sammenhengen synes greit i forhold til vedtektene.²⁸

Den tredje største kategorien er varehandel/service. Innenfor denne kategorien er det to kommuner som ikke er representert, og det er Namsskogan og Røyrvik kommune. Så det er altså de kommunene med større handelssteder og servicefunksjoner som dominerer her, og da i hovedsak Grong. Bedrifter som har fått støtte er blant annet gavebutikk, blomsterbutikk, sportsbutikk, fotobutikk, treningsstudio og dyreklinikk. I begrunnelse for støtten legges det blant annet vekt på at bredde i varehandelstilbudet er av betydning for trivsel, og at tiltaket har regional betydning. Treningsstudio sies også å ha betydning for folks bolyst, og hevdes å ha regional effekt. Det spesifiseres imidlertid ikke hvordan og hvorfor tilbudene har regional effekt. Det legges også vekt på om søker kan tilby regionen noe som ikke finnes fra før, og det virker som et viktig kriterium er om lignende tilbud finnes eller ikke finnes i regionen fra før, på grunn av krav i vedtektene om at tilskudd ikke skal være konkurransevridene: *Helsekost er produkter som regionen bør ha tilbud om. Fylkesdelplanen fastslår at det må satses videre på utvikling av nye tilbud i regionsenteret.*²⁹

²⁷ Sak nummer 19/05 i det regionale næringsfondet

²⁸ Sak nummer 27/06 i det regionale næringsfondet

²⁹ Sak nummer 08/05 i det regionale næringsfondet

Den fjerde største kategorien er reiseliv ellers, og i denne kategorien er det snakk om en del tilskudd til kapasitetsutvidelser eller nybygg. Det er mest snakk om overnattingsbedrifter, men også en del serveringssteder tilknyttet informasjonssenter i nasjonalparkene eller andre ting som er direkte knyttet opp mot turismen har fått støtte. Det er i denne kategorien også gitt noe støtte til utarbeidelse av reguleringsplaner for hytteområder og lignende. Et kuriøst innslag her er Røyrvik Auto, som egentlig er en bilforretning i Røyrvik, men som også fungerer som turistinformasjon og bookingsentral. De har gjennom fondet fått støtte til å utvide lokalene fordi det da blir lettere for dem å drive med turistinformasjon.

Den femte største kategorien er kategorien industri og bygg/anlegg. Her går de fleste tilskuddene til allerede etablerte bedrifter og ikke til etablererstipend. Det er i hovedsak produktutviklinger det søkes tilskudd om, og representert i denne kategorien er flere maskinentreprenørfirmaer, vedproduksjon og flere bedrifter som lager produkter av tre.

Håndverk og treproduksjon er den sjette største kategorien, og i denne kategorien har jeg plassert all produksjon som vanskelig kan defineres som industri. I denne kategorien er det altså ulike former for lokal foredling, og enkeltmannsforetak som lager spesielle produkter. I denne kategorien er det både produsenter av lauvtreprodukter, quiltefestival, reinsskinnprodusenter, systuer og strikkebedrifter. Et spennende innslag her er en aktør som starter reinsskinnvirksomhet basert på å benytte reinsskinn som blir restprodukt etter en annen bedrift som driver med reinskjøttforedling, nemlig Lierne viltforedling. Ellers er det mange privatpersoner, og ofte kvinner, som dominerer i denne kategorien. Dette er enkeltpersoner som har en spesiell egenskap eller ferdighet som de ønsker å utnytte kommersielt ved å starte for seg selv.

I kategorien ”annet” finner vi alt som ikke kunne plasseres i andre kategorier, og her finner vi blant annet et kunnskapssenter for laks, et motorsportssenter, foredragssenter rettet mot offentlige aktører, teknologibedrifter og også støtte til utvikling av en småflyplass. I denne kategorien har jeg også plassert tre tilskudd gitt til ulike næringsforeninger.

Kategorien kulturbasert næringsliv er også her liten, og faktisk den nest minste. Hovedvekten av de som har fått støtte er innenfor musikk eller lyd, blant annet etablering av rockeverksted og andre bedrifter som skal satse på opplæring innenfor musikk. Bedriftene er fra Grong eller Høylandet, med unntak av Røyrvik Bygdatur som har fått støtte til opplæring av de ansatte innenfor musealt arbeid.

Kategorien lokal mat er den minste næringskategorien. Årsaken til at denne kategorien er liten er at veldig mange av de som får støtte til lokal matproduksjon driver slik produksjon som tilleggsnæring på gården, og da får de støtte gjennom et annet system; nemlig Bygdeutviklingsmidlene som kommer fra landbruksdepartementet, og slik blir en del av den brede distriktpolitikken. Og mange av prosjektene innenfor denne kategorien handler ofte om omstilling fra landbruksnæringer eller tilleggsnæring på gården, og derfor oppstår det ofte et problem i det regionale næringsfondet, siden det ikke kan gis støtte til bedrifter som allerede mottar offentlig støtte over offentlige budsjetter, og mange av søkerne henvises da ofte til nettopp BU-systemet. Så de som har fått støtte over denne kategorien er altså matprodusenter som ikke selv driver gård.

Avslagene i det regionale næringsfondet

Det er ikke noe mønster i forhold til hvilke næringer som får avslag i det regionale næringsfondet, og avslagene går mer på om søkere oppfyller vedtektene og kriteriene for fondet. Ser man på begrunnelsene for avslagene, så er det en del søkere som får avslag på grunn av at det ikke kan gis støtte til bedrifter som allerede mottar betydelige overføringer over offentlige budsjetter, og dette gjelder blant annet gårdsbruk som søker om støtte til å satse på grisebruk, og det gjelder Snåsa Ungdomsskole som søker støtte til oppstart av elevbedrifter.

Skånaliseter gårdsysteri har fått avslag på søknad om kompetanseheving fordi tiltaket allerede er gjennomført.³⁰ Det er også avslag på grunn av at størrelsen på prosjektet går utover fondets rammer, men dette prosjektet fikk støtte senere etter at rammene for prosjektet ble nedjustert. Konkurransavidning er også blitt brukt som årsak til å avslå søknader om tilskudd. Dette gjelder blant annet søknad om støtte til et treningssenter, noe som kan virke litt rart i og med at det er blitt gitt støtte til andre treningssenter i regionen. På samme bakgrunn har også en søknad om tilskudd til oppstart av dekk salg fått avslag.

Innenfor kategorien lokal mat er det mange avslag hvis man sammenligner med søknader innvilget, og de som har fått avslag er bønder som søker om støtte til jordbærproduksjon, etablering av stutterivirksomhet, forstudie for reiselivsprosjekt og satsing på honningproduksjon. Det eneste som skiller disse søkerne fra andre søkere er at søkerpersonen kommer fra gård eller

³⁰ Til tross for at en elevbedriftsmesse har fått støtte selv om samme krav i vedtektene ble brutt.

kan sies å være tilknyttet et gårdsbruk, og derfor blir henvist til å søke støtte gjennom bygdeutviklingsmidlene fra landbruksdepartementet og forvaltet av Innovasjon Norge.

Det er også en lang rekke andre søkere som blir henvist til Innovasjon Norge blant annet for å søke etablererstipend der, ofte uten nærmere begrunnelse utenom at de tror prosjektet kan passe inn i Innovasjon Norge. I tillegg er det søknader som blir henvist til andre instanser. Blant annet blir en søknad om felles markedsføring for bedrifter i Snåsa oversendt til behandling av det kommunale fondet i Snåsa. I tillegg er det en søknad om støtte til et prosjekt kalt ”Grenslandet” som satser på nettverksbygging mellom reiselivsaktørene i regionen, som har fått avslag. Søker er i dette tilfelle blitt henvist til å danne et nettverk med kommunen, fylkeskommunen og Innovasjon Norge for å søke finansiering også gjennom dem.

Det som er problemet i vedtaksdokumentene er at det ikke begrunnes hvorfor søker ikke oppfyller kravene i vedtektene. Det skrives ofte bare at saken ikke ligger innenfor fondets formål eller lignende, og ofte at søker ikke oppfyller kravene om at tiltaket skal føre til regional næringsutvikling. Det er blant annet søkt til midler til forstudie for kjøttproduksjon, og begrunnelsen for avslag til denne søknaden er som følger: *Det vises til § 2 i vedtektene, og saken vurderes å ikke ligge innenfor fondets formål.*³¹ Men hvorfor søker ikke ligger innenfor fondets formål er ikke beskrevet, og dette blir uklart i forhold til at lignende prosjekter har fått støtte til andre forstudier. Det er også en rekke andre avslag som er begrunnet ut fra at *det ikke faller inn under fondets formål om å fremme regional næringsutvikling.*³² Dette gjelder blant annet en søknad fra *UL Framtidsvon* om søknad om tilskudd til et utflytterstevne; det vil si et treff for tidligere folkeregistrerte innbyggere i Indre Namdalskommunene som av ulike grunner har flyttet ut, og da spesielt ungdom. I tillegg er søknad om midler til å avholde jentebølgen avslått på samme grunnlag og det samme gjelder søknad om tilskudd til en klassefest for tidligere elever og lærere ved skolene i Namsskogan.

Søknad om støtte til oppstart av leirskole på Snåsa har fått avslag fordi en annen leirskole på Snåsa har kommet lenger i planene sine. Dette er altså ikke begrunnet ut fra konkurransevidning, men at det finnes lignende tilbud i regionen fra før.

Den store kronjuvelen i Snåsa; *Øverbygg AS* har også fått avslag ved to anledninger der de søker om støtte til investeringer. Begrunnelsen for disse avslagene er at aktøren er stor, og bør ha

³¹ Sak nr 06/09 i det regionale næringsfondet

³² Se blant annet sak nr. 26/04, 32/04 og 40/04 i det regionale næringsfondet

rom for slike investeringer selv. Den samme begrunnelsen har en messe for bedrifter i Indre Namdalen fått, der fondet mener at messa er godt innarbeidet og bør ta kostnadene selv.

Grong videregående skole har også fått avslag på to søknader. Den første gjelder markedsføring av en ny linje for sportsfiske, og der er begrunnelsen at den type skoleutvikling er skoleeiers ansvar. I tillegg har de også søkt støtte til gjennomføring av testkurs "matlaging i friluft ved salg av aktiviteter" som skal være rettet mot grunneiere som selger fisk som aktivitet eller reiselivsaktører som selger opplevelser. Begrunnelsen for dette er at Grong videregående blir å betrakte som et kunstig mellomledd i denne sammenhengen.

Oppsummering Regionalt næringsfond

Til forskjell fra Innovasjon Norge er det mindre penger som bevilges fra det regionale næringsfondet, både totalt og i gjennomsnitt per tilskudd. De fleste får maks støttesats, og mange har prosjekter som er tilpasset kostnadsgrensene på maks 80 000 og 100 000 kroner. I motsetning til Innovasjon Norge er ikke investeringstilskuddene de største i denne kategorien, men støtte til bedriftsutviklinger og etablererstipend, samt bare "tilskudd" utgjør den største potten.

Når det gjelder fordeling på næringskategorier så er det en jevnere fordeling mellom de ulike kategoriene her enn fra Innovasjon Norge, og ingen kategorier som skiller seg ut i å ha fått mer støtte enn de andre. Den største forskjellen fra Innovasjon Norge, er at det er offentlige aktører som har stukket av med den største pengepotten fra det regionale næringsfondet. Nå er det riktignok en del av de tilskuddene som er gått til offentlige aktører som skal bidra til å bygge opp under satsingsområdene reiseliv, lokal mat og natur, men disse midlene er ikke gått direkte til bedrifter som står for disse tingene. Ellers er det ca 1/3 av midlene som er gått til satsingsområdene knyttet til natur, nemlig kategoriene natur, lokal mat og reiseliv.

Ellers er kategorien varehandel/service den tredje største, og dette skiller seg ut fra Innovasjon Norge, som ikke har gitt mye støtte til denne kategorien. En årsak til at dette regnes som viktig for regionalt næringsfond, er at de ser et selvstendig poeng å støtte opp under handelstilbudet og servicetilbudet i regionen, som et viktig ledd i å satse på bolyst. Innovasjon Norge setter krav om at prosjekter skal være nyskapende, mens det regionale næringsfondet nok har et større distriktpolitisk fokus, spesielt når det gjelder denne kategorien.

Når det kommer til kulturbasert næringsutvikling mangler det også her på søknader fra aktørene i regionen, og denne kategorien er liten. Kategoriene industri og bygg/anlegg og kategorien ”annet” er jevnt store i forhold til støtte fra det regionale næringsfondet. Alt i alt kan vi konkludere med at det regionale næringsfondet virker som et lavterskelfond for bedrifter som ønsker støtte, der kravene til nyskaping og innovasjon ikke nødvendigvis er like store som i Innovasjon Norge. Så sant bedriften oppfyller kravene i vedtekten, vil prosjektet få støtte fra det regionale næringsfondet, og fondet har ingen prioritering verken i forhold til næringer ellers spesielle grupper (bortsett fra kvinner og ungdom, som får høyere tilskuddssats). Fordelingen på næringskategorier er mer et resultat av at hovedvekten av bedriftene ligger innenfor disse næringene, og er ikke basert på hva fondet ønsker å støtte av næringer eller ikke.

6. ER VIRKEMIDLENE I TRÅD MED SENTRAL DISTRIKTSPOLITIKK?

Jeg skal i denne delen av oppgaven forsøke å trekke paralleller mellom problemstilling, teori, målsettingene i sentral distriktspolitikk og hvordan virkemidlene faktisk blir benyttet gjennom de bedriftsrettede virkemiddelaktørene i Indre Namdal. Jeg vil begynne å svare på denne problemstillingen ved å svare på mine to underordnede problemstillinger.

6.1 Hvordan fungerer de to virkemiddelaktørene?

Jeg vil i denne delen av oppgaven se på innretning av virkemidlene gjennom virkemiddelaktørene, koordinasjonen mellom de to virkemiddelaktørene, og om de fungerer etter intensjonene. Jeg vil først gå inn på det kommunale tiltaksapparatet i kommunene, siden det oppleves som veldig viktig for bedrifter og etablerere.

Det kommunale tiltaksapparatet

For mange av bedriftene og etablererne kan virkemiddelapparatet oppfattes som uoversiktlig, og det er derfor viktig å ha noen i kommunen å henvende seg til. I fem av kommunene er det ansatt en næringskonsulent, og hovedoppgaven for næringskonsulenten er å hjelpe til med søknader til virkemiddelaktørene og gi veiledning til bedriftene. I Lierne kommune har de ikke ansatt egen næringskonsulent, men det er opprettet et eget næringssselskap som kommunen kjøper tjenester av, og som skal bidra med de samme tingene som næringskonsulentene gjør. Det de fleste etablerere lurer på når de henvender seg til kommunen, er hvor de kan hente penger og i tillegg trenger etablerere og bedrifter hjelp med å skrive søknader. Dette gjelder spesielt etablerere og mindre bedrifter, mens de store og etablerte bedriftene skriver søknader til virkemiddelaktørene selv. Å lage søknader handler om kompetanse, og mens de store bedriftene sitter på denne kompetansen selv, trenger de små aktørene ofte hjelp av kommunen. De store bedriftene bruker i større grad Innovasjon Norge for å søke støtte til utviklings- og investeringsprosjekter, og før søknad sendes er det vanlig å ta en telefon for å høre om prosjektet har mulighet for støtte.³³

³³ Avsnittet er basert på samtaler med bedriftene og det kommunale tiltaksapparatet

Bedriftene og etablererne føler det er viktig med hjelp i forhold til søknadene, og da spesielt å formulere språket i søknaden til *det språket de snakker i Steinkjer og andre steder*³⁴. Det er altså viktig å få hjelp til å spisse søknadene på en slik måte at man vektlegger de ordene og de momentene som virkemiddelaktørene syns er viktige. En av næringskonsulentene formulerer det på denne måten: *Det er ofte ukurrante forretningsideer i forhold til det som er prioritert i Innovasjon Norge. Da er det en fordel at jeg kjenner systemet slik at jeg vet hvordan de tenker*³⁵.

Det er søkeren selv som retter søknadene mot både Innovasjon Norge og Det regionale næringsfondet, men søknadene går ofte via kommunen. Det varierer imidlertid mellom kommunene hvor mye de bidrar i forhold til selve søknadsskrivingen. I noen kommuner er det slik at det kommunale tiltaksapparatet veileder i forhold til søknadsskriving, mens det i andre kommuner kan være at næringskonsulenten skriver hele søknaden: *Han er jo kanskje den flinkeste i indre Namdalen til å skrive søknader. Han gjør det så elegant at vi merker nesten ikke at det pågår. Han skriver nesten søknader for alle*³⁶.

Skillelinjene mellom Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond

Det kan være vanskelig for bedriftene å vite hvor en søknad hører hjemme, og om de bør rette den mot Innovasjon Norge eller det regionale næringsfondet. De store bedriftene med store ressurser er godt orientert opp mot Innovasjon Norge, og bruker heller det regionale næringsfondet for mindre saker de vet er vanskelig å få igjennom i Innovasjon Norge³⁷. Nyetablerer blir i stor grad veiledet av næringskonsulenten, og sender søknaden dit næringskonsulenten mener den passer. Ofte blir søknader henvist fra det regionale næringsfondet, og bes forsøkt prøvd for Innovasjon Norge, og motsatt er det mange saker som Innovasjon Norge ikke vil ta, og som de mener passer bedre i det regionale næringsfondet³⁸.

Det er ingen klare skillelinjer på formål mellom Innovasjon Norge og det regionale næringsfondet i forhold til hva de kan, og ikke kan støtte. Det som er klart er at Innovasjon Norge gir støtte til bedrifter, mens også andre aktører, som offentlige selskaper, kan søke støtte hos det regionale næringsfondet. Det oppleves av den grunn stor frustrasjon, både i det regionale

³⁴ Næringsfondsmedlem A

³⁵ Næringsfondsmedlem A

³⁶ Ordfører B om sin egen næringskonsulent

³⁷ Bedrift E

³⁸ Dette kom frem etter samtaler både med medlemmene av det regionale næringsfondet og ansatte i Innovasjon Norge

næringsfondet og hos Innovasjon Norge, over at skillelinjene ikke er så gode og klare som de burde være. Som skillelinjer blir i hovedsak budsjettgrensene brukt, uten at Innovasjon Norge opererer med noen offentlig tilgjengelig budsjettgrense. Frustrasjonen blant medlemmene i det regionale næringsfondet kan spores gjennom disse sitatene:

Når Innovasjon Norge henviser søknader til regionalt næringsfond, så gjør de det ofte med henhold til støttegrenser. Innovasjon Norge mener ofte at et prosjekt er støtteverdig, men ikke fra dem³⁹.

Den viktigste unnskyldningen fra Innovasjon Norge er ”denne saken er for liten for Innovasjon Norge”. Jeg har en magefølelse av at Innovasjon Norge stadig øker grensen for hvilken grense som regnes som for liten for Innovasjon Norge. De har ingen formell grense for dette, men på enkeltsaker sier de ofte at ”denne saken er for liten for oss”⁴⁰

Praksis er blitt slik at det regionale næringsfondet behandler saker under 100 000 kroner, mens Innovasjon Norge tar sakene som går over denne summen. Spesielt denne praksisen blir oppfattet som uklar hos Innovasjon Norge, som antyder at denne beløpsgrensa er et dårlig utgangspunkt for sortering av søknader og bevilgninger:

Vi ønsker at regionen tar tidlig fase av prosjektene, slik som for eksempel markedsundersøkelsene av et prosjekt, mens vi i Innovasjon Norge kunne tatt det som regnes som ordinære bedriftsprosjekter uansett størrelse.⁴¹

Denne beløpsgrensa blir spesielt vanskelig når det kommer til landbrukssaker og det som defineres som tilleggsnæringer på en gård. Det regionale næringsfondet kan ikke støtte aktører som allerede mottar betydelig offentlig støtte, men imidlertid kan prosjekt som defineres som tilleggsnæring på gård støttes av det regionale næringsfondet.

Den største vanskeligheten går mellom BU-fondet og regionalt næringsfond. Og da spesielt på det som omfattes og bedømmes som tilleggsnæring på gårder i Innovasjon Norge. BU-fondet kan ikke behandle saker under 200 000 kroner, og regionalt næringsfond ikke saker over 100 000, så der blir det et glippe på 100 000 kroner der søkerne ikke har noen plass de kan henvende seg til.⁴²

³⁹ Næringsfondsmedlem E

⁴⁰ Næringsfondsmedlem F

⁴¹ Innovasjon Norge-ansatt B

⁴² Næringsfondsmedlem C

Beløpsgrensene fører til at næringskonsulentene ofte ”trimmer ned” prosjektene til å passe inn i det regionale næringsfondet. Det vil si at hvis det kommer en søker med et prosjekt på kostnadsramme 120 000, så ber ofte næringskonsulentene om at man reduserer budsjettets størrelse for at den skal passe inn i det regionale næringsfondet. I tillegg føler begge virkemiddelaktørene at dialogen mellom de to er for dårlig, og at bedriftene i dag sløser bort mye tid på å søke begge steder.

Det er tungvint å gå til Innovasjon Norge, så jeg forsøker å smyge ting inn i det regionale næringsfondet ved å tilpasse søknadene. Og Innovasjon Norge på sin side forsøker å få flere saker over i det regionale næringsfondet. Innovasjon Norge er klar over at det er en del penger i Indre Namdalen, så de mener nok at vi selv kan dekke opp en del av prosjektene⁴³

Innovasjon Norges som distriktpolitisk aktør

Distriktsproblemet kan sies å være grunnen til at Innovasjon Norge i det hele tatt eksisterer⁴⁴.

Slik formulerer en ansatt i Innovasjon Norge grunntanken bak Innovasjon Norge. Innovasjon Norge i Nord-Trøndelag har i mange år hatt en spesiell fokus på Indre Namdalen, blant annet ved å ha en egen ansatt som skal følge opp de seks kommunene i regionen. I tildelingsbrevene fra fylkeskommunene står det ikke noe spesielt om Indre Namdalsregionen, men siden Innovasjon Norge er en statlig aktør, skal også de ta hensyn til at det er vedtatt en egen fylkesdelplan for regionen, noe som sender ut signaler om at regionen skal ha et spesielt fokus. Om Innovasjon Norge i realiteten har et spesielt fokus på Indre Namdalen er det uenighet om, og tilfredsheten med Innovasjon Norge som distriktpolitisk aktør er også delt.

Siden jeg ikke har fått tilgang på de sakene som har fått avslag fra Innovasjon Norge, må jeg basere meg på muntlige rapporter fra ansatte på Nord-Trøndelagskontoret. Fra de kommer det frem at prosjekter der etablering ikke er krevende og potensialet ikke er stort er prosjekter som gjerne får avslag av Innovasjon Norge. Det legges fra Innovasjon Norges side vekt på at det virkelig må utgjøre en forskjell for bedriften å få tilskuddet, og i tillegg kommer kravet om at tilskudd ikke må være konkurransevridene.

Bedriftene er alt i alt godt fornøyd med Innovasjon Norge, men nå hører det med til historien at det i hovedsak er godt etablerte bedrifter som søker støtte fra Innovasjon Norge. Imidlertid er det mangelfull oppfølging i forhold til kompetansepåfyll eller nettverksbygging etter

⁴³ Næringsfondsmedlem F

⁴⁴ Innovasjon Norge-ansatt A

at bedriften er etablert, og Innovasjon Norge tar ikke på eget initiativ kontakt med kundene i etterkant for å høre om det er noe mer de trenger bistand til. For mange kan Innovasjon Norge oppleves som en aktør de utelukkende får finansiell støtte fra. *Det er litt sånn at Innovasjon Norge betrakter oss som en kunde og ikke samarbeidspartner, og det er litt frustrerende*⁴⁵.

Det er spesielt de store veletablerte bedriftene som har et godt forhold til Innovasjon Norge, og disse har også selv all løpende kontakt med Innovasjon Norge uten å gå via kommunen. En veletablert bedrift uttrykker det på denne måten: *Vi er et fyrtårn i Namdalen, og da er alt mye lettere*⁴⁶. En annen bedrift uttrykker det på denne måten: *Innovasjon Norge er løsningsorienterte, og er opptatt av å finne løsninger som er tilpasset den enkelte bedrift og de utfordringene vi har*⁴⁷.

Blant kommunene og de som er involvert i den regionale næringsfondet er opplevelsene av Innovasjon Norge litt annerledes. De fleste av kommunene føler at Innovasjon Norge er for strenge, og at de kontinuerlig skrur til kravene til hvilke prosjekter som er verdig støtte fra dem.

Jeg føler at innovasjon Norge bedriver en prutepolitikk. De pruter ned tilskuddssatsene, og det føler vi er noe de finner opp på kontoret til Innovasjon Norge, og er ikke i tråd med de politiske signalene vi har fått. Jeg har inntrykk av at dess større disse prosjektene er, og dermed større positiv effekt de ville hatt, dess raskere begynner prutinga. Og gi 25 % til et prosjekt på 100 000 kroner blir liksom ikke det helt store. Og vi syns dette bærer preg av at det ikke er næringslivsfolk, men byråkrater som sitter og behandler saker i Innovasjon Norge⁴⁸.

Flere av kommunene føler altså at Innovasjon Norge ikke er flinke nok til å gi maks tilskuddsats på 25 % på investeringstilskuddene, og at dette kan skyldes at de vet at søkerens hjemkommune har en del penger. Det er også kommuner, der bedrifter ikke har fått maks tilskuddsats på 25 % fra Innovasjon Norge, som har gitt ekstra støtte til disse bedriftene slik at hele potensialet for det som er lovlig å gi i henhold til regelverket blir realisert. Det er også en opplevelse blant kommunene at virkemidlene i Innovasjon Norge ikke er spesielt godt tilpasset til den virkeligheten de står overfor i en distriktsregion, og at det er innpakningen av prosjektene som blir viktige, og ikke hvor viktig prosjektet faktisk ville vært for regionen

Innovasjon Norge var mer distriktsaktive før. Nå skal de ha de gode historiene. Innovasjon Norge vil ikke gå inn på tradisjonelle ting, men vi lærer oss å sende Innovasjon Norge de gode

⁴⁵ Bedrift E

⁴⁶ Bedrift A

⁴⁷ Bedrift D

⁴⁸ Ordfører B

historiene. Prosjektene må være fancy, tilføre noe nytt, nytenkende og de må gjøre seg på skrytelistene til Innovasjon Norge⁴⁹

Det er viktig å legge vekt på de elementene som Innovasjon Norge legger vekt på. Det vil si mye fokus på nyskaping, innovasjon og internasjonalt potensial. Vi er ikke så veldig glad i dette vi, for vi mener at en arbeidsplass er en arbeidsplass uansett hva eller hvor den er rettet mot.⁵⁰

Det er også et ønske om at ordningene til Innovasjon Norge kunne vært mer fleksible, og at reglene er litt for rigide. Flere av kommunene og bedriftene føler også at det mangler risikovillig kapital, og at rammene er for små til å realisere litt større prosjekter som kunne fått store ringvirkninger for regionen. Systemet i dag oppleves slik at det er sårbart for større prosjekter siden det er en årlig ramme som må følges, og eneste løsningen i slike tilfeller er å sette av penger årlig hvis man vet at et stort prosjekt vil komme i tiden fremover.

De er nok litt for strenge i Innovasjon Norge, og stiller omtrent samme krav som banker.⁵¹

Grensene burde vært mer fleksible, og da spesielt i distriktene. Vi har forskjellige behov, og da burde det være mulig å bruke mer skjønn. Vi kan for eksempel ikke gi støtte til hyttebygging. Men er det noe som gir ringvirkninger for hele kommunen, så er det nettopp hyttebygging. Også er det tullete at det ikke kan gis støtte til et mobilt sagbruk bare fordi det går på hjul.⁵²

Bedriftene her oppe har ofte bruk for markedsundersøkelser og markedsføring, men Innovasjon Norge vil ikke være med på markedsføring.⁵³

Det regionale næringsfondet som distriktpolitisk aktør

Det regionale næringsfondet er ikke en like profesjonell aktør som Innovasjon Norge. Dette er naturlig siden Innovasjon Norge er en statlig aktør, mens det regionale næringsfondet er en aktør som kun eksisterer i Indre Namdalen. Det er derfor ikke like mange krav som stilles til saksbehandling i det regionale næringsfondet, og det eneste fondet har å forholde seg til er vedtektene og at midlene skal benyttes til å følge opp satsingene i regionalt utviklingsprogram. Men i tillegg til dette, så er prosessene i det regionale næringsfondet mer åpne enn i Innovasjon Norge siden møtene og protokollene er åpne for offentligheten. Derfor kan man i det regionale næringsfondet i større grad følge tankegangen til de som sitter og bevilger pengene.

⁴⁹ Næringsfondsmedlem F

⁵⁰ Næringsfondsmedlem G

⁵¹ Næringsfondsmedlem B

⁵² Ordfører C

⁵³ Næringsfondsmedlem D

Etter å ha snakket med alle som sitter i det regionale næringsfondet, gått gjennom alle protokollene fra 2004 og 2006 og i tillegg deltatt på et møte i fondsnettverket der midler ble bevilget, så er min oppfatning at det er både uklarheter og uenighet rundt hvordan midlene i det regionale næringsfondet skal og bør brukes. Det momentet der det er størst uenighet og uklarheter angår beløpsgrensene til fondet og hva som egentlig menes med ”regional næringsutvikling”. I tillegg er det uenighet om regionale næringsfond egentlig er en god idé, og hvem som egentlig bør fordele midlene som skal gå til regional næringsutvikling.

I henhold til vedtektene skal ikke prosjekter som får støtte av det regionale næringsfondet overstige 100 000 kroner ved støtte til investeringer eller tiltaksarbeid, eller 80 000 ved bedriftsutviklingsprosjekter. Årsaken til denne kostnadsgrensen er at meningen med disse pengene er at de skal være til små prosjekter, slik at man slipper å ta turen til fylkeskommunen eller Innovasjon Norge. Fylkeskommunen forklarer det slik at om grensen hadde økt, så ville Innovasjon Norge krevd at flere av de sakene som i dag kommer til dem heller skulle blitt sendt til deg regionale næringsfondet. Så grensen er satt for å verne fondet for å måtte ta slike store prosjekter. Bakgrunnen for de regionale næringsfondene er at man skal ha et alternativ til de kommunale fondene som i dag eksisterer i flere av kommunene. For mens de kommunale fondene i hovedsak skal gi støtte til prosjekter som er spesielle for den enkelte kommune, så skal de regionale fondene heve blikket noe mer og se hva som er det beste for hele regionen. Det skal helst være grenseoverskridende prosjekter som støttes, og det er spesifisert i tildelingsbrevene at det helst skal være regionale prosjekter det ytes støtte til. Poenget er at man i de regionale fondene skal være nødt til å bruke et helhetlig perspektiv og at man skal diskutere strategier for hvordan pengene skal brukes⁵⁴.

I stedet for at kostnadsgrensene er blitt absolutte, er de i stedet for blitt veiledende, og man har ved flere anledninger sett at det er blitt bevilget tilskudd til prosjekter som har en høyere kostnadsramme enn 100 000 kroner. Flere av medlemmene i fondet tolker disse grensene slik at hvis søknadene har et regionalt aspekt, så kan man gå over grensene. *Det har vært praksis i mange år at større prosjekter og prosjekter av regional betydning, der kan man gå over grensene. Dette er ikke nedfelt i noe, men er blitt en stillestående praksis*⁵⁵.

⁵⁴ Disse utsagnene om hva som er hensikten med Regionalt Næringsfond kommer frem i samtaler med ulike ansatte i Nord-Trøndelag fylkeskommune.

⁵⁵ Uttalelse fra møtet i det regionale næringsfondet 22.februar 2007

Det virker også som hvis noe er satsingsområder i regionalt utviklingsprogram, så er fondet mer villig til å gi støtte, selv om det overstiger kostnadsgrensene. Men det heter seg jo i tildelingsbrevene at midlene skal benyttes til å følge opp satsingsområder i regionalt utviklingsprogram, og da kan man tolke det slik at alle prosjektene som får støtte fra det regionale næringsfondet burde være rettet mot satsingsområder i det regionale utviklingsprogrammet, og dette burde ikke kunne brukes som en årsak til å gå over kostnadsgrensene. Det er også stor uklarhet hva som egentlig regnes som regionale prosjekter, og hva som egentlig er hensikten med det regionale næringsfondet. Flere av medlemmene i fondet mener at et regionalt næringsfond innebærer at det er regionale fellesprosjekter som skal støttes, mens andre igjen mener fondet er til for å støtte små prosjekter som ikke kan få støtte fra Innovasjon Norge, fylkeskommunen eller andre aktører. Jeg vil under vise en del sitater som kom frem under intervjuene som viser uklarhet rundt fondets formål og hva det å være et regionalt fond egentlig innebærer.

Formålet med det regionale næringsfondet er å støtte små prosjekter. Regionale prosjekter er gjerne litt større, og kan få støtte andre steder⁵⁶

Slik jeg ser det skal regionalt næringsfond gi støtte til tiltak av regional betydning, mens Innovasjon Norge skal gi støtte til tiltak av nasjonal betydning. Lokalt orienterte tiltak havner da i kommunenes egne fond.⁵⁷

Man skal liksom støtte sektorovergripende prosjekter, men disse prosjektene trenger ikke nødvendigvis ha betydning for alle kommunene⁵⁸

Målsettingene med fondet, som er nedfelt i vedtektene, og som står i tildelingsbrevene er at midlene skal brukes på regionale satsinger. Men slik som fondet fungerer så blir det i stedet for brukt til å støtte enkeltprosjekter eller enkeltbedrifter. Det å ha regional effekt eller regional betydning blir i mange tilfeller definert slik at en arbeidsplass i Røyrvik også har effekt for Snåsa kommune, mens atter andre igjen er ikke enige i at en arbeidsplass i den ene kommunen får betydning for de andre kommunene i regionen. Og med tanke på at Indre Namdalen verken er definert som en bo- og arbeidsmarkedsregion eller er en økonomisk region, så kan man diskutere om dette egentlig gir mening. Så slik fondet har utviklet seg, så er det blitt et slags lavterskelfond, som gir tilgang på forholdsvis ”enkle penger” til lokale bedrifter. Uenighet om hva som egentlig er regionalt kommer også frem etter samtaler med flere av aktørene:

⁵⁶ Næringsfondsmedlem C

⁵⁷ Næringsfondsmedlem G

⁵⁸ Næringsfondsmedlem C

Jeg mener en butikk på Grong kun kommer Grong til gode, og ikke de andre kommunene⁵⁹

Hvis meningen er at det regionale næringsfondet skal gi tilskudd til enkeltbedrifter, så fungerer det. Hvis meningen er at det skal satses på regionale prosjekter, så fungerer det ikke⁶⁰

Det er et sterkt ønske om at det burde satses regionale prosjekter, men det er en følelse av avmakt i å få til dette i en region med store avtander og tynne næringsmiljøer slik som Indre Namdalen. Et av medlemmene i fondet formulerer det slik: *Det er vanskelig å finne prosjekter av felles verdi for hele regionen, og prosjekter som har regional betydning kan telles på en hånd*⁶¹. En annen aktør formulerer det på denne måten, og er frustrert over hva fondet har utviklet seg til å bli: *Vi har vært for lite flinke til å se på samarbeidsprosjekter i det regionale næringsfondet*⁶².

Det oppleves også blant mange at blir det en del dragkamp mellom kommunene om hvem som skal få midler, og at det blir vel mye satsing på lokale bedrifter, og det er bred enighet om at den regionale delen av fondet bør fremheves bedre, og satses mer på. Men etter samtalen med aktørene kommer det frem at det i en så stor region er vanskelig med regionale prosjekter, og at praksis er noe annet enn vedekter.

Regionalt Næringsfond blir mer brannslukking. De har ingen overordna målsetting, men blir mer basert fra sak til sak⁶³.

Det virker som et lokalt næringsfond⁶⁴

Vi er ikke riktig enig om profil; altså hva vi egentlig vil med fondet⁶⁵

Alle disse faktorene har gjort at flere av kommunene ønsker at pengene i det regionale fondet heller bør gå direkte til kommunene og at man burde ha kommunale fond i stedet for regionale fond. Både fordi regionen føles lite funksjonell og fordi avstandene blir for store til at man klarer å få noen regional profil på bevilgningene.

Det er meningsløst for meg å uttale meg om at Siv Ellinor fra Li bør få et investeringstilskudd. Det bør Li-bygdingene få bestemme selv⁶⁶.

⁵⁹ Næringsfondsmedlem E

⁶⁰ Næringsfondsmedlem E

⁶¹ Ordfører E

⁶² Næringsfondsmedlem G

⁶³ Næringsfondsmedlem E

⁶⁴ Ordfører F

⁶⁵ Næringsfondsmedlem A

Det er i kommunene etablererne befinner seg. Det er ikke så mange regionale prosjekter egentlig, og da er det en omvei å gå via det regionale fondet, og det blir for mye papirarbeid⁶⁷.

De store felles prosjektene er ikke der. De fordeler mye dilldall som kommunene kunne gjort mer effektivt. Vi vet best i kommunene.⁶⁸

På bakgrunn av et slikt ønske ble det for 2006 bestemt at hver kommune skulle få 100 000 kroner av pengene i fondet til prosjekter i egne kommuner, og denne andelen økte i 2007 til 200 000 kroner. Disse midlene er tenkt som ”småpenger” til markedsundersøkelser, forprosjekter og lignende slik at man kan få de minste sakene ut av det regionale fondet. De kommunale andelene av dette fondet er blitt holdt utenfor analysen i forrige kapittel, men i henhold til de tallene jeg har fått så viser kommunenes fordeling av egen andel, at disse midlene heller er blitt brukt på store prosjekter enn på små prosjekter. Grong kommune har blant annet bevilget 90 000 kroner av sin andel til et felles prosjekt for kommunene Høylandet, Overhalla og Grong, som jeg vil komme tilbake til nedenfor, mens Høylandet har brukt sine 100 000 kroner til bredbåndsutbygging og i Snåsa er 60 000 kroner gått til et reiselivsprosjekt i regi av kommunen. I kommunene Lierne, Røyrvik og Namsskogan er midlene i hovedsak gått til mindre bedriftsprosjekter slik som intensjonen var, men i Namsskogan har de blant annet brukt sin andel av fondet til å gi støtte til en person som på et tidligere tidspunkt fikk avslag av det regionale næringsfondet. Så alt i alt kan vi si at de kommunale andelene av fondet er blitt brukt på samme måte som de regionale midlene, med unntak av at to kommuner har gitt støtte til et interkommunalt prosjekt, som de kanskje føler de ikke ville fått gjennomslag for i det regionale fondet, siden det er prosjekter som er spesifikke for egne kommuner.

Selv om det er uenighet om fondet fungerer etter intensjonene og om det bidrar til å støtte opp under regionale prosjekter, så er det en ting det er bred enighet om, og det er at fondet har bidratt til kunnskapsutveksling og nettverksbygging på tvers av kommuner som tross alt har mange av de samme utfordringene de sliter med. Læring og kompetanse hos kommunenes næringsmessige tiltaksapparat blir sett på som det viktigste med fondet. Og i tillegg mener alle at det er viktig å ha midler som kan brukes til større regionale prosjekter, og reiseliv nevnes som et område der det er særdeles viktig at man klarer å løfte aktørene til å kunne samarbeide regionalt.

⁶⁶ Næringsfondsmedlem E

⁶⁷ Ordfører F

⁶⁸ Ordfører A

Når det gjelder om pengene brukes på ”riktige” formål, så er det også litt uenighet om fondet virkelig klarer å bidra til utvikling. Mens enkelte mener at hensikten med fondet er å gi støtte til bedrifter i etableringsfasen, er det atter mange andre som mener at fondet ikke bør brukes til å støtte ”alt mulig” av bedrifter i regionen. I tillegg er det litt uenighet om vedtektene faktisk støtter opp under regional utvikling, og flere tar til orde for at deler av vedtektene bør endres. En av bedriftene i regionen uttrykker det på denne måten: *Jeg synes mye av pengene går til en del sånn...det blir veldig mye husflid*⁶⁹. Andre medlemmer av fondet vurderer det på denne måten:

I regionalt næringsfond bruker vi penger som fulle sjømenn. Vi avslår bare det vi må avslå. Vi avslår ikke søknader i regionalt næringsfond fordi vi ikke har tro på prosjektet. Det er heller om å gjøre å bruke opp pengene slik at man kan klage over at man ikke har fått nok⁷⁰.

Vi må bli flinkere til å si nei. Det skal selvfølgelig være penger å få, men i dag bruker vi for mange penger på tulleprosjekter. Og det er ikke skikkelig næringsutvikling. Og det er for lite regionale næringsutviklingsprosjekter, og i stedet definerer man det heller slik at ”alle” arbeidsplasser liksom har regional betydning⁷¹.

Arbeidsformen er fondsmedlemmene heller ikke helt fornøyd med. For det første er det flere som føler at det blir en dobbeltrolle i og med at næringskonsulenten først er involvert i søknadsskriving, så innstiller næringskonsulenten på søknaden, og i siste instans er den samme personen med på å bevilge pengene. Men atter andre igjen mener det er riktig at det er på denne måten siden det er næringskonsulentene som kjenner sakene best.

Det er en tendens til at man møter seg selv i døra noen ganger, for du kan være veldig flink til å passe på vedtekter og formål når det gjelder saker for andre kommuner. Men plutselig får du en sak selv, og da blir det litt sånn at man må sørge for at kommunen min får sin rettmessige andel.⁷²

I dag blir sakene behandlet fortløpende helt til det er tomt for penger, men det er nevnt som en mulighet at man burde hatt mulighet til å sammenligne prosjektene slik at det er de gode regionale prosjektene som får støtte, og ikke alle de andre. I tillegg oppleves møtene i fondet som hektiske der alt man får tid til er å behandle søknader om penger, men der de ikke har tid til å tenke på felletiltak og regionale satsinger. Dette var også noe av bakgrunnen for at kommunene

⁶⁹ Næringsfondsmedlem A

⁷⁰ Næringsfondsmedlem F

⁷¹ Næringsfondsmedlem C

⁷² Næringsfondsmedlem A

fikk penger til å disponere selv slik at man kunne ha et større fokus på fellestiltakene ved å få de minste sakene ut av fondet.

Det er også enkelte som har tatt til orde for at paragrafen om at man ikke kan støtte ting som allerede får støtte over offentlige budsjetter bør fjernes, siden man blokkerer muligheten for at gode regionale prosjekter får støtte på denne måten. Men nå hører det med til historien at det er flere prosjekter som allerede får offentlig støtte over andre offentlige budsjetter, som har fått innvilget støtte hos det regionale næringsfondet.⁷³

Som eksempel kan det nevnes at det er mange i fondet som mener at ungt entreprenørskap ikke bør støttes fordi de allerede har fått støtte over offentlige budsjetter. Det er selvfølgelig håpløst at staten lempet kostnader for ungt entreprenørskap over på oss. Men det ville vært meningsløst å ikke støtte ungt entreprenørskap med tanke på den regionale virkningen det har⁷⁴.

Alt i alt kan man si at fondet er godt tilpasset til å gi støtte til bedrifter som trenger tilgang på penger i et område der det er mangel på kapital og lang avstand til markedene, men som regional utviklingsaktør har fondet lykkes mindre hvis man definerer regional utvikling som noe som skal ha betydning for hele regionen og alle seks kommunene.

6.1 Bidrar virkemidlene til å senke barrierer for næringsutvikling?

Den smale distriktpolitikken skal være med å bidra til å utløse verdiskapningspotensialet i alle deler av landet, og de bedriftsrettede virkemidlene skal bidra til å oppveie markedssvikten som oppstår i distriktsområder, der det ofte mangler risikovillig kapital, der avstand til markedene er store og der det som er samfunnsøkonomisk lønnsomt ofte ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomt.

I henhold til institusjonelle teorier vil barrierer for vekst være knyttet til det sosiale miljøet, eller den industrielle atmosfæren. Regionale innovasjonssystemer består av både bedriftene og av støttestruktur, som er kunnskapsinstitusjoner, forskningsmiljøer og lignende. Både kunnskap, læring og nettverk viktig, og ser vi på politikken, så fokuserer også denne på disse faktorene. Hindrene for innovasjon i et slikt rammeverk vil være knyttet til mangelfulle systemer for å spre kunnskap og der læring kan foregå, samt mangel på kunnskapsinstitusjoner.

Jeg vil her se på barrierer som det som hindrer enkeltbedriftene i å vokse og å være innovative. For å finne ut hva som er de største barrierene for bedriftene i regionen, baserer jeg

⁷³ Blant annet ungt entreprenørskap

⁷⁴ Næringsfondsmedlem E

meg på samtaler med bedriftene, samt det næringsmessige tiltaksapparatet i de ulike kommunene, som har tett kontakt med bedriftene i regionen. Så har jeg videre gått gjennom protokollene, for å finne ut om det i begrunnelsene for støtte til bedriftene, i stor grad fokuseres på disse barrierene. Kompetanse og nettverk er gjengangere på hva som ses på som barrierer for næringsutvikling, samt avstand til markedene og mangel på kapital.

Veldig mange av barrierene for næringsutvikling i regionen er knyttet opp til infrastrukturen i regionen; både den harde og den myke infrastrukturen. Jeg beskrev i teoridelen begrepene industriell atmosfære, institusjonell økonomi, klynger og regionale innovasjonssystemer. Alle disse begrepene hører med inn under den institusjonelle økonomi-retningen som hevder at det er de sosiokulturelle forholdene og de omkringliggende institusjonene, både fysiske institusjoner og den tause kunnskapen som ligger i lufta og blir spredd ved hjelp av læringsprosesser, som bidrar til vekst i en region. I en slik forståelse vil barrierene for næringsutvikling forstås i en institusjonell kontekst; det er ikke nødvendigvis hos den enkelte bedrift svakheten ligger, men i systemene. Det oppstår dermed en markedssvikt i selve systemet for innovasjon. Og blant bedrifter, næringskonsulenter og andre aktører i Indre Namdal er det nettopp ordene ”kunnskap” og ”nettverk” som går igjen når de blir bedt om å beskrive barrierer for næringsutvikling i regionen. I tillegg er det flere som hevder at det i Indre Namdalen ikke er en kultur for å være innovativ; en slags omvendt form for Marshalls industrielle distrikter, der det å være innovativ *ikke* ligger ”in the air”. Følgende sitater bidrar med å illustrere dette:

Man snakker ikke så mye om å tjene penger her i Indre Namdalen. Og i stedet for å videreforedle ressursene selv, så har vi eksportert råstoffet ut.⁷⁵

Vi har kanskje vært for dårlige til å ta betalt for opplevelsene knyttet til laksefiske, og vi har nok tidligere vært for dårlige til å utnytte merverdien som ligger i dette.⁷⁶

Det hevdes også at bedriftene i distriktene er gode til å produsere, men ikke fullt så gode på salg, og at bedriftene heller ikke er så gode på å videreutvikle produktene sine, men er fornøyd så lenge ting ”går greit”, og har ikke store ambisjoner om å bli rike. I tillegg er det ikke tradisjon for industri i regionen, og næringsaktiviteten er i stor grad basert rundt det enkelte gårdsbruk, og ofte rundt hobbyene jakt, fiske og friluftsliv, som de nå forsøker i større grad å gjøre

⁷⁵ NTFK-ansatt B

⁷⁶ Ordfører A

kommersielle.⁷⁷ Markedstekning og markedskompetanse er viktig for å gjøre dette kommersielt, og nettopp kunnskap og kompetanse er den første barrieren jeg skal se på.

Kunnskap og kompetanse

Både bedrifter og næringskonsulenter mener mangel på kunnskap og kompetanse er en barriere for næringsutvikling i regionen. Ikke minst er dette knyttet til befolkningsnedgangen, siden det ofte er de med høyest utdanning som velger å flytte fra distriktene. Dette gjør også at det blir mangel på kunnskaps- og kompetansesarbeidsplasser, noe som igjen fører til at få mennesker med mye kompetanse kommer flyttende til regionen. I tillegg er det behov for kompetanseoppfylling og ny kunnskap hos de eksisterende bedriftene og hos nyetablerere.

Kunnskap er den viktigste ressurs, og læring den viktigste prosess, for å være konkurransedyktig i en global verdensøkonomi, skrev jeg i teorikapittelet. På bakgrunn av dette er det blant flere hevdet at vi lever i en ”lærende økonomi”. For å videreutvikle en slik lærende økonomi er det viktig for politiske styringsmakter og offentlige virkemidler å bygge opp under strukturene slik at kunnskap og læring fremmes. Til dette trengs både formelle institusjoner og uformelle kanaler for utveksling av det som betegnes som ”taus kunnskap”, og i forhold til utveksling av den tause kunnskapen trengs også nettverk. Kunnskapsinfrastrukturen i Indre Namdal, i form av utdanningsinstitusjoner og forskningsinstitusjoner er ikke godt utbygd. Det er en videregående skole og en folkehøyskole på Grong, men ingen institusjoner for høyere utdanning. Det er imidlertid blitt gjennomført noe som kalles ”bedriftslederskolen” i flere av kommunene, der bedriftsledere eller potensielle etablerere kan ta desentraliserte fag ved Høgskolen i Nord-Trøndelag. I tillegg gjennomfører selvfølkelig Innovasjon Norge etablereropplæring i de ulike kommunene.

En gjennomgang på tilsagnene fra Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond, viser at veldig få av tilskuddene er rettet inn mot kompetanseheving i bedriftene. 11 av 69 tilskudd fra Innovasjon Norge er rettet mot kompetanseheving, mens det samme tallet for Regionalt næringsfond er 13 av 164. Det vil si at kun ti prosent av tilskuddene gitt gjennom de to virkemiddelaktørene er rettet inn mot kompetanseheving. I det regionale næringsfondet sine begrunnelser for støtte blir det fokusert mye på om søker har mye kompetanse, og dette blir brukt som et argument for å innvilge tilskudd, men å begrunne tilskudd ut i fra at søker trenger

⁷⁷ Disse momentene kommer frem i samtaler med flere aktører, blant annet NTFK-ansatt A og ordfører A.

kompetanse er derimot mer sjelden å se, siden det ikke ser ut som bedriftene i stor grad søker om støtte rettet inn mot kompetanseheving. Men problemet er ikke at regionalt næringsfond ikke er villig til å gi støtte til kompetanseheving; problemet er at bedriftene i svært liten grad søker om finansiell støtte til dette formålet. De som i størst grad har søkt om støtte til kompetanseheving er faktisk de offentlige aktørene, som koordinerer tilbud til bedriftene gjennom selv å arrangere kurs. Når det gjelder Innovasjon Norge, så er nok de mer bevisste på viktigheten av kunnskap, og er kanskje flinkere til å ta med begrep som kompetanseheving i sine saksprotokoller, i motsetning til regionalt næringsfond. Innovasjon Norge vektlegger nok i sterkere grad at det skal være kompetanseheving rettet mot nyskaping eller å komme inn på nye markeder, og at det skal være en bevisst innovasjonsstrategi knyttet til denne kompetansen bedriften ønsker å utvikle. Så Innovasjon Norge gir ikke vilkårlig støtte til kompetanseheving uten at det er et klart mål knyttet til denne kompetansen.

Alt i alt kan vi si at de bedriftsrettede virkemidlene kunne satt større krav til kompetanseheving og til det som er relatert til kunnskap og læring i bedriftene for å få motta støtte. Bedriftene virker lite opptatt av kunnskap, og det kan virke som de er litt redde for å nærme seg andre miljøer med tanke på å oppgradere sin kunnskapsbase. Ellers som et medlem av næringsfondet uttrykker det:

Du vet...SINTEF og NTNU her oppe er et sånt stort og mangehodet troll som bedriftene ikke tør å nærme seg. De tør ikke en gang ta en telefon. Og uansett hvordan du vrir og vender på det, så trenger bedriftene kompetanse og samarbeidet bør bli bedre.⁷⁸

I teorikapittelet refererte jeg til Oughton mfl (2002) som mente at kunnskapspolitikken i seg selv vil virke sentraliserende fordi den fører til at de regionene som har størst behov for innovasjon og vekst er de som har de dårligste forutsetningene for å få til dette, fordi kunnskapsinstitusjonene er lokalisert i sentrale strøk. Deres klare anbefaling er at politikken må rettes mot at bedrifter i slike regioner skal bygge nettverk til kunnskapsinstitusjoner utenfor regionen, og det bringer meg over på neste barriere i regionen; nemlig nettverk.

⁷⁸ Næringsfondsmedlem A

Nettverk

I en lærende økonomi er nettverk der kunnskapsutveksling og læring kan finne sted, ekstremt viktig. Nettverkene det er snakk om er både mellom bedrifter, mellom bedrifter og kunnskapsinstitusjoner og til offentlige aktører. I denne bolken vil jeg også beskrive konkurranseforhold og samarbeidsforhold, siden også disse forholdene blir sett på som viktig i et system der innovasjon skal foregå, og bedriftene skal utvikle seg.

Manglende nettverk, samarbeid og samhandling blir trukket frem som en barriere for næringsutvikling i regionen, og spesielt er dette knyttet opp til det som har med reiselivsbransjen å gjøre. Reiseliv, og da spesielt knyttet opp mot lokal mat og naturressursene, er et satsingsområde både i Nord-Trøndelag og i Indre Namdalen, og spesielt er nettverksbygging mellom disse aktørene er en prioritert oppgave.⁷⁹

Det jeg har spekulert mye i er alle disse knøttsmå reiselivsaktørene som delvis har store problemer med å bestemme seg for hvordan de skal markedsføre produktene sine (...) her i kommunen er det bare tre stk som lever av det.. For de andre er det jo mer eller mindre en avansert hobby⁸⁰

Det som likevel er påfallende er at få av de bedriftsrettede virkemidlene er rettet inn mot nettverksbygging. Basert på gjennomgangen av tilsagnene er det bare sju av tilskuddene fra det regionale næringsfondet som er rettet inn mot nettverksbygging. To av disse er innenfor kategorien natur, der det blant annet gis støtte til utredning av samarbeidsprosjekter og ett handler om et flerbrukshus for aktører innenfor transportbransjen. Men mesteparten av prosjektene som har fått støtte til nettverksbygging, er det offentlige aktører som står for. Blant annet har Grong kommune fått støtte til nettverksbygging i handelsstanden på Grong, koordinering av reiselivstilbudene og Høylandet kommune har fått støtte til nettverksbygging blant småskalabedriftene. Det siste tilskuddet til nettverksbygging er gått til matvarekonseptet NamNamdalen som er forvaltet av Midtre Namdal regionråd. Hos Innovasjon Norge er det enda verre, der kun ett av tilskuddene er gitt til tiltak rettet inn mot nettverksbygging, og det gjelder en aktør som ønsker å koordinere tilbudene innenfor naturbasert reiselivsvirksomhet. Ved et tilfelle er en søknad om støtte om samordning mellom reiselivsaktørene blitt avslått fra det regionale næringsfondet, og da med denne begrunnelsen: *Søker bes ta kontakt med Innovasjon Norge,*

⁷⁹ Omhandlet både i fylkesdelplan for Indre Namdal, de regionale utviklingsprogrammene, samtaler med ansatte i Innovasjon Norge og på møte i regionrådet oktober 2006.

⁸⁰ Næringsfondsmedlem A

*fylkeskommunen, kommunene og næringslivet for å danne et felles nettverk, og bes komme med ny søknad basert på en slik kontrakt.*⁸¹ Vi ser at aktøren i hovedsak ble bedt om å bygge nettverk med offentlige aktører, og da med fylkeskommunen og Innovasjon Norge. Min oppfatning er at grunnholdningen i regionen er at nettverksbygging skal involvere offentlige aktører, og at dess flere offentlige aktører som blir knyttet opp mot et prosjekt, dess bedre er det i henhold til å få støtte fra virkemiddelaktørene. Nettverk mellom bedrifter og mellom bedrifter og kunnskapsinstitusjoner er mer mangelfullt. Det kan i det hele tatt virke som det er liten tradisjon for samarbeid i regionen. Som et medlem av næringsfondsnettverket uttrykker det:

Nettverkene her i kommunen er ikke så synlige, men jeg har inntrykk av at det har gått mange skritt fremover. Ellers så er innbyggerne oppi her så praktiske og kyniske at de ikke samarbeider bare for å samarbeide. De skal ha et mål og mening med det.⁸²

I tillegg er det et faktum at lange avstander gjør samarbeid vanskelig. En bedrift uttrykte seg på den måten at det er avstandene som er problemet, og ikke samarbeidet. Med så store avstander som det er i Indre Namdalen kan man verken snakke om klynger, regionale innovasjonssystemer eller industrielle distrikter. Befolkningstettheten er lav og det samme er bedriftstettheten, og avstandene er trolig for store til at man kan snakke om en industriell atmosfære, og i tillegg er det ikke tradisjon for industri, men primærnæringer, en næring som tradisjonelt har vært preget av lite nettverk og samarbeid.

I henhold til Michael Porters teorier om hva som gjør nasjoner og regioner konkurransedyktige, trenger bedriftene både krevende kunder og konkurranse for å utvikle seg, og han mener konkurranse og samarbeid er to sider av samme sak. Hovedproblemet i Indre Namdalen er at hjemmemarkedet er lite, og Porter mente at et krevende hjemmemarked er viktig for å kunne få gode produkter. Ofte er det også lange avstander til de markedene som bedriftene leverer til, og det er heller ikke mye samarbeid mellom bedriftene i forhold til å bruke underleverandører fra samme region.⁸³ Der man i økende grad bruker underleverandører fra samme region, er i forhold til det som betegnes som lokal mat der det er en økende bevissthet rundt å lage unike produkter basert på lokale råvarer, i stedet for å eksportere ubearbeidede produkter ut av regionen. Men også her er det som oftest slik at hele produktet blir til på en gård

⁸¹ Sak 63/04 i Regionalt næringsfond

⁸² Næringsfondsmedlem A

⁸³ Basert på samtaler med flere av bedriftene i regionen

eller i en bedrift uten at man bruker andre leverandører. Innovasjon Norge virker imidlertid opptatt av at man skal bruke lokale leverandører innenfor kategorien ”lokal mat”, og blant annet av slo de en søknad om støtte til osteproduksjon fordi de mente at råvarene de brukte til dette produktet ikke var lokalt forankret. Samme bedrift klagde inn vedtaket, og endret produktet slik at de hentet melk til osten fra regionen, og fikk da innvilget støtte. Så selv om dette tilskuddet ikke var direkte rettet inn mot nettverksbygging, så virker det som om Innovasjon Norge er bevisst på at man skal benytte seg av lokale produkter og lokal kompetanse ved bedriftsetablering, slik at bedriftene må sikre lokal forankring for å få tilskudd.

Kanskje enda verre enn dårlige samarbeidsforhold, er mangel på konkurranse i regionen. Dette forsterkes ytterligere av at verken Innovasjon Norge eller Regionalt næringsfond kan gi støtte slik at det virker konkurransevidene⁸⁴, og dette blir ofte tolket slik at de ikke gir støtte hvis det allerede finnes lignende tilbud i regionen. Noe av hovedelementene både i Porters klyngeteori, og i markedsøkonomien er at konkurranse er bra, fordi konkurrerende aktører kontinuerlig vil presse hverandre til å bli stadig bedre. I Indre Namdalen har ikke bedriftene mange lokale konkurrenter, og konkurrentene er ofte i utlandet eller andre deler av Norge. Konkurranse som faktor for å øke produktivitet og innovasjonstakt i regionen er derfor mangelfull, og virkemidlene bygger ikke opp under konkurranseklimaet. Regelen om at man ikke skal gi støtte som kan virke konkurransevidene er, etter min mening, i seg selv konkurransevidene. Sett at en bedrift, som ikke har konkurrenter i Indre Namdalsregionen, starter opp i 2005, og får støtte til etablering i fra det regionale næringsfondet eller Innovasjon Norge. Det går så bra med bedriften at en annen person i regionen bestemmer å starte noe lignende, men får avslag i 2006 fordi det allerede finnes et lignende tilbud i regionen, og de bruker derfor begrunnelse om at de ikke kan gi støtte som kan virke konkurransevidene. Sett at etablerer B likevel bestemmer seg for å starte opp uten støtte, da vil det at denne etablereren ikke fikk tilskudd til oppstart gi en konkurranseulempa i forhold til etablerer A, som fikk støtte året før. Dette har skjedd i Indre Namdalen. En som ønsket å starte opp treningsstudio i Grong fikk avslag fordi det kunne være konkurransevidene, mens det tidligere er blitt gitt tilskudd til to andre treningssenter i regionen. Det at tilskudd ikke skal være konkurransevidene blir slik konkurransevidene uansett. En som ønsket å starte leirskole på Snåsa fikk også avslag fordi en

⁸⁴ For regionalt næringsfond gjelder dette bare innenfor handels- og servicebedriftene, men som vi skal se er begrunnelsen om konkurransevidning ofte blitt brukt for andre næringer.

annen leirskole var kommet lenger i planene sine. Vi ser slik at et punkt i vedtektene om at man ikke skal gi støtte til varehandel som kan virke konkurransevridene blir brukt også på andre områder, og tolket slik at man ikke kan gi støtte til bedrifter der det allerede finnes lignende tilbydere i regionen. En slik politikk bidrar derfor ikke til å lage et miljø der aktører både konkurrerer og samarbeider, og kan i stedet for være med på å svekke konkurranseklimaet ved at de offentlige virkemidlene har en slags iboende holdning om at konkurranse ikke er bra.

Vi kan derfor si at de bedriftsrettede virkemidlene i liten grad er rettet inn mot å forsterke verken nettverk eller systemer, ei heller samarbeid og konkurransemiljø, som er viktige faktorer for å bli en konkurransedyktig region i henhold til teoriene. Dette er både fordi bedriftene i praksis ikke er så opptatt av det, og fordi det ikke settes krav om at dette må være en del av planen for å få tilskudd gjennom virkemiddelaktørene. Eller som en bedrift uttrykker det: *Det har vært mye fokus på finansiell støtte i vår bedrift, og mindre fokus på nettverk og nettverksbygging. Men den finansielle støtten har vært veldig viktig for veksten vår.*⁸⁵

Mangel på kapital og avstand til markedene

Sitatet fra denne bedriften leder oss over til den neste barrieren; nemlig mangel på kapital og avstandsulemper. Nå skal det sies at de færreste bedriftene og de færreste næringsfondsmedlemmene nevner mangel på kapital som en barriere for næringsutvikling, men grunnen er ikke at det flommer over av privat investeringslyst i regionen, men at de føler at de får den kapitalen de trenger gjennom virkemiddelaktørene. *Finansielle ressurser er ikke noe problem for oss, for det går greit å få støtte fra både Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond. Men det er også innenfor finansiell støtte behovet er størst.*⁸⁶ Mangel på kapital kan også sies å være hovedgrunnen til at man har støtteordningene som gis innenfor det distriktpolitiske virkeområdet. Det er erkjent at det er større utfordringer ved å etablere bedrifter i utkantene, så derfor gir man ekstra tilskudd til disse bedriftene som et ledd i å oppnå målsettingene i distriktpolitikken. Årsaken til at distriktpolitisk støtte er rettet mot bedriftene, er knyttet opp mot det man i faglitteraturen benevner som positive eksternaliteter. En bedrifts eksistens hevdes å gi ringvirkninger for hele regionen, både for andre bedrifter og menneskene som bor der. Innovasjonssystemer oppstår som følge av positive eksternaliteter, i og med at bedriftene

⁸⁵ Bedrift B

⁸⁶ Bedrift E

produserer kunnskap som ikke bare har nytteverdi for den enkelte bedrift, men også for bedriftene rundt. Hvis en bedrift for eksempel lærer opp en ansatt, og denne ansatte slutter for å starte opp egen bedrift, så vil ikke bedriften som lærte opp den ansatte få avkastning av denne investeringen, men regionen som helhet vil få nytte av den. Da kan vi si at det ikke var bedriftsøkonomisk lønnsomt å lære opp denne ansatte, men samfunnet som helhet tjente på det; det var samfunnsøkonomisk lønnsomt. Både Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond er opptatt av at tiltak skal være samfunnsøkonomisk lønnsomt; det teller positivt om bedriften eller tiltaket også gir innvirkninger for andre enn bedriften selv og regionen. Spesielt ved investeringstilskudd er det viktig å få eiere av bedrifter til å gjennomføre tiltak de ellers ikke ville gjennomført uten støtte:

Innovasjon Norge skal fylle opp med investeringstilskudd opp til bedriftsøkonomisk lønnsomhet slik at eieren faktisk gjennomfører tiltaket. En bedrift kan ha et prosjekt som det vil være fornuftig for samfunnet å få gjennomført, men som eieren ikke ville gjennomført uten støtte. I slike tilfeller er det fornuftig å gi bedriften støtte til investeringer eller bedriftsutvikling.⁸⁷

For bedriftene er den finansielle støtten viktig, og selv om de mener den ikke er viktig for overlevelsen, mener de den er viktig for å etablere seg og for å drive kontinuerlig bedriftsutvikling. Også for investeringene er det viktig med disse tilskuddene, og vi ser også at det er til investeringstilskudd flesteparten av Innovasjon Norge-pengene går, og dette er helst til store investeringer slik som investeringene til blant annet Øverbygg AS og Namsskogan familiepark. Selv om både bedrifter og offentlig ansatte ikke nevner kapital som en barriere, så betyr ikke det at støtteordningene ikke er viktige. Som en av ordførerne uttrykker det:

Det viser seg at har du gode planer så finner du penger...men da sier jeg også at de ordningene er viktige...noen vil kanskje oppfatte meg som jeg sier at tilskudd er tull. Det sier jeg ikke! For tilskuddene de er her, og slik som vi ser det så er det en ulempekompensasjon. Den som skal etablere noe oppi her har en del utfordringer som man ikke ville hatt hvis man bodde på Stjørdalen. Blant annet det med avstand til markedene. Og mindre marked. Men så lenge de ordningene er der..som de er i dag, så blir det feil å si at kapital er det som mangler.⁸⁸

Investeringstilskuddene er høyere dess høyere prioritet man har innenfor det distriktpolitiske virkeområdet, og det har noe med risikoer ved investering å gjøre, og da spesielt

⁸⁷ Innovasjon Norge-ansatt B

⁸⁸ Ordfører B

investering i fast bygningsmasse som har en lavere verdi i distriktene enn i pressområdene.

Akkurat dette blir regnet som en stor barriere for bedriftene.

Vi sliter med dette med panteverdi til både bygninger til næringsaktivitet, og ikke minst boliger. Det er like dyrt å bygge her som i Oslo, men med en gang du har bygd, så faller bygningen i verdi. Ordninger for å få finansiert boliger og industribygg som tar hensyn til verdiforverringen er en utrolig stor utfordringer. Kanskje den aller største⁸⁹.

Avstand til markedene blir likevel nevnt som den desidert største barrieren for næringsutvikling i regionen når man snakker med bedriftene. Mange av bedriftene er oppstått som følge av at ”ildsjeler” ønsket å gjøre noe for bygda si, og ønsket å etablere seg i regionen, noen er oppstått på grunn av nærhet til råvarene, men ingen er oppstått fordi man har en fordel i forhold til å ligge nær markedene. Bedriftene er derfor fornøyd med de finansielle støtteordningene, men det er flere som har tatt til orde for en ordning som i større grad kompenserer for den ulempen det er å ligge langt fra markedene.

Når det gis finansiell støtte fra de to virkemiddelaktørene fokuseres det i større grad på bedriftsøkonomisk lønnsomhet, og om prosjektet gir ringvirkninger for regionen enn det fokuseres på nettverk og kompetanse. Mens regionalt næringsfond fokuserer mest på om tiltaket kan ha regional betydning eller effekt, og ikke om bedriften kan bli bedriftsøkonomisk lønnsom på sikt, så har Innovasjon Norge alltid med i sine saksinnstillinger en analyse av om prosjektet kan være bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsomt, og dess mer risiko som er knyttet til prosjektet, dess lettere er det for Innovasjon Norge å gå inn i prosjektet.

Innovasjon Norge er også flinke til å prioritere utkantkommunene, og spesielt blir det i kommunene Røyrvik og Lierne satt mindre krav til nyskapingsinnhold i prosjektene. Dette er i tråd med signalene gitt av både fylkeskommunene og fra sentralt hold om at traktprinsippet skal brukes, og at man skal sette krav til nyskapingsinnhold etter distriktpolitisk status. Selv om alle kommunene i Indre Namdalen ligger innenfor samme distriktpolitisk virkeområde virker det som det er spesielt Lierne og Røyrvik som har godvilje hos Innovasjon Norge, og det er eksplisitt nevnt flere ganger at søkere får tilskudd delvis på bakgrunn av at søker kommer fra næringssvake områder, og i tillegg legger de vekt på at kvinner og arbeidsløse skal prioriteres. Flere ganger kan det tolkes slik at søker ikke ville fått støtte andre deler i fylket, men siden han eller henne kommer fra en utkantkommune må også andre hensyn vektlegges.

⁸⁹ Næringsfondsmedlem G

Alt i alt kan man si at virkemiddelaktørene har en viktig rolle i forhold til å gi finansiell støtte og løse barrieren med manglende kapital, og bedriftene er fornøyd med muligheten for å få støtte. Som ulempekompensasjon til bedriftene er de stort sett fornøyd, men barrieren med avstand til markedene føler mange ikke blir løst via virkemidlene.

6.3 Er virkemidlene i tråd med distriktpolitikken?

Hovedmålsettingen med distriktpolitikken rettet inn mot bedrifter er at den skal bidra til å utløse verdiskapningspotensialet i ulike områder, og skal ta utgangspunkt i utfordringer og ressurser som finnes i hver enkelt region. De ulike ressursene i landet skal utnyttes effektivt, og det skal stimuleres til omstilling, innovasjon og nyetableringer, og det skal også legges stor vekt på at spesielt ungdom og kvinner får utnyttet sine ressurser. Vi skal også ha en regionalt tilpasset innovasjonspolitik på grunn av at særegne kvaliteter blir stadig viktigere som konkurransefortrinn, og innovasjonstakten i områder med svake næringsmiljøer og store utfordringer i forhold til bedriftsetableringer og økonomisk vekst skal heves. Basert på den foregående gjennomgangen av de to virkemiddelaktørene, skal jeg nå se på om de bedriftsrettede virkemidlene i regionen Indre Namdalen faktisk er rettet inn mot å heve innovasjonstakten i regionen Indre Namdalen, basert på dens fortrinn og utfordringer.

Er virkemidlene tilpasset de regionale forutsetningene?

Naturen og de ressursene som ligger i naturen trekkes frem som det desidert største og viktigste fortrinnet i Indre Namdalen. I de regionale utviklingsprogrammene for Nord-Trøndelag understrekes det at utmarksnæringer er noe det skal satses ytterligere på. Av andre bransjer det nevnes at det bør satses på er kulturnæringer og reiseliv, og da spesielt i relasjon med natur/utmark, kultur og mat. I tillegg kommer trøndersk mat inn som et prioritert satsingsområde for årene 2005 og 2006. I Fylkesdelplan for Indre Namdal legges det stor vekt på at det er viktig å ha fokus på regionens kvaliteter, og det skal satses på lokale ressurser, nettverksbygging og nyskaping. Det er ingen tvil om at regionens kvaliteter, og det største fortrinnet med regionen er naturen og de muligheter som ligger i denne ressursen. På bakgrunn av dette er spesielt satsing på

nasjonalparkene, lokal mat og reiselivsnæringen plukket ut som satsingsområder i regionen, både i fylkesplaner og i lokale planer i kommunen.

De bedriftsrettede virkemidlene er i perioden 2004-2006 i stor grad blitt brukt til å bygge opp under bedrifter innenfor natur, reiseliv og lokal mat, som blir sett på det største fortrinnet i regionen Indre Namdal. Problemet er at de bedriftsrettede virkemidlene blir brukt til å støtte enkeltbedrifter, og ikke bygge opp under systemene i regionen. Og dette bringer meg over til et annet viktig fortrinn i regionen, nemlig dugnadsånd. Mye dugnadsånd og stor frivillig aktivitet og mange frivillige organisasjoner blir av alle kommunene trukket frem som et stort fortrinn i regionen. Også det såkalte Fortrinnsutvalget, en fylkeskommunal nedsatt arbeidsgruppe, som analyserte fortrinn i Nord-Trøndelag, pekte på samme fenomen, og at dugnadsånd og frivillig aktivitet, samarbeid på tvers av samfunnssektorer er kjennetegn ved den nordtrønderske kulturen.⁹⁰ Dette burde tyde på at folk i regionen er flinke til å samarbeide, og dette er noe også de bedriftsrettede virkemidlene i større grad burde sette krav om. Skal man klare å vokse i fremtiden er det viktig å virkelig bygge opp under fortrinnene, og da må man koble det fortrinnet som angår samarbeid med det fortrinnet som angår naturressursene. En idé for fremtiden kan være å sette krav om samarbeid eller nettverksbygging ved tildeling av virkemidler til bedriftene. Både samarbeid mellom bedriftene og samarbeid mellom bedrifter og kunnskapsinstitusjoner.

De regionale utviklingsprogrammene for 2004-2006 legger stor vekt på oppbygging av systemer og samarbeid, og det presiseres i programmene at det i Nord-Trøndelag er mange små bedrifter som mangler personellressurser til å drive nettverksarbeid og systematisk utvikling. Spesielt skal det satses på innovasjon og tiltak der samarbeid prioriteres. Når det gjelder de bedriftsrettede virkemidlene er dette i veldig liten grad blitt prioritert, og man kan si at de bedriftsrettede virkemidlene i stor grad er rettet inn mot barrieren mangel på kapital, som har vært den tradisjonelle begrunnelsen for de bedriftsrettede distriktpolitiske virkemidlene. Det kan virke som virkemiddelapparatet i altfor liten grad er blitt tilpasset den nye virkeligheten og den nye politikken, der det skal satses på systemer, samarbeid og læring. Også virkemiddelapparatet trenger å omstille seg til en ny hverdag, og dette har man i liten grad lykkes med i Indre Namdal.

Det er også i de regionale utviklingsprogrammene bekymring for at det i fylket er svake tradisjoner for FoU som virkemiddel og lite samarbeid med forsknings- og

⁹⁰ *Våre Fortrinn: Nord-Trøndelags fortrinn ved en forvaltningsreform. Sluttrapport fra eksternt utvalg Fortrinnsutvalget, august 2006.*

utdanningsinstitusjoner, og det regionale utviklingsarbeidet skal derfor bidra til å utvikle kompetanse, utvikle konkurransedyktige kunnskapsmiljøer, styrke samarbeid og samordning mellom kunnskapsmiljøer i fylket og i Trøndelag. Dette er ting man ikke har lyktes med i Indre Namdal, og som jeg var inne på i teorikapittelet så er dette vanskelig å få til siden de fleste kunnskapsinstitusjoner ligger i sentrale strøk. En viktig oppgave for politikken er derfor å knytte bedriftene i områder som sårt trenger å bygge opp innovasjonssystemer, med kunnskapsinstitusjoner utenfor regionen, men dette er i liten grad blitt gjort i Indre Namdal i perioden 2004-2006.

I fylkesdelplanen for Indre Namdal utpekes primærnæringene, utmarksnæringene, hyttebygging, industri, energi og turisme som satsingsområder i regionen. I tillegg nevnes nasjonalparker og innfallsportene til nasjonalparkene som et felles satsingsområde, og blant tiltakene som skal prioriteres i perioden er kompetanseoppbygging i næringslivet, gårdssatsingsprosjekt, utmarksturisme, nasjonalparksenter, Namsen og Nasjonalparkene som merkevare, industriell produksjon basert på lokale råvarer, stimulere til lokal foredling av mat, kulturbasert næringsutvikling, entreprenørskap og felles markedsføring av regionen. Alt i alt kan man si at virkemidlene i hovedsak er blitt brukt på disse satsingsområdene, både fra Innovasjon Norge, men spesielt fra det regionale næringsfondet, og dette viste jeg i kapittelet der jeg har beskrevet virkemiddelbruken fordelt på næringskategorier. På det området der man har mye å gå på, er kommersiell utnyttning av naturressursene, og da spesielt knyttet opp mot nasjonalparkene i regionen. For fremtiden bør strategier for hvordan man kan samordne denne satsingen, bygge opp et regionalt system og kunnskapsinfrastruktur innenfor denne næringen prioriteres. Klarer man å få en skikkelig strategi på dette området, der man setter krav om at bedriftene som får støtte skal prioritere læring og nettverk, tror jeg dette kan være riktig vei å gå. Men da må man ta et valg hva angår spesielt det regionale næringsfondet, og i større grad benytte dette fondet mer spesifikt på et par satsingsområder slik at man får en større spissing av virkemidlene. Slik kan man heller benytte Innovasjon Norge til å gi kapital, mens det regionale fondet blir brukt til nettverksbygging og kunnskapsinfrastruktur innenfor satsingsområdene for å bygge opp under de regionale forutsetningene. Men da kan man ikke lenger gi penger til "alt", men plukke ut noen få satsingsområder som midlene skal spisses mot.

Den største utfordringen i Indre Namdal er befolkningsnedgangen, og alle de ulemper som er knyttet til at folket flytter ut, og da spesielt knyttet til at kompetansen forsvinner ut av

regionen, og at dette svekker sjansen for å lykkes i forhold til å utvikle en mer mangesidig næringsstruktur. Skal man lykkes med å snu denne befolkningsutviklingen, så er det flere ting som er viktig. Klarer man å lykkes i å bygge opp næringer som genererer merverdi av naturressursene, kan dette føre til at flere mennesker ønsker å flytte til regionen, og dette kan gi spennende arbeidsplasser for mennesker som innehar kompetanse innenfor slike næringer. Men for å klare dette må man bli flinkere på regional identitet, omdømmebygging og spissing av virkemidlene rettet inn mot hva regionen virkelig ønsker å bli god på. Spesielt har regionen Indre Namdal et problem i forhold til omdømme, og omdømmebygging er blitt en av de viktigste oppgavene regionrådet står overfor, eller som en ordfører sier:

Det å si at her er det mye rovdyr, eller her er det veldig kaldt eller her er det veldig sure folk eller her har vi alt for lite penger. Det virker mot sin hensikt, og det må vi slutte med. I stedet for å si at nå blir vi oppspist av jerv og det er nesten farlig å gå i skogen fordi bjørnen er så stor, så kan vi si at her er det kjempeflott, men vi har en bjørn for mye. Bare den nyansesforskjellen kan være nok til at vi fremstår mer positive og attraktive.⁹¹

Profilering av verdier og fortrinn i regionen blir nevnt som en viktig oppgave fremover, men det er klart at skal man lykkes med profilering må man ha noe å profilere. Mer enn bare fin natur. Man må også klare å bygge opp kompetanse, infrastruktur, samarbeid og nettverk knyttet til disse ressursene. Dette blir hovedutfordringen til Indre Namdal fremover. I tillegg vil ikke regionen klare å lykkes med profilering hvis ikke regionen klarer å samle seg. Og nettopp om Indre Namdal som region er funksjonell for samarbeid er temaet i neste avsnitt.

Regionale fortrinn og utfordringer?

I det regionale fondet er det en del frustrasjoner og utfordringer knyttet til den regionale profilen på fondet. Flere har tatt til orde for at større deler av midlene skal gå direkte til kommunene, og flere av kommunene mener at det ikke er naturlig region, og at de føler større tilhørighet til andre deler av Nord-Trøndelag. Derfor kan man stille spørsmålsteget om det egentlig er mulig å bygge opp under regionale forutsetninger i en region som egentlig ikke er en naturlig region, og der flere av kommunene vil samarbeide næringsmessig med andre deler av fylket.

Skal man bygge opp under innovasjonssystemene i en region, uten at man nødvendigvis snakker om et regionalt innovasjonssystem, så avhenger det at det i regionen er en vilje til

⁹¹ ordfører B

samarbeid og nettverksbygging, og at bedriftene i regionen føler de er en del av et større system der bedriftene både samarbeider, konkurrerer og bruker av de samme innsatsfaktorene for innovasjon. Dette er dessverre ikke tilfelle i regionen Indre Namdal. Innbyggeridentiteten ligger til hver enkelt kommune, og ikke til regionen. Man sier man kommer fra Lierne, og ikke fra Indre Namdal, og identitetene knyttet til den enkelte kommune er sterk, og dugnadsånden, samarbeidsviljen og organiseringen av diverse organisasjoner er internt i kommunene, og ikke på tvers av kommunene. Det eneste regionen egentlig har til felles er en felles videregående skole, og nå også politisk samarbeid gjennom Indre Namdal regionråd. Utover det, deler kommunene kun felles utfordringer og fortrinn knyttet til landsbruk, naturressurser og befolkningsnedgang. Noe stort sett alle distriktskommuner i Norge har til felles, og ikke bare disse seks kommunene.

Diverse avisoppslag de siste årene illustrerer dette poenget, der flere av kommunene ønsker samarbeid med kommuner utenfor Indre Namdal. I Snåsa kommune ønsker de å samarbeide sørover på næringsiden fordi Snåsa kommune føler en lunken tilhørighet til Namdalen, og egentlig er en innherred-kommune som sokner mer til Steinkjer-området. Eller som en ordfører uttrykker det: *Snåsa er en gjøkunge i Indre-Namdalen. De hører egentlig ikke til her. De hører til i Steinkjer-området.*⁹² En av næringsfundsmedlemmene uttrykker Snåsas tilhørighet til regionen Indre Namdal på denne måten: *Snåsa er en innherredskommune som kikker over heia i blant for å se om det er noen penger der.*⁹³ Og med dette mente han at Snåsa valgte å bli med i Indre Namdalssamarbeidet fordi de anså det som lettere å få høyere distriktpolitisk status ved å være med en distriktsregion fremfor byregionen Steinkjer, og at dette kunne føre til at de også kunne få Nord Norge-vilkår innenfor landbrukspolitikken. Det er ikke bare de andre kommunene i Indre Namdal som mener Snåsa ikke hører til i regionen – det mener også Snåsa selv. Ordfører i Snåsa Vigdis Hjulstad Selbo vil ut av samarbeidet på næringsiden i Indre Namdal, og sier til Namdalsavisa: *Innbyggerne på Snåsa vil aldri føle seg som namdaling* (Namdalsavisa, 13.juni 2007). I samme avisoppslag viser ordfører Belbo nettopp til det regionale aspektet i fondet som begrunnelse for at de vil ut av samarbeidet, og sier: *Snåsa ligger i ytterkanten av regionen, og når alt i næringsfondet skal være av regional betydning, så blir det vanskelig for oss.* Ordføreren begrunner også denne holdningen med at hun mener Snåsa har fått vel mange avslag fra det regionale næringsfondet, og at det er mer naturlig for Snåsa å

⁹² Ordfører B

⁹³ Næringsfundsmedlem F

samarbeide næringsmessig sørover: *Veksten fremmover kommer i Trondheim og nordover til Steinkjer. Hvis Snåsa skal få del av dette, må vi knytte mer kontakter sørover* (Namdalsavisa, 4.september 2007). Men til tross for at det er et ønske i kommunen om et sterkere samarbeid sørover, så vil de ikke gi avkall på samarbeidet nordover med Indre Namdal, og da spesielt med tanke på at de ønsker å beholde rammevilkår som redusert arbeidsgiveravgift. Vi ser slik at Snåsa kommune ønsker muligheten for å bygge nettverk og samarbeide med de større områdene der det er større tilgang på kunnskap, og der de regner med veksten vil være i fremtiden. Og i forhold til akkurat dette, så er det ingen tvil om at regional identitet føles viktig for menneskene i Snåsa, og at denne regionale identiteten føles viktig for fremtidig næringsutvikling. Imidlertid er det litt merkelig at kommunen ønsker å samarbeide på alle andre områder, utenom næringsutvikling siden andre forhold i samfunnet, som IKT, rovdyrpolitikk, landbrukspolitikk og lignende også har stor betydning for næringslivet i en kommune.

Det er bare Snåsa kommune som offentlig har ytret ønske om at de vil ut av samarbeidet på næringsviden, men også andre kommuner bygger nettverk med andre kommuner, og inngår ulike avtaler. I et oppslag i Namdalsvisa 11.september 2007 møter vi denne overskriften: *Det spøker for samarbeidet i Indre Namdal*. Bakgrunnen for dette er at politikere i Grong er bekymret over at kommunene Lierne og Røyrvik har startet et prosjekt med to svenske kommuner der målet er et storstilt formalisert samarbeid, og de frykter dette vil gå på bekostning av samarbeidet i Indre Namdal. Gruppeleder i SV, Steinar Sæternes uttaler følgende: *Hvis to, eller kanskje tre kommuner velger å dra samarbeidet i andre retninger, er det bekymringsfullt*. Rådmann i Lierne kommune Karl Audun Fagerli understreker imidlertid at dette er et supplement og ikke en erstatning for samarbeidet i Indre Namdal, og daværende regionrådsleder i Indre Namdal, Knut Berger hadde følgende uttalelse:

Jeg ser ingen ting som skal være negativt for IN-samarbeidet. Dette er bare en positiv blomst, og et tegn på en levende region der målet er å skape ei positiv utvikling. IN-samarbeidet er på ingen måte et vanntett skott (Namdalsavisa, 13.september 2007).

Men samarbeidskonstellasjonsmylderet er ikke ferdig med dette. For kommunene Grong og Høylandet har inngått i et samarbeid med Overhalla, og har startet Midt i Namdalen-prosjektet (MIN-prosjektet), et prosjekt for å synliggjøre de tre kommunene som den mest synlige bo- og arbeidsmarkedsregionen i hele Midt-Norge (Namdalsavisa 2.november, 2006). Ordfører Erik Seem er imidlertid av den bestemte oppfatning at dette ikke påvirker samarbeidet i Indre Namdal,

og sier: *Vi forsøker å ta ut et potensial på tvers av regiongrensene. Og det er spennende* (Namdalsavisa, 2.november 2006). Det er sikkert ingen tvil om at slikt samarbeid kan være fruktbart, men min oppfatning er at når det dannes koalisjoner på tvers av et eksisterende samarbeid der formålet er å bygge opp under regionale fortrinn, så vil dette svekke denne regionens styrke både innad og utad. I Indre Namdal deltar nå alle kommuner, med unntak av Namsskogan og Snåsa, i en form for interkommunale samarbeidsprosjekt. Og Snåsa ønsker seg vekk fra nærings samarbeidet. En av kjernetankene i de institusjonelle teoriene som har påvirket politikken, er jo nettopp at ”alt henger sammen med alt”. Skal en region vokse, er man avhengig av at alle aktører drar i samme retning, og at man bygger nettverk, benytter seg av sammen innovasjonsleverandører og til en viss grad har et felles arbeidsmarked. I en distriktsregion som Indre Namdal må man derfor bestemme seg for hva man vil. Ønsker man å bli en region som bygger opp under felles styrker, og baserer fremtidig vekst på dette? Eller ønsker man å fortsette som før der hver kommune jobber for seg selv, der bedriftene jobber for seg selv, og der kommunene har frihet til å inngå i de samarbeidskonstellasjoner de finner naturlige? Og ønsker man at det regionale næringsfondet skal være et regionalt fond, eller ønsker man at fondet skal benyttes slik det er blitt gjort de siste tre årene, som en kapitalkilde for bedrifter som trenger litt penger til etablering, utvikling eller investeringer?

Det er også et problem når det regionale næringsfondet bevilger penger til satsingen ”MIN-prosjektet” som jeg beskrev ovenfor. Grong kommune brukte som sagt 90 000 av sin kommunale andel av næringsfondet til dette prosjektet i 2006. Etter min oppfatning er det feil at et fond som skal bidra til regional næringsutvikling i Indre Namdal, bevilger penger til å bygge opp under en region bestående av to av kommunene i Indre Namdal og Overhalla, som tilhører en annen region. Namdalsavisa peker i en lederartikkel 1.november 2006 på at prosjektet har fått støtte fra Fylkesrådet, og prosjektet vil koste 2,9 millioner kroner. De tar til orde for at det trengs en avklaring på hva ”region” egentlig betyr, og at det trengs en avklaring fra virkemiddelaktørene og Fylkeskommunen på hva et slikt samarbeid kan føre med seg siden kommunene gjennom dette samarbeidet vil dyrke seg selv på tvers av det allerede eksisterende regionsamarbeidet.

Det trengs en avklaring på hva som menes med region og hva som menes med regional utvikling. Hvis meningen er at man skal bygge opp et system i funksjonelle regioner, i tråd med teoriene om regionale innovasjonssystemer, så har distriktpolitikken i Indre Namdalen mislykkes. Indre Namdal er en region bestående av seks kommuner som drar i hver sin retning,

og som ikke klarer å bli enige om felles satsingsområder. Og på de områdene hvor de har felles satsingsområder, klarer de ikke å følge opp med virkemidler i praksis. Dette skyldes etter min mening flere forhold. For det første er det ikke tilstrekkelig avklart hva som skal være regionalt næringsfonds oppgaver. De har riktignok vedtekter og hva fylkeskommunen mener skal være hensikten med fondet, men dette sammenfaller ikke med praksisen. Til å gi støtte til enkeltbedrifter innenfor de næringer der regionen har sine fortrinn, fungerer fondet godt. Men dette er ikke hva hensikten med fondet skal være etter intensjonene, som er å sørge for regional utvikling og regionale prosjekter. Det står i tildelingsbrevene at tilskuddene skal gå til regionale prosjekter, men dette blir ikke gjort i praksis. Ser man på protokollene fra det regionale næringsfondet, så er dette eksplisitt uttrykt flere steder i begrunnelsene for støtte. Blant annet:

Tiltaket har vel egentlig ikke regional betydning i seg selv, selv om det ved en suksess kan bidra til økt kulturtilbud for ungdom i flere kommuner⁹⁴

Tiltaket har ingen regional betydning⁹⁵

I tillegg blir det tolket slik at prosjekter som har regional betydning, der kan man gå over tilskuddsrammene, slik som for eksempel: *Prosjektet har relevans i forhold til fylkesdelplan og Regionalt utviklingsprogram og prosjektet må anses å ha regional betydning, samt relevans ift kvinner og ungdom og man kan derfor gå utover tilskuddsrammene for fondet.*⁹⁶ Min oppfatning blir derfor at det råder usikkerhet om hva som egentlig er meningen med pengebruken, bruken av penger blir noe tilfeldig og man setter altfor få krav i forhold til støtte. Skal man få fondet til å fungere etter intensjonene, så må man sette krav om at tiltakene har regional betydning, og/eller at det involverer flere aktører, slik at man bruker en form for gulrot for å få bedriftene til å bygge nettverk. I alt for stor grad i Indre Namdal er det blitt slik at pengene som blir brukt på nettverksbygging går via offentlige aktører, men skal man få til utvikling må man i større grad få bedriftene til selv å bygge disse nettverkene.

De største utfordringene ligger slik i forhold til det regionale aspektet i det regionale næringsfondet. Når det gjelder Innovasjon Norge, så er deres oppgave å sørge for

⁹⁴ Sak nummer 57/06 i det regionale næringsfondet

⁹⁵ Sak nummer 58/06 i det regionale næringsfondet

⁹⁶ Sak nummer 46/06 i det regionale næringsfondet

bedriftsøkonomisk lønnsomme bedrifter, og de har derfor ikke virkemidler rettet inn mot det regionale aspektet. De tenker ikke på Indre Namdal som en region, men bedriftene hver for seg. For Innovasjon Norge er det bedriften som skal stå i fokus, og ikke regionen. I motsetning til det regionale næringsfondet, der det er regionens utvikling som skal stå i sentrum, og bedriften kun er et virkemiddel for å få til en regional utvikling i region Indre Namdal.

Å få til regional utvikling i en region der aktørene ikke føler samhørighet er ikke lett, og når man i tillegg mangler institusjoner som bygger regionen sammen, blir dette enda vanskeligere. Og når man i tillegg bygger nye partnerskap på tvers av eksisterende grenser, blir den regionale identiteten og den regionale styrken ytterligere forverret. Alle disse forholdene har gjort at flere av kommunene ønsker seg kommunale fond i stedet for det regionale fondet, og slike ønsker er et symptom på at ting ikke fungerer helt som det skal i regionen og i virkemiddelapparatet. Dette ønsket er delvis blitt oppfylt siden noen av pengene nå går direkte til kommunene, og den andelen ble økt til 200 000 kroner i 2007. Fylkesråd i perioden 2004-2006, Einar Strøm, uttrykte stor bekymring for dette, og sier han er betenkt over en utvikling med at flere kommuner ønsker egne fond, og mener dette kan gå ut over det regionale næringsapparatet (Trønder-avisa, 29.januar 2007). Det er derfor viktig at regionen, i sammen med fylkeskommunen, klargjør hva de vil med de distriktpolitiske virkemidlene. Om de ønsker å gi støtte til enkeltbedrifter, slik det regionale fondet stort sett fungerer i dag, er det etter min mening på sin plass å bruke midlene på kommunale fond, for slik å styrke det kommunale tiltaksapparatet, og samordne næringssettingen i den enkelte kommune. Er målet imidlertid at midlene skal benyttes til å bygge opp under de regionale fortrinnene og utfordringene, og de regionale forutsetningene, så må man ha en klar gjennomgang og evaluering av fondet. I tillegg må man klargjøre hva man ønsker å satse på og hvordan dette skal gjøres, og man må sette større krav til nettopp det regionale aspektet. Kommunene må også bli klare på om hvorfor de ønsker å samarbeide. Hvis bakgrunnen for samarbeidet utelukkende er at man ser sitt snitt til å få ekstra penger på grunn av utfordringer som distriktskommuner, så er dette et dårlig utgangspunkt for samarbeid. Skal man satse på samarbeid, og da på nærings siden, må dette samarbeidet innebære at man ønsker å bygge opp systemer og/eller institusjoner som kan styrke alle bedriftene i nettopp denne regionen.

6.4 Oppsummering

Jeg har i denne delen av oppgaven forsøkt å besvare problemstilling og delproblemstillinger basert på samtaler med informantene og begrunnelser og bevilgninger i det regionale næringsfondet og i Innovasjon Norge. Jeg har vist at skillelinjene mellom det regionale næringsfondet og Innovasjon Norge ikke oppleves som gode, og spesielt knyttet til det regionale næringsfondet er det mye frustrasjoner knyttet til hva som egentlig menes med regional utvikling, og de regionale profilen på fondet står under press fra flere av kommunen som ønsker større kommunale andeler av de fylkeskommunale næringsutviklingsmidlene. I tillegg ønsker Snåsa kommune å samarbeide næringsmessig sørover, og ikke nordover, og flere av kommunene har innledet samarbeid med nabokommuner, som ikke tilhører regionen Indre Namdal.

Jeg har også vist at virkemidlene i perioden 2004-2006 er lite egnet til å senke barrierene som oppleves i forhold til kompetanse, nettverksbygging og avstander til markedene, men at de er godt egnet til å senke barrieren i forhold til mangel på kapital. I forhold til intensjonene i distriktpolitikken om å styrke innovasjonstakten i utkantområder basert på fortrinn og utfordringer, har derfor virkemiddelaktørene ikke klart å nå målene sine siden de ikke klarer å styrke de systemene der innovasjon foregår. Dette blir ytterligere forsterket av at Indre Namdal er en region med få kunnskapsinstitusjoner og lange avstander. Man kan derfor si at virkemidlene er godt egne til å holde liv i bedriftene, som gir ringvirkning for regionen, men i henhold til de institusjonelle teoriene er virkemidlene dårlig egnet til å bygge opp under den institusjonelle konteksten, danne nettverk og skape en industriell atmosfære. Det virkemiddelaktørene imidlertid har lykkes med er å rette virkemidlene inn mot bedrifter innenfor satsingsområdene reiseliv, natur og lokal mat.

7. KONKLUSJON: INNOVASJONSPOLITIKK ELLER DISTRIKTSPOLITIKK?

Jeg har i denne oppgaven forsøkt å vise hvordan de nye innovasjonsteoriene har fått fotfeste i norsk innovasjonspolitik, og hvordan denne innovasjonspolitikken er blitt implementert i den norske regional- og distriktspolitikken. Jeg har vist at hovedelementet i distriktspolitikken er å ta utgangspunkt i regionale forutsetninger, og derfor blir mesteparten av virkemidlene desentralisert til fylkeskommunene. For å illustrere bruken av disse virkemidlene har jeg benyttet Indre Namdalsregionen i Nord-Trøndelag, og kun sett på de virkemiddelaktørene som skal betjene bedriftene, nemlig Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond for Indre Namdal.

I distriktsområder er det erkjent at barrierene for næringsutvikling er høyere enn i sentrale deler av landet, og derfor har vi i Norge en egen næringspolitikk rettet inn mot disse områdene, og det er denne vi kaller den smale distriktspolitikken. Jeg har vist at de største barrierene for næringsutvikling i regionen Indre Namdal er manglende nettverk, manglende kompetanse, risikovillig kapital og avstand til markedene.

Når det gjelder mangel på kapital som barriere for næringsutvikling, så er bedrifter i regionen stort sett fornøyd med virkemiddelaktørene, og virkemiddelaktørene gjør en god jobb i forhold til å sørge for risikovillig kapital innenfor de næringer der regionen har spesielle fortrinn. Der virkemiddelaktørene imidlertid ikke har lyktes like godt er i forhold til å bygge opp under nettverk og kompetanse.

Teoriene som har påvirket norsk distriktspolitik, ser på innovasjon som en interaktiv prosess. Hvordan miljøet støtter opp om innovasjon blir viktigere enn den enkelte bedrift siden innovasjon er en sosial, ikke-lineær og interaktiv prosess. Kunnskap blir utviklet i samhandling med andre, og i denne sammenheng blir bygging av nettverk og samarbeid noen av de viktigste virkemidlene for å oppnå innovasjon. Den norske sentrale distriktspolitikken fokuserer på at bygging av nettverk og samarbeid er viktig for å utløse verdiskapningspotensialet i regioner slik som Indre Namdal. Jeg har imidlertid i denne oppgaven pekt på at de bedriftsrettede virkemidlene i periode 2004-2006 har vært lite egnet til å bygge opp under samarbeid og nettverk, og at de virker konkurransehemmende heller enn konkurransefremmende.

Et betimelig spørsmål i denne sammenheng, er da om man kan benytte de bedriftsrettede virkemidlene til å støtte opp under institusjoner, når det ligger i disse virkemidlenes natur at de skal være rettet mot enkeltbedrifter. Mitt svar er at ja, det må være mulig. Skal man få til

utvikling, må man ikke bare støtte opp under enkeltaktørene, men også systemene og institusjonene. Som en ordfører uttrykker det: *Vi blir mer reparatører enn utviklere her i distriktene.*⁹⁷ Og nettopp dette er hovedpoenget mitt; at de bedriftsrettede virkemidlene blir brukt til å holde liv i bedriftene, og ikke utvikle bedriftsmiljøet i regionen. Skal man utvikle en region og bygge opp et system rundt regionens fortrinn, så forutsetter dette en politikk rettet mot noe mer enn bare å holde liv i bedriftene og å gi støtte til enkeltbedrifters bedriftsutvikling og investeringer.

Til tross for at enkelte teoretikere hevder at teorier om regionale innovasjonssystemer har begrenset verdi for perifere regioner, så er det et faktum at skal man ta politikken alvorlig, så må også de bedriftsrettede virkemidlene rettes inn mot systemene. Uten at jeg skal ta stilling til om denne politikken er riktig eller ei for regioner som Indre Namdal, så har ikke den bedriftsrettede distriktpolitikken lyktes i Indre Namdal hvis målet er å bygge opp systemer for innovasjon og nettverk mellom bedrifter og kunnskapsinstitusjoner. Dette er ikke fordi virkemiddelaktørene ikke er villig til å gi støtte til verken kunnskapsutvikling eller nettverksbygging, men fordi bedriftene i liten grad etterspør kunnskap, og i tillegg er samhandling med utdannings- og forskningsmiljøer utenfor regionen er liten. Det er med andre ord liten etterspørsel etter viktige innsatsfaktorer for innovasjon, og ønsker man at bedriftene skal etterspørre kunnskap og andre innsatsfaktorer for innovasjon, så må virkemidlene formes slik at bedriftene i større grad etterspør det, enten ved å øke tilbudet eller sette krav om at de skal bruke tid og energi på slike koblinger ved tildeling av økonomiske midler fra virkemiddelaktørene.

I denne oppgaven har jeg ikke tatt for meg landbruksnæringen, siden virkemiddelene rettet inn mot denne næringssektoren ligger under landbruksdepartementet og følgelig ikke er en del av den smale distriktpolitikken, og de virkemidlene som skal være rettet mot å utløse verdiskapningspotensialet i alle deler av landet. Det er likevel ingen tvil om at landbruket er, og kommer til å være viktig i årene fremover også for mange av distriktsregionene i Norge, og det er viktig at landbruket ses i sammenheng med den spesifikke distriktpolitikken i Norge, akkurat som kunnskapspolitikken er av stor viktighet for distriktene. Når naturen blir trukket frem som et så viktig satsingsområde og fortrinn i Indre Namdalen, så er dette selvfølgelig også knyttet opp mot landbruket. Min anbefaling er at type regionalt fond som Indre Namdal har, nå bør plukke ut sin regions viktigste fortrinn, og benytte virkemidlene til å bygge opp systemer, nettverk og

⁹⁷ Ordfører E

kunnskap innenfor dette fortrinnet. I Indre Namdal er dette fortrinnet uten tvil naturen og naturressursene, og da må også gårdbrukene i større grad kunne benytte seg et slikt fond for virkemidler. I dag blir ofte de som vil satse på tilleggsnæringer på gårdene kasteballer i systemet, og blir etter kostnadsgrenser henvist til enten BU-systemet i Innovasjon Norge eller regionalt næringsfond hvis prosjektet har kostnadsramme på under 80 000 kroner. Skal man klare å se alt i sammenheng, så må også landbruket og den kunnskapen som ligger i gårdbrukene og landbruksnæringene være en del av den spesifikke distrikts- og innovasjonspolitikken.

Skal man satse på naturen som vekstnæring, så må det en målrettet innsats til på dette området, og man kan ikke tro at småpenger til småbedrifter fra et regionalt næringsfond skal bidra til å utvikle regionen til å bli en vekstregion. I tillegg er det viktig å trekke private aktører mer inn i arbeidet, og la bedriftene stå for utviklingen. Det er bedriftene som utgjør hoveddelen av et innovasjonssystem, og de omkringliggende institusjonene skal bare være støttesystemer. I alt for stor grad blir offentlig sektor og de offentlige institusjonene satt i sentrum ved utviklingsprosjekter, og bedriftene blir sett på som noe som skal støtte offentlige institusjoner i å nå sine mål. Skal man få til utvikling må bedriftene dra lasset, og man kan ikke tro at offentlig sektor kan ordne opp. Og en slik iboende tro på at det er politiske organ som skal ordne opp kan man få bekreftet av spesielt bevilgninger fra det regionale næringsfondet der det stort sett er offentlige aktører som har fått store pengesummer i støtte og det er de som går i front når det gjelder nettverksbygging. Også bedriftene må se nytten av samarbeid og nettverksbygging, ellers er arbeidet med å bygge systemer rundt fortrinnene fånyttet.

Jeg er selvfølgelig klar over at det finnes andre virkemidler i distriktpolitikken enn de rene bedriftsrettede virkemidlene, men jeg er av den bestemte oppfatning at skal man bygge opp under et regionalt system som skal forsterke de regionale kvalitetene, må man sette bedriftene i fokus. Og nettopp derfor er de bedriftsrettede virkemidlene viktige. Men ønsker man virkelig å få til utvikling, og ikke brannslukking, trengs det større spissing mot de regionale fortrinnene, som i denne sammenheng er naturen, og virkemidlene må sette krav om bygging av nettverk og tilegning av kompetanse.

Fremtidstanker

Indre Namdal som region har alle muligheter for utvikling og økonomisk vekst i fremtiden basert på naturen og de mulighetene som ligger i denne immobile ressursen som natur faktisk er. Regionen er imidlertid sårbar for eksterne rammevilkår, og det som har vært spesielt vanskelig for regionen er vedtak om vern og kjerneområder for rovdyr, som spesielt har truffet Lierne kommune hardt. Det har vært stor motstand i regionen mot verning av de store naturområdene, og det er fortsatt mye frustrasjon ute og går i forhold til at det er sterke restriksjoner for hva som er tillatt og ikke i naturområdene i regionen. En av ordførerne formulerte sin oppgitthet på denne måten: *Vern og rovdyr...vi har ikke akkurat etterspurt det...men vi må utnytte det på en positiv måte.*⁹⁸ Likevel er alle ordførerne, bedriftene og etter hvert også de fleste innbyggerne opptatt av at når disse vedtakene er fattet, så må man gjøre det beste ut av det. Det handler om å utnytte nasjonalparkene og de enorme mektige naturressursene på en kommersiell måte, og her ligger det etter regionens oppfatning en enorm utfordring, siden det ikke har vært tradisjon i regionen for å tenke merverdi av naturressursene og lage produktpakker basert på naturressursene. Dette, sammen med profilering av regionen, blir det viktigste om Indre Namdal fortsatt skal bestå som region i fremtiden, og om regionen skal oppleve vekst.

Om Indre Namdal består som region i fremtiden er en åpen problemstilling. Jeg har i oppgaven vist at flere av kommunene inngår diverse samarbeid med kommuner utenfor regionen, og Snåsa kommune ønsker samarbeid sørover på næringsiden. I tillegg er det flere av kommunene som ønsker at midlene i det regionale fondet heller skal gå direkte til kommunene. Slike tendenser setter hele tankegangen fra både kommunal- og regionaldepartementet og fylkeskommunen under press. Fra de to instansene, og spesielt fra fylkeskommunen, fokuseres det på oppbygging av regionale styrker, systemer, nettverk og kompetanse. Fylkeskommunen ønsker en regional innretning på slike fond for å styrke informasjonsutveksling og samarbeid på tvers av kommunegrensene. Skal man få til slik regional systembygging i fremtiden, så avhenger det av at alle kommunene klargjør at dette virkelig er hva de vil, og evaluerer om regionen er en egnet enhet for samarbeid. Hva regionen har til felles er nasjonalparker og natur, og skal man bygge opp under disse styrkene så må midlene i fondet brukes på dette, og ikke på alt mulig annet, som for eksempel støtte til det offentlige ledete prosjektet *Midt i Namdalen*. Vedtektene og formål med fondet bør derfor endres slik at spissing inn mot et eller to fortrinn prioriteres, og at

⁹⁸ Ordfører D

virkemidlene blir benyttet til å bygge samarbeid, nettverk og kompetansebygging i regionen. Så kan heller kommunene selv ta seg av de andre bedriftene som mangler kapital til diverse utviklings- og investeringsprosjekter. Endrer man formålet med fondet, så kan formål skille regionalt næringsfond fra Innovasjon Norge i stedet for kostnadsgrenser som er blitt praksis i dag. Da kan Innovasjon Norge ta for seg barrierer og utfordringer i enkeltbedriftene, slik som de gjør i dag, og så kan det regionale fondet være spisset inn mot spesifikke fortrinn og satsingsområder i regionen. Imidlertid må Innovasjon Norge da bli mer villig til å støtte mindre prosjekter enn hva de gjør i dag, siden de ved et slikt system ikke kan forvente at det regionale næringsfondet tar sakene under 100 000 kroner, som de til en viss grad forventer i dag. En annen mulighet er at kommunene har en liten pott penger de kan gi til mindre bedrifter og mindre enkeltprosjekter. En slik innretning på virkemidlene, vil etter min mening være mer i tråd med sentral distriktpolitikk, og ikke minst i tråd med innovasjonssystemteoriene som sier at det nettopp er systemene og institusjonene som må styrkes om innovasjonstakten skal økes. Og skal man få til dette mener jeg at man trenger en egen aktør som har som hovedoppgave å bygge opp under systemer og nettverk med tanke på å styrke de regionale fortrinnene.

For å vende tilbake til tittelen på oppgaven min, så spør jeg der om vi har en distriktpolitikk eller innovasjonspolitikk rettet inn mot utkantområdene i Norge, og i problemstillingen min spør jeg om de bedriftsrettede aktørene er godt egnet til å oppfylle sentrale målsetninger innenfor distriktpolitikken, som er å ta utgangspunkt i regionale forutsetninger. I Indre Namdal har man ikke lyktes i å få implementert målsettingene i den overordnede distriktpolitikken gjennom de bedriftsrettede virkemidlene. Verdiskapningspotensialet er ikke blitt utløst, og man har ikke klart å rette virkemidlene inn mot å heve innovasjonstakten basert på regionens fortrinn og utfordringer, hvis tanken er å bygge systemer hvis denne innovasjon skal foregå. Hvis man i Indre Namdal får til en spissing av virkemidlene, der man bruker de regionale midlene som i dag benyttes av regionalt næringsfond, til å styrke systemene for innovasjon, er det større mulighet til at man kan få til en innovasjonspolitikk rettet mot de spesielle utfordringene og fortrinnene som finnes i en distriktsregion. Slik kan vi få til næringsutvikling og innovasjon i distriktene, og ikke bare en bevaring av det eksisterende.

LITTERATURLISTE

- Aasbrenn, Kristian (1990): Uttynningssamfunnet. Utfordringer og forskningsbehov. Hamar: Østlandsforskning. ØF-rapport nr. 17
- Andersen, Svein S. (1997): *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Bergen. Fagbokforlaget.
- Amin, Ash (1994): *Post-Fordism. A reader*. Oxford: Blackwell.
- Amin, Ash (2003): Spaces of corporate learning. In Peck, Jamie and Henry Wai-chung Yeung: *Remaking the global economy*. London: SAGE Publications
- Amin, Ash & Patrick Cohendet (2004): *Architectures of Knowledge – firms, capabilities and communities*. Oxford: University Press.
- Asheim, Bjørn T. (2000): Industrial districts: the contributions of Marshall and Beyond. In Clark, Gordon L, Maryann P. Feldman and Meric S. Gertler: *The oxford handbook of Economic Geography*. Oxford: University press.
- Asheim & Mariussen (2003): *Innovation regions and projects*. Nordregio rapport 2003:3
- Audretsch, David B. (2000): *Corporate Form and Spatial Form*. In Clark, Gordon L, Maryann P. Feldman and Meric S. Gertler: *The oxford handbook of Economic Geography*. Oxford: University press.
- Barnes, Trevor (1999): Industrial geography, Institutional economics and Innis. In Barnes and Gertler: *The new Industrial Geography*. London: Routledge.
- Bryden, J.M. (1998): Development strategies for remote rural regions: what do we know so far? Paper presented at the OECD International Conference on Remote Rural Areas – Developing through Natural and Cultural Assets, Albarracin, Spain. 5-6.november 1998.
- Christaller, Walter (1966): *Central Places in Southern Germany*. Englewood Cliffs, N.J: Prentice Hall.
- Cooke, P (1998): Introduction: origins of the concept. In Braczyk, H.J, Cooke, P. and Heidenrich, M.: *Regional Innovation Systems: the role of governance in a globalised world*. London: UCL Press.
- Cooke, P (1999): The co-operative advantage of regions. In In Barnes and Gertler (1999): *The new Industrial Geography*. London: Routledge.
- Feldman, Maryann P. (2000): Location and Innovation: The new economic geography of Innovation, Spillovers and Agglomeration. In Clark, Gordon L, Maryann P. Feldman and Meric S. Gertler: *The oxford handbook of Economic Geography*. Oxford: University press.

- Gertler, Meric S. (2003): The spatial life of things: the real world of practice within the global firm. In Peck, Jamie and Henry Wai-chung Yeung: *Remaking the global economy*. London: SAGE Publications
- Giddens, Anthony (2000): *The third way and its critics*. Cambridge: Polity Press
- Haugen, Marit S & Hans Kjetil Lysegård (2006): Discourses of rurality in a Norwegian context. *Norwegian Journal of Geography* Vol 60 174-178
- Hotz-Hart, Beat (2000): Innovation Networks, Regions and Globalization. In Clark, Gordon L, Maryann P. Feldman and Meric S. Gertler: *The oxford handbook of Economic Geography*. Oxford: University press.
- Krugman, Paul (1995): *Development, Geography and economic theory*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Krugman, Paul (2000): Where in the world is the 'New economic geography'? In Clark, Gordon L, Maryann P. Feldman and Meric S. Gertler: *The oxford handbook of Economic Geography*. Oxford: University press.
- Lundvall, Bent-Åke (1992): *National systems of innovation: towards a theory of innovation and interactive learning*. London: Pinter
- Lundvall, Bent-Åke & Susana Borrás (1997): *The globalizing learning economy: Implications for Innovation policy*. Brussel: Europakommisjonen
- Lundvall, Bent-Åke & Peter Maskell (2000): Nation States and Economic Development: From National Systems of Production to National Systems of Knowledge Creation and Learning. In Clark, Gordon L, Maryann P. Feldman and Meric S. Gertler: *The oxford handbook of Economic Geography*. Oxford: University press.
- MacKinnon, Danny, Andrew Cumbers & Keith Chapman (2002): Learning, Innovation and regional development: a critical appraisal of recent debates. *Progress in Human Geography*, 26:3 pp. 293-311
- MacLeod, Gordon (2004): Beyond soft institutionalism: accumulation, regulation and their geographical fixes. In Wood and Valler (2004): *Governing local and regional economies: Institutions, politics and economic development*. Aldershot: Ashgate
- Malmberg, Anders (2003): Beyond the cluster – local milieus and global connections. In Peck, Jamie and Henry Wai-chung Yeung: *Remaking the global economy*. London: SAGE Publications
- Marshall, Alfred (1920): *Principles of economics*. London: Macmillan
- Maskell, P., Eskelinen, H. Hannibalasson, I., Malmberg, A. & Varne, E (1998): *Competitiveness, localised learning and regional development: specialization and prosperity in small open economies*. London: Routledge.

- Peck, Jamie (2000): Doing Regulation. In Clark, Gordon L, Maryann P. Feldman and Meric S. Gertler: *The oxford handbook of Economic Geography*. Oxford: University press.
- Piore, M & Sabel C. (1984): *The second Industrial Divide: prospects for prosperity*. New York: Basic books.
- Polese, Mario & Richard Shearmur (2006): Why some regions will decline: A Canadian case study with thoughts on local development strategies. *Papers in Regional science*, Volume 85 23-46
- Porter, Michael(1990): *The competitive advantage of nations*. London: Macmillan
- Porter, Michael (2000): Locations, clusters and strategy in Clark, Gordon L., Maryann P. Feldman and Meric S. Gertler: *The oxford handbook of economic geography*. Oxford university press, New York.
- Ragin, Charles C. (1994): *Constructing social research*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.
- Ricardo, David & J.R. McCulloch (1871): *The works of David Ricardo – with a notice of the life and writings of the author by J.R. McCulloch*. London: John Murray
- Ringdal, Kristen (2001): *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Schoenberger, Erica (2000): The Management of Time and Space. In Clark, Gordon L, Maryann P. Feldman and Meric S. Gertler: *The oxford handbook of Economic Geography*. Oxford: University press.
- Schumpeter, Joseph A (1934): *The theory of economic development*. London: Transaction Books
- Scott, A. (1988): *New Industrial Spaces*. London: Pergamon
- Scott, A. & Storper, M. (1989): The geographical foundations and social regulation of flexible production complexes. IN Wolch, J. and Dear, M.: *The power of geography: how territory shapes social life*, Winchester, MA; Unwin Hyman.
- Scott, Allen J. & Michael Storper (2003): Regions, Globalization, Development. In *Regional Studies*, Vol 37 side 579-593
- Skuras, Dimitras et.al (2005): Entrepreneurial human capital accumulation and the growth of rural business: a four-country survey in mountainous and lagging areas of the European Union. *Journal of Rural Studies* 21, 67-79
- Stake, Robert E. (1994): Case studies. I Denzin, Norman K& Yvonna S. Lincoln (1994): *Handbook of qualitative research*. London: Sage Publications.

Storper, Michael (1999): The resurgence of regional economics. Ten years later. In Barnes and Gertler (1999): *The new Industrial Geography*. London: Routledge.

St.meld. nr. 25 (2004-2005): Om regionalpolitikken.

St.meld.nr. 21 (2005-2006): Med hjarte for heile landet. Om distrikts- og regionalpolitikken

St.prp. nr 1 (2001-2002). For budsjettåret 2001

St.prp. nr. 1 (2005-2006). For budsjettåret 2006.

St.prp. nr. 1 (2004-2005). For budsjettåret 2005.

St.prp. nr. 1 (2003-2004). For budsjettåret 2004.

St.prp. nr. 51 (2002-2003) Virkemidler for et innovativt og nyskapende næringsliv

Swyngedouw, Erik (2000): Elite Power, Global Forces and the Political Economy of 'Glocal' Development. In Clark, Gordon L, Maryann P. Feldman and Meric S. Gertler: *The oxford handbook of Economic Geography*. Oxford: University press.

Thagaard, Tove (2003): *Systematikk og Innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.

Terluin, Ida J. (2003): Differences in economic development in rural regions of advanced countries: an overview and critical analysis of theories. *Journal of Rural Studies* 19 327-344

Thrift, Nigel (2000): Pandora's Box? Cultural Geographies of Economies? In Clark, Gordon L, Maryann P. Feldman and Meric S. Gertler: *The oxford handbook of Economic Geography*. Oxford: University press.

Thünen, Johann Heinrich von & Peter Hall (1996): *Von Thünen's isolated state: an English edition of Der isolierte Staat*. Oxford: Pergamon

Vareide, Knut og Ailin aastvedt (2006): *Næringsanalyse for Nord-Trøndelag*. Arbeidsrapport 27/2006. Telemarksforskning. Bø.

Weber, Alfred (1929): *Theory of the location of Industries*. Chicago: University of Chicago Press.

Wood & Valler (2004): Governing local and regional economies. In Wood and Valler (2004): *Governing local and regional economies: Institutions, politics and economic development*. Aldershot: Ashgate

Yin, Robert K. (2003): *Case study research. Design and Methods*. Third edition. London: Sage Publications.

Vedlegg 1

Intervjuguide for ordførerne

1. Hva ser du på som din kommunes største fortrinn?
2. Hva er de største utfordringene for kommunen din?
3. Hva mener du bør være kommunens oppgaver i forhold til næringsutvikling?
4. Hva ser du på som de største barrierene for næringsutvikling i kommunen?
5. Er det spesielle næringer dere ønsker å satse på i din kommune?
6. Hvordan syns du Regionrådet fungerer?
7. Hva er din oppfatning av Innovasjon Norge?
8. Hva med det regionale næringsfondet?
9. Hvordan føler du at næringspolitikken er tilpasset kommunens fortrinn og utfordringer?

Vedlegg 2

Intervjuguide for næringskonsulentene

1. Hva ser du på som din kommunes største fortrinn?
2. Hva er de største utfordringene for kommunen din?
3. Hvilken rolle er det kommunen ønsker å ha i forhold til det lokale næringslivet, og hva er din oppgave som næringskonsulent?
4. Hva anser du som de største barrierene for næringsutvikling for kommunen? Hva hindrer bedriftene i å vokse?
5. Hva er det etablerer etterspør hos næringsavdelingen i kommunen? Hva trenger de hjelp til?
6. Hva er det etablerte bedrifter trenger hjelp til?
7. Når i bedriftssyklusen er behovet for virkemidler størst? Oppstart eller utvikling av bedriften?
8. Er det spesielle næringer dere ønsker å satse på i din kommune?
9. Hvilke konkrete virkemidler har dere tilgjengelig i deres kommune?
10. Hvordan føler du at regionalt næringsfond fungerer?
11. Føler du at rollefordelingen mellom ulike virkemiddelaktører er klar?
12. Hvordan føler du at virkemiddelaktørene og virkemidlene er tilpasset kommunens fortrinn og utfordringer?
13. I forhold til virkemiddelbruk. Hvilke endringer kunne du sett for deg i forhold til virkemidler og virkemiddelaktører? Får bedriftene hva de har behov for?

Vedlegg 3.

Intervjuguide for bedriftene

1. Informasjon om bedriften
 - Størrelse; antall ansatte og omsetning
 - Hvordan kom bedriften i stand?
 - Historie, levetid og bedriftsidé.
 - Bedriftens forretningsplan og utviklingsplan
 - Hva er bedriftens kjernekompetanse?
2. Har dere samarbeid med andre aktører? I regionen eller utenfor? Hva med konkurrenter?
3. Leverandører. Interne eller eksterne?
4. Hva er hovedmarkedet?
5. Hva oppleves som de største barrierene for å etablere bedrift? Hva er de største barrierene når du allerede er etablert?
6. Hva trenger dere hjelp til i bedriften? Får dere hjelp til dette? Altså; Hvor er det skoen trykker i forhold til å drive en bedrift i Indre Namdal?
7. Hva gjør at det er bra å drive akkurat din bedrift i Indre Namdal? Hvorfor er dere med andre ord lokalisert akkurat her?
8. Hva gjør at det er utfordrende å drive næringsvirksomhet akkurat her?
9. Hvilke virkemiddelaktører har dere søkt støtte fra?
10. Hvor fikk du informasjon om de ulike virkemiddelaktørene? Hvor viktig har kommunen som førstehåndsinstans vært?
11. Kommer det klart frem hvor du kan søke støtte til hva? Kommer for eksempel forskjellen på Innovasjon Norge og Regionalt næringsfond klart frem?
12. Hvilke behov er størst? Finansiell støtte eller myk støtte som rådgivning, kompetanseheving, utdanning, nettverksbygging og lignende?
13. Hva konkret har dere fått hjelp til av virkemiddelaktørene?
14. Hvordan ble disse midlene brukt?
15. På hvilke stadier i bedriftssyklusen er behovet for virkemidler størst? Oppstart eller utvikling?
16. Ville tiltakene dere søkte støtte til eller bedriftsetableringen blitt en realitet uten finansiell støtte?
17. Føler du at tilgjengelige virkemidler er tilpasset bedriften eller produktet deres? Er kriteriene for tildeling gode nok?
18. Har du fått oppfølging av virkemiddelaktørene etter støtte?
19. Hva er årsaken til at du søkte støtte hos Innovasjon Norge og ikke Regionalt næringsfond, eller motsatt?
20. Hvilke erfaringer har du med andre virkemiddelaktører som for eksempel SIVA, Forskningsrådet og Skattefunn?
21. Hvilke virkemidler føler du er viktigst?
22. Hvor fornøyd er du med virkemiddelaktørene i forhold til for eksempel bygging av nettverk, kunnskapsoppbygging, finansiell støtte etc?
23. Ser du positivt på fremtiden for bedriften din?
24. Noe annet du vil legge til?

Vedlegg 4. Liste over informanter

Medlemmer av næringsfondet
Næringskonsulent i Høylandet kommune
Næringskonsulent i Namsskogan kommune
Næringskonsulent i Grong kommune
Næringskonsulent i Snåsa kommune
Næringskonsulent i Røyrvik kommune
Daglig leder av Lierne Næringssselskap
Daglig leder av Indre Namdal regionråd

Medlemmene er referert til som næringsfondsmedlem A, B, C og så videre i uprioritert rekkefølge.

Ordførere
Ordfører i Høylandet kommune
Ordfører i Namsskogan kommune
Ordfører i Grong kommune
Ordfører i Snåsa kommune
Ordfører i Røyrvik kommune
Ordfører i Lierne Næringssselskap

Ordførerne er referert til som ordfører A, B, C og så videre

Ansatte i Innovasjon Norge, Nord-Trøndelag
Direktør i Innovasjon Norge
Stedfortreder for direktør i Innovasjon Norge
Saksbehandler Innovasjon Norge
Saksbehandler Innovasjon Norge

Referentene er referert til som Innovasjon Norge-Ansatt A, B, C og så videre i uprioritert rekkefølge.

Ansatte i Nord-Trøndelag fylkeskommune
Ansatt i den regionale utviklingsavdelingen
Ansatt i den regionale utviklingsavdelingen
Ansatt med ansvar for næringsfondene
Ansatt på Grong videregående skole
Ansatt i Indre Namdal regionråd

De ansatte er referert til som NTFK-ansatt A, B, C og så videre i uprioritert rekkefølge

Bedriftene
Tilleggsnæring på gård (enkeltmannsforetak)
Reiselivsbedrift (SMB)
Matforedlingsbedrift (SMB)
Bygg- og anleggsbedrift (SMB)
Enkeltmannsforetak som driver med håndverk
Reiselivsbedrift (enkeltmannsforetak)

Bedriftene er referert til som Bedrift A, B, C og så videre i uprioritert rekkefølge.

Vedlegg 5. Bakgrunnstall for figur 2 og 3.

Tabell 8 Støtte fra Innovasjon Norge fordelt etter næringsgrupper

	Antall tilsagn	Sum	Gjennomsnitt	Andel
Lokal Mat	3	387 500	129 167	2
Natur	14	4 264 000	304 571	26
Kulturbasert næringsutvikling	2	495 000	247 500	3
Reiseliv ellers	15	2 886 000	192 400	18
Industri og bygg/anlegg	12	5 120 500	426 708	31
Varehandel og service	7	931 000	133 000	6
Håndverk	6	647 000	107 833	4
Annet	10	1 687 000	168 700	10
Sum	69	16 418 000	237 942	100

Tabell 9. Støtte fra Regionalt næringsfond fordelt på næringsgrupper

	Antall	Sum	Gjennomsnitt	Andel
Lokal mat	12	262 050	27 850	5
Natur	27	830 550	31 270	16
Kulturbasert næringsutvikling	10	295 125	29 513	6
Reiseliv ellers	21	527 140	25 102	10
Industri og bygg/anlegg	16	497 405	31 088	10
Varehandel/service	25	811 600	32 464	16
Håndverk og tre	16	439 600	27 475	9
Annet	14	425 475	30 391	8
Offentlige aktører	20	1 068 356	51 298	21
Sum	161	5 157 301	29 784	100