

OKTOBER 2023
ERHVERVSSTYRELSEN

SLUTEVALUERING AF DEN DANSKE REGIONALFOND 2014-2020

Plus

COWI

ADRESSE COWI A/S
Parallevej 2
2800 Kongens Lyngby

TLF +45 56 40 00 00

FAX +45 56 40 99 99

WWW cowi.dk

OKTOBER 2023
ERHVERVSSTYRELSEN

SLUTEVALUERING AF DEN DANSKE REGIONALFOND 2014-2020

PROJEKTNR.	DOKUMENTNR.				
A072630	479				
VERSION	UDGIVELSESDATO	BESKRIVELSE	UDARBEJDET	KONTROLLERET	GODKENDT
1.1	10.10.2023	Temaevaluering	MOBR, LEFV, CALL, LCPE, MW, FMP, MF	MOBR, MW	MOBR

INDHOLD

1	Sammenfatning	7
1.1	Evalueringens genstandsfelt	8
1.2	Fremdrift for regionalfondsprogrammet	9
1.3	Evalueringens samlede opmærksomhedspunkter	15
2	Om evalueringen	22
2.1	Evalueringens formål	22
2.2	Evalueringsdesign	23
2.3	Datagrundlag	25
2.4	Evalueringens tidsproces	28
3	Innovationssamarbejder (indsatsområde 1a)	29
3.1	Overblik	29
3.2	Fremdrift	32
3.3	Vurdering af projekternes implementering	36
3.4	Opmærksomhedspunkter	55
4	Klynger (indsatsområde 1b)	58
4.1	Overblik	58
4.2	Fremdrift	60
4.3	Vurdering af projekternes implementering	63
4.4	Opmærksomhedspunkter	67
5	Flere vækstvirksomheder (prioritet 2)	68
5.1	Overblik	68
5.2	Fremdrift	71
5.3	Vurdering af projekternes implementering	74
5.4	Opmærksomhedspunkter	88
6	Energi- og ressourceeffektive SMV'er (prioritet 3.1)	91
6.1	Overblik	91
6.2	Fremdrift	94
6.3	Vurdering af projekternes implementering	97
6.4	Opmærksomhedspunkter	109

7	Tværgående observationer	112
7.1	Rammerne for programmet	112
7.2	Pejlemærke 1: Virksomhedernes behov	113
7.3	Pejlemærke 2: Forenkling	113
7.4	Pejlemærke 3: Partnerskab og samarbejde	114
7.5	Pejlemærke 4: Lokal og regional forankring	115

BILAG

Bilag A	Oversigt over centrale undersøgelsesspørgsmål	117
Bilag B	Kvantitative data	119
Bilag C	Metodisk tilgang til machine-søgning	123
Bilag D	Oversigt over søgeord til tekstanalyse af slutrapporter	124

1 Sammenfatning

Slutevalueringen af de danske strukturfondsprogrammer 2014-2020 indeholder en omfattende mængde observationer og konklusioner fra evalueringerne af de projekter programmet er udmøntet i. Ud fra et fast evalueringsdesign forholder evalueringen sig systematisk til programmernes målopnåelseeffektivitet, omkostningseffektivitet (efficiens), relevans samt interne sammenhæng (kohærens). Evalueringen forholder sig i særdeleshed dels til fremdriften i programmerne for hver af de underlæggende prioritetsakser; dels til de udfordringer, som vi har observeret gennem evalueringer af enkelte projekter, der er gennemført under programmerne.

Denne sammenfatning indeholder derfor et hovedafsnit om fremdriften i det danske regionalfondsprogram samt et hovedafsnit, hvor vi samlet gengiver slutevalueringens 16 opmærksomhedspunkter til Regionalfondsprogrammet 2014-2022, som i rapporten præsenteres i forlængelse af analyserne for hvert af de underlæggende fire indsatsområder omfattet af denne evaluering.

Om evalueringen

Denne temaevaluering er udarbejdet som en slutevaluering af fire indsatsområder (tre prioritetsakser) under det danske Regionalfondsprogram 2014-2020 der er omfattet af den fælles evaluering af den decentrale erhvervsfremmeindsats. Slutevalueringen er gennemført i foråret og sommeren 2023 som planlagt i Erhvervsstyrelsens 'Evalueringsplan for Regionalfonden og Socialfonden i Danmark 2014-2020' (oktober 2015). Formålet med nærværende evaluering er at forbedre kvaliteten af udformningen og gennemførelsen af kommende strukturfondsindsatser og at vurdere Regionalfondsprogrammets effektivitet og virkning. Evalueringen fokuserer derfor på at dokumentere, om og hvordan regionalfondsprojekterne skaber de forventede resultater. Evalueringen er udført af COWI og Pluss, som af Erhvervsstyrelsen og de danske regioner er udpeget som leverandør på 'Rammeaftalen om fælles evaluering af den regionale vækstindsats 2014-2020'. Det primære datagrundlag for denne evaluering er derfor de gennemførte projektevalueringer suppleret med interview med nøgleaktører i udmøntningen af indsatserne.

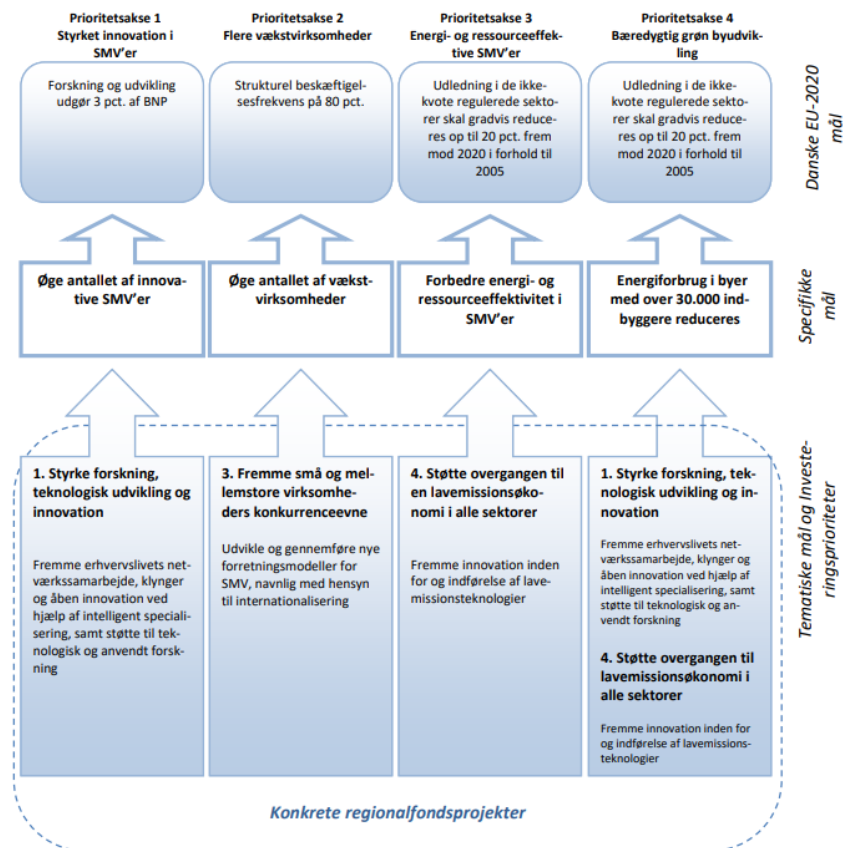
1.1 Evalueringens genstandsfelt

Det danske regionalfondsprogram 2014-2020 har haft til formål at medvirke til at styrke den økonomiske vækst i alle danske regioner og bidrage til at indfri EU 2020-målene om intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst¹. Regionalfondsindsatsen har fokuseret på fire specifikke mål primært rettet mod små og mellemstore virksomheder (SMV'er):

1. Øge antallet af innovative SMV'er
2. Øge antallet af vækstvirksomheder
3. Forbedre energi- og ressourceeffektivitet i SMV'er
4. Energiforbrug i byer med over 30.000 indbyggere reduceres²

Regionalfondsprogrammet 2014-2020 har været bygget op omkring fire såkaldte prioritetsakser, som hver har skulle bidrage til mindst et tematisk mål (overordnet mål for indsatsen). Under hvert tematisk mål, jf. nedenstående figur, beskrives en investeringsprioritet, der i henhold til forordningerne beskriver, hvilke aktiviteter der har kunnet medfinansieres.

Figur 1-1 Regionalfondens prioritetsakser, specifikke mål og sammenhæng til EU2020-mål



¹ Nærmere om EU 2020-målene i afsnit 1.2

² Der foretages en selvstændig evaluering af prioritetsakse fire, som har vedrørt dette specifikke mål. Evalueringen forventes gennemført ultimo 2023.

1.2 Fremdrift for regionalfondsprogrammet

1.2.1 Målopnåelse

Status for udmøntning af midler

På evalueringstidspunktet er der givet tilsagn under de tre prioriteter på henholdsvis 102 % (prioritet 1), 97 % (prioritet 2) og 99 % (prioritet 3), jf. Tabel 1-1. Dermed er der givet tilsagn for størstedelen af det afsatte programbudget. Samlet viser den høje andel bevilgede midler, at det er lykkedes at afsætte midlerne, og at udbud har matchet efterspørgslen.

Tabel 1-1 Bevilget EU tilsagn i forhold til programbudget³

	Samlet EU-midler	Bevilgede projektmidler	Andel udmøntet
1 Styrket innovation i SMV'er	647.092.341 kr.	660.860.071 kr.	102 %
2 Flere vækstvirksomheder	460.911.670 kr.	448.575.308 kr.	97 %
3 Energi og ressourceeffektive SMV'er	287.585.779 kr.	283.862.682 kr.	99 %
I alt	1.395.589.790 kr.	1.393.298.062 kr.	99 %

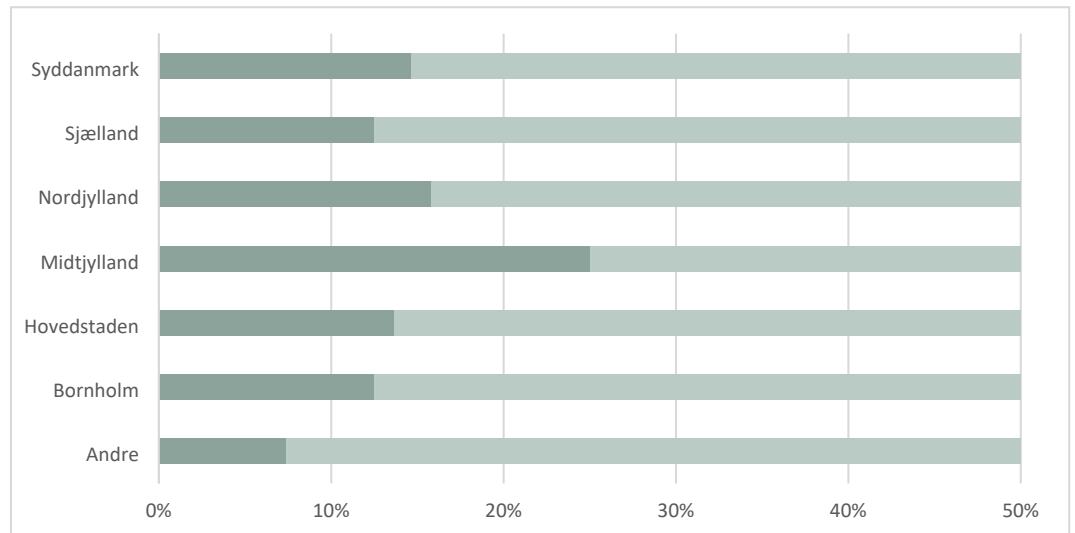
*Bevilligede midler er opgjort pr. 17.04.2023. Siden opgørelsesdatoen har DEB ikke bevilligede nye midler. ERST forventer et mindre tilbageløb i forbindelse med lukningen af de sidste projekter under programmerne. Tilbageløbet vil medføre marginale ændringer til de angivne bevilligede beløb.

Fremdrift på tværs af strukturfondene

Covid-19 pandemien har sat sit præg på sidste del af strukturfondsperioden, hvilket har påvirket fremdriften i flere af projekterne. En gennemgang af projekternes slutafrapporteringer, på tværs af de to strukturfonde, viser, at Covid-19 både har haft positive og negative konsekvenser for projekternes aktiviteter og fremdrift. Særligt har Covid-19 påvirket projekternes rekruttering i den sidste del af strukturfondsperioden, hvilket har ført til forsinkelser samt ændring eller aflysning af aktiviteter, men samtidig har det også ført til nytænkning, digitale alternativer og innovative løsninger i flere projekter. Generelt er der ikke regionale forskelle på, hvordan Covid-19 ifølge slutafrapporteringerne har påvirket projekterne. Dog kan vi konstatere, at der ifølge projekternes slutafrapporteringer særligt har været forsinkelser i projekter i Region Midtjylland, jf. nedenstående tabel, hvor årsager som generelle opstartsvanskeligheder samt Covid-19 anføres.

³ Tabellen indeholder samlet data for både mere udviklede regioner (Øvrige regioner) og overgangsregioner (Region Sjælland)

Figur 1-2 Oversigt over andel forsinkede projekter fordelt på regioner, jf. projekternes slutafrapporteringer



n = 163

Gennemgangen af de enkelte slutafrapporteringer viser endvidere, at størstedelen af de forlængede projekter på tværs af Regional- og Socialfondsprogrammet findes under Regionalfondsprogrammet. Dette stemmer overens med, at der har været et stort udbud af projekter, og at forlængelserne i nogle tilfælde har ført til overudbud, hvilket særligt er identificeret under prioritetsakserne Flere vækstvirksomheder og Energi- og Ressourceeffektive SMV'er.

Fremdrift for
'Styrket innovation i
SMV'er'

På evalueringstidspunktet er der givet tilsagn for omkring 660 millioner kroner til projekter under prioritetsaksen Styrket innovation i SMV'er (total for både indsatsområde 1a og 1b). Dermed er der bevilget 102 % af det samlede programbudget på prioriteten på 647 millioner kroner. I **indsatsområde 1a** har 2.165 virksomheder modtaget støtte og samarbejdet med forskningsinstitutioner, og de opstillede programmål for Region Sjælland og Øvrige regioner relateret til antal deltagende virksomheder og deltagervirksomhedernes medfinansiering er indfrie. Der er samlet set registreret 394 nye innovative virksomheder. Dette indikerer en samlet succesrate på 18 % (394 / 2.165). Målopnåelsens skal tolkes med tanke på, at innovation og vejen til markedsintroduktion af nye produkter er forbundet med betydelig usikkerhed. Desuden indfanger denne succesrate alene antallet af nye innovative virksomheder inden for projektperioden, og altså ikke potentielle markedsintroduktioner efter projektafslutning. I **indsatsområde 1b** er fremdriften begrænset, hvilket afspejler, at der er givet langt færre bevillinger under dette indsatsområde end forventet ved programmets udarbejdelse. Dette skyldes dels en begrænset interesse for indsatsområdet i starten af programperioden, og at bevillingerne oprindeligt var tiltænkt direkte til virksomhederne, som i stedet endte som større rammeprogrammer. Efter erhvervsfremmereformen var det ikke længere relevant at finansiere etablerede, regionale klynger, hvorfor de resterende midler i stedet blev brugt til at understøtte konsolideringsprocessen i flere klynger.

Tabel 1-2 Målopnåelse ift. indsatsområdets programfaste mål

Region Sjælland	Programmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
1A.1. Antal virksomheder som modtager støtte	181	355	196 %
1A.2. Antal virksomheder der samarbejder med forskningsinstitutioner	181	355	196 %
1A.3. Private investeringer som matcher offentlig støtte til innovations- og F&U-projekter (DKK)*	32.780.000	56.125.932	171 %
1A.4. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye på markedet	85	240	282 %
1A.5. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye for virksomheden	172	258	150 %
1A.6. Antal virksomheder der har udviklet koncepter til nye produkter eller løsninger	133	220	165 %
1A.7. Antal nye innovative virksomheder	-	49	-
Øvrige regioner	Programmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
1A.1. Antal virksomheder som modtager støtte	1.569	1.810	115 %
1A.2. Antal virksomheder der samarbejder med forskningsinstitutioner	1.569	1.810	115 %
1A.3. Private investeringer som matcher offentlig støtte til innovations- og F&U-projekter (DKK)*	141.550.000	413.086.431	292 %
1A.4. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye på markedet	743	1.100	148 %
1A.5. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye for virksomheden	1.486	1.159	78 %
1A.6. Antal virksomheder der har udviklet koncepter til nye produkter eller løsninger	1.156	987	85 %
1A.7. Antal nye innovative virksomheder	-	345	-

Fremdrift for 'Flere vækstvirksomheder'

På evalueringstidspunktet er der givet tilsagn for omkring 449 millioner kroner til projekter under prioritetsaksen for Flere vækstvirksomheder. Dermed er der bevilget 97 % af det samlede programbudget, for prioritetsaksen, på godt 460 millioner kroner. Selvom hele programbudgettet ikke har været bevilget, har prioritetsaksen overgået programmålet om antal deltagervirksomheder markant. Aktuelt har samlet 4.018 virksomheder modtaget støtte, hvilket overstiger programmålet (2.546) med 58 %, og de opstillede programmål for Region Sjælland og Øvrige regioner er således indfriet. På evalueringstidspunktet var den sammenlagte anslåede skabte omsætning for virksomhederne opgjort til 85,2 milliarder kroner, hvilket markant overstiger programmålet på 5 milliarder kroner. Med afsæt i vores kendskab til projekterne finder vi dette urealistisk, og mener, at forklaringen på de høje estimater skal findes i, at fremdriftstallet i praksis findes ved at summere alle de deltagende virksomheders 'best case'- scenarier og derfor blot udtrykker et yderpunkt i et estimeret interval. Tilgangen

til opgørelsen varierer jf. indikatorvejledningen, der anviser at opgørelsen skal fortages som et realistisk skøn⁴. Det er derfor vores vurdering, at skønnene i vækstplanerne har været for optimistiske.

Tabel 1-3 Målopnåelse ift. prioritetens programfaste mål

Region Sjælland	Programmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
2.1. Antal virksomheder som modtager støtte	569	670	118 %
2.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)*	25.330.000	30.455.097	120 %
2.3. Anslået antal nye vækstvirksomheder	142	285	201 %
2.4. Anslået jobskabelse	569	4257	748 %
2.5. Anslået skabt omsætning (DKK)*	1.134.635.000	13.809.676.723	1.217 %
Øvrige regioner	Programmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
2.1. Antal virksomheder som modtager støtte	1.977	3348	169 %
2.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)*	87.910.000	228.710.721	260 %
2.3. Anslået antal nye vækstvirksomheder	494	1330	269 %
2.4. Anslået jobskabelse	1.977	26037	1.317 %
2.5. Anslået skabt omsætning (DKK)*	3.946.265.000	71.395.907.467	1.809 %

*Note: Omregnet fra EUR til DKK, ved brug af ERST-standard EUR-kurs på 7,45.

Fremdrift for 'Flere energi- og ressourceeffektive SMV'er'

På evalueringstidspunktet er der givet tilsagn for omkring 284 millioner kroner til projekter under prioritetsaksen for Flere energi- og ressourceeffektive SMV'er. Dermed er der bevilget 99 % af det samlede programbudget for prioritetsaksen på godt 288 millioner kroner. Bevillinger under prioritetsaksen kom imidlertid langsomt fra start, men har undervejs i programperioden haft fremdrift, hvorfor stort set hele programbudgettet er forbrugt. På trods af dette er det samlede programål for antal deltagende virksomheder (1.861) ikke indfriet. Øvrige regioner har indfriet 99 % af programålet og Region Sjælland har realiseret 59 %. Samlet har der på evalueringstidspunktet deltaget 1.702 virksomheder, hvilket svarer til 92 % af programålet. Hvad angår hver af de tre prioritetspecifikke indikatorer er disse markant overindfriet. Samlet er programålet om 'Anslået årligt fald i drivhusgasemissioner' opgjort til 12.299 %, 'Anslået årligt fald i energiforbrug' med 4.800 % og 'Anslået årligt fald i materialeforbrug' med 5.732 %. Disse tal vurderer vi dels kan afspejle, at måltallene har været sat for lavt, og dels en manglende realisme i de opgjorte estimater, samt manglen på kvalificerede og tilpassede opgørelsesmetoder.

⁴ Sådan bruges indikatorerne i Regionalfondsprogrammet Innovativ og bæredygtig vækst i virksomheder, s. 16.

Tabel 1-4 Målopnåelse ift. prioritetens programfaste mål

Region Sjælland	Programmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
3.1. Antal virksomheder som modtager støtte	355	211	59 %
3.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)*	14.155.000	18.608.522 kr.	131 %
3.3. Anslået årligt fald i drivhusgasemissioner (tons CO ₂ -ækvivalenter)	6.600	48.850	740 %
3.4. Anslået årligt fald i energiforbrug (gigajoule)	111.000	266.106	240 %
3.5. Anslået årligt fald i materialeforbrug (tons)	17.700	44.190	250 %
Øvrige regioner	Programmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
3.1. Antal virksomheder som modtager støtte	1.506	1.503	99 %
3.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)*	58.110.000	94.816.817	163 %
3.3. Anslået årligt fald i drivhusgasemissioner (tons CO ₂ -ækvivalenter)	28.300	4.243.472	14.995 %
3.4. Anslået årligt fald i energiforbrug (gigajoule)	471.000	27.670.836	5.875 %
3.5. Anslået årligt fald i materialeforbrug (tons)	75.400	5.291.886	7.018 %

1.2.2 Bidrag til indfrielse af Danmarks EU 2020-mål

Det danske regionalfondsprogram 2014-2020 har skulle medvirke til at indfri de danske EU-2020-mål.⁵

Tabel 1-5 De danske EU-2020-mål

Danske Nationale mål	Mål i 2020
Det nationale mål for beskæftigelse	Strukturel beskæftigelsesfrekvens på 80 % blandt de 20-64-årige.
Det nationale mål for forskning og udvikling	Investeringer i forskning og udvikling udgør 3 % af BNP
Det nationale mål for klima og energi	Vedvarende energi skal udgøre mindst 30 % af det endelige energiforbrug. Vedvarende energi i transportsektoren skal være på 10 % udledningerne i de ikke-kvoteregulerede sektorer skal gradvist reduceres op til 20 % i forhold til 2005.
Det nationale mål for uddannelse	Reducere uddannelsesfrafaldet til 10 % for de 18-24-årige og øge andelen af de 30-34-årige, der har afsluttet en videregående uddannelse til mindst 40 %.
Det nationale mål for inklusion	Mindske antallet af personer med lav beskæftigelse med 22.000.

Sammenhængen mellem EU-2020-målene, tematiske mål, investeringsprioriteter, prioritetsakser og specifikke mål er fremstillet i oversigtsform i regionalfondsprogrammet⁶. Regionalfondsprogrammet har været designet således, at de tre evaluerede prioritetsakser direkte har bidraget til hvert sit EU 2020-mål på følgende vis:

⁵ Økonomi- og Indenrigsministeriet (2018), 'Danmarks Nationale Reformprogram 2018'.

⁶ Nationalt program for EU's Regionalfond 2014-2020 (s. 3).

- > **Styrket innovation i SMV'er** (prioritet 1) har bidraget til EU-2020-målet om at "Forskning og udvikling skal udgøre 3 % af BNP" via det specifikke mål om at "Øge antallet af innovative SMV'er". Bidraget til EU-2020-målet kommer direkte til udtryk gennem de investeringer i forskning og udvikling, som deltagervirksomhederne har foretaget, når de indgår i konkrete innovationssamarbejder medfinansieret af Regionalfonden. Dertil kommer virksomhedernes fremadrettet øgede samarbejde med videninstitutioner, afledt af deres deltagelse, som også må forventes at øge udgifterne til FoU. Det er derfor vores overordnede opfattelse, at interventionslogikken for prioriteten har været understøttet af de igangsatte projekter. Omfanget af indsatsernes bidrag til 2020-målene afhænger dernæst dels af mængden af deltagende virksomheder, dels investeringerne i FoU, dels af kvaliteten i indsatserne. Som allerede nævnt har 2.165 virksomheder (indsatsområde 1a) på evalueringstidspunktet modtaget støtte og samarbejdet med forskningsinstitutioner, og de opstillede program mål for Region Sjælland og Øvrige regioner relateret til antal deltagende virksomheder er indfrie, hvorfor vi konstaterer, at indsatserne under prioriteten har skabt en række succesfulde innovationssamarbejder. Der er samlet set registreret 394 nye innovative virksomheder, hvilket udgør 18 % af deltagerne (394 / 2.165). Desuden indfanger denne succesrate alene antallet af nye innovative virksomheder inden for projektperioden, og altså ikke potentielle markedsintroduktioner efter projektafslutning. Det er således vores klare vurdering, at indsatserne konkret har bidraget til styrket innovation i hovedparten af de medvirkende virksomheder og dermed direkte har bidraget til EU's 2020-mål.
- > **Flere vækstvirksomheder** (prioritet 2) har bidraget direkte til 2020-målet om en "strukturel beskæftigelsesfrekvens på 80 %". Det ses ved den direkte sammenhæng til det specifikke mål om at "Øge antallet af vækstvirksomheder", der opgøres på baggrund af væksten af beskæftigede i virksomhederne. Som det er tilfældet for de øvrige prioritetsakser, der skal øge den strukturelle beskæftigelse, har præmissen været, at en øget efterspørgsel efter arbejdskraft forventes at give en beskæftigelseseffekt. Denne præmis udfordres, når der opstår flaskehalse på arbejdsmarkedet, og vi har i en række tilfælde observeret, at virksomhederne med klart vækstpotentiale oplever rekrutteringsudfordringer, der hæmmer vækstmulighederne og dermed mulighederne for jobskabelse. Indsatserne under prioriteten har samlet et anslået antal på 1.615 nye vækstvirksomheder, svarende til en målopnåelse på 254 % ift. program målet på 636. Formålet med prioriteten synes på den baggrund at være indfriet. Virksomhedernes forventning til skabt omsætning, som følge af deres forløb, er opgjort til 85,2 milliarder kroner, hvilket markant overstiger program målet på 5 milliarder kroner. Om end vi vurderer, at sidstnævnte er urealistisk, er det vores vurdering, at indsatserne konkret har bidraget til øget vækst i de deltagende virksomheder, og dermed direkte har bidraget til EU's 2020-mål.
- > **Energi- og ressourceeffektive SMV'er** (prioritet 3) har bidraget direkte til EU-2020-målet "Udledningen i de ikke-kvoteregulerede sektorer skal gradvist reduceres op til 20 % frem mod 2020 i forhold til 2005" via det specifikke mål for

prioritetsaksen om at "Forbedre energi- og ressourceeffektiviteten i SMV'er". Som nævnt ovenfor er de prioritetspecifikke indikatorer indfriet markant, om end vi tager forbehold for at målopnåelsen er forbundet med usikkerhed i data og opgørelsesmetode. I det omfang data kan betragtes som valide er det vores vurdering, at indsatserne direkte har bidraget til målet om at styrke SMV'er i overgangen til lavemissionsøkonomi.

1.3 Evalueringens samlede opmærksomhedspunkter

Nedenfor følger de opmærksomhedspunkter, vi har uddraget for hver prioritet under Regionalfonden med afsæt i de udfordringer og potentialer, vi i vores analyser har identificeret i de gennemførte indsatser under de respektive prioriteter. Vi har ikke opstillet opmærksomhedspunkter for prioritet 1b, da indsatsområdet ikke længere er relevant i det nye klyngelandskab, og da den nye programperiode ikke indeholder et lignende virkemiddel. Da klyngeorganisationerne i den nye programperiode er tiltænkt rollen som operatører på innovationssamarbejder, og da disse innovationssamarbejder har en stærk sammenhæng med klyngernes kerneopgaver, henviser vi i stedet til de opstillede opmærksomhedspunkter for indsatsområdet 1a.

1.3.1 Innovationssamarbejder (indsatsområde 1a)

Opmærksomheds-
punkt 3-1

Potentiale for at få flere ikke-innovationsvante virksomheder med i innovationssamarbejder. Slutevalueringen viser, at 68 % af de samlede deltagelser i Innovationssamarbejder er første gang en virksomhed deltager i strukturfondsfinansierede projekter i perioden 2014-2020. Fra de gennemførte projektevalueringer ved vi dog, at mange deltagende virksomheder allerede har erfaringer med at samarbejde med videninstitutioner før innovationssamarbejdet. Derfor er der ikke altid tale om nye vidensbroer mellem industri og universitet, men også udvidelse af allerede eksisterende samarbejder. Givet at innovationssamarbejderne ofte er relativt små og i flere tilfælde udgør 'forprojekter' til f.eks. Innovationsfondens programmer, vurderer vi, at der er et potentiale for i højere grad at få ikke-innovationsvante virksomheder med i innovationssamarbejderne. Dette vil også i højere grad være i tråd med målet om 'Antal nye innovative virksomheder'. Det er imidlertid ikke nemt at rekruttere ikke-innovationsvante deltagere til innovationssamarbejder, da det kræver en modningsindsats. En modningsindsats kunne styrkes med målrettede midler. Nogle operatører oplever, at mulighederne for at inkludere opsøgende modningsaktiviteter i innovationssamarbejderne er blevet mere begrænsede i løbet af programperioden og efter reformen af erhvervsfremmesystemet. Vi vurderer, at det vil være relevant i højere grad at åbne op for denne mulighed, hvis man samtidig også stiller krav til, at en vis andel af innovationssamarbejdernes deltagende virksomheder skal være ikke-innovationsvante. Under alle omstændigheder bør projektholdere i fremtidige indsatser overveje, hvordan de vil sikre sammenhæng mellem målgruppens initiale innovationsmodenhed (dvs. modenheden før deltagelse i indsatsen) og målet for indsatsen, inden aktiviteter og mål for projekterne fastlægges.

Opmærksomheds-
punkt 3-2

Der er fortsat potentiale for at styrke synergien mellem indsatser vedrørende innovationssamarbejder, flere vækstvirksomheder og vækstrettet kompetenceudvikling. Slutevalueringen viser, at der i nogen grad findes synergier mellem Innovationssamarbejder og øvrige strukturfondsforsøede projekter – særligt Flere vækstvirksomheder og Vækstrettet kompetenceudvikling. Vi vurderer dog, at potentialet ikke er fuldt udnyttet, og vi har i flere projektevalueringer observeret, at der i innovationssamarbejdsprojekterne ikke sikres en tilstrækkelig kobling fra innovationen til kommercialisering og markedsintroduktion. Dette skyldes bl.a. programdesignet, hvor innovation varetages i Innovationssamarbejder og forretningsudvikling i Flere vækstvirksomheder. Det er fornuftigt, at der laves klare snitflader mellem de enkelte prioritetsakser. Det er dog også klart, at disse snitflader i fraværet af synergi mellem prioritetsakserne kan medføre udfordringer med at klæde virksomhederne tilstrækkeligt på til markedsintroduktionen, hvilket i sidste ende kan påvirke succesraten negativt. Virksomheden sondrer ikke mellem innovation og forretningsudvikling. Derfor kan Erhvervsstyrelsen overveje, om det i nogle tilfælde skal være muligt at supplere innovationssamarbejder med et forretningsudviklingsfokus fra en privat rådgiver. Alternativt at Erhvervsstyrelsen i udmøntningen af programmerne er opmærksomme på at sikre en vis samtidighed i innovations- og forretningsfokuserede projekter.

Opmærksomheds-
punkt 3-3

Vigtigt at videninstitutionerne og erhvervshuse også fremadrettet involveres som projektpartnere. Efter erhvervsfremmereformen i 2018 er det som udgangspunkt alene klyngeorganisationer, som kan være operatør på innovationssamarbejder, der indebærer matchmaking, netværk og andre klyngeaktiviteter i væsentligt omfang. Dette er umiddelbart positivt set fra et forenklingsspektiv, da innovationssamarbejder i høj grad understøtter klyngeorganisationernes kerneopgaver. Samtidig har klyngeorganisationerne gennem deres bestyrelser en forankring hos flere videninstitutioner. Givet udfordringerne med at aktivere videninstitutioner i 2014-2020-perioden og udfordringerne med at skabe sammenhæng mellem innovation og forretningsudvikling er det vigtigt, at der også i projekterne i den nye strukturfondsperiode bliver afsat overhead til videninstitutioner, så de har mulighed for at spille en aktiv rolle i matchet mellem virksomheder og konkrete personer hos videninstitutionerne. Samtidig kan det bidrage til at opbygge relationen og et gensidigt kendskab mellem videninstitutionerne og de relevante klynger. Det kan i nogen i udstrækning også være relevant med overhead til erhvervshusene, som dog qua deres knudepunktsfunktion også må forventes at bidrage til sammenhængen i erhvervsfremmesystemet, herunder koordination med klyngeorganisationerne, uden projektmidler.

Det er desuden værd at overveje fra nationalt plan, om der skal laves fælles skabeloner for samarbejdsaftaler mellem klyngeorganisationerne som operatører og de enkelte universiteter, GTS-institutter og professionshøjskoler, så hvert projekt ikke skal indledes med udarbejdelsen af samarbejdsaftaler.

Opmærksomheds-
punkt 3-4

Innovationssamarbejder er særligt relevante for iværksættere og små virksomheder. Selvom der er et stort potentiale for at få større virksomheder med i innovationssamarbejder, da innovation hurtigt kan omsættes til vækst her, er det svært at ramme dem med virkemidlet. I praksis er langt hovedparten af de deltagende

virksomheder i innovationssamarbejdsprojekter derfor mikrovirksomheder, små virksomheder eller selvstændige uden ansatte. Dette er ikke nødvendigvis et problem, men det kan være relevant at overveje, om Erhvervsstyrelsen i den nye strukturfondsperiode skal lave en mere skarp sondring mellem, om målgruppen forventes at være iværksættere og små virksomheder eller større SMV'er og designe projekterne herefter. Herunder med blik for, hvad det kræver for at gøre innovationssamarbejder attraktive for større SMV'er, at indgå i. Uanset målgruppen stiger relevansen af virkemidlet, når regionalfondsmidlerne geares med REM/DEM-finansiering, og når virkemidlet kan tilpasses virksomhedernes behov ift. størrelse, længde og antallet af samarbejdspartnere.

Opmærksomheds-
punkt 3-5

Rammeprojekter er en fornuftig måde at udmønte innovationssamarbejderne på. Vi vurderer, at udviklingen i retning af rammeprojekter har været afgørende for antallet af deltagende virksomheder inden for prioritetsaksen og ikke mindst for succesraten i de igangsatte innovationssamarbejder. Når rammeprojekterne er drevet godt, understøtter de matchmaking, facilitering af innovationssamarbejderne, adgang til et fysisk miljø og vidensdeling samt minimering af administrative udfordringer. Selvom det i nogle tilfælde stadig kan give mening at igangsætte virksomhedsdrevne innovationssamarbejder vurderer vi altså, at rammeprojekter er mere hensigtsmæssige. Kvaliteten af rammeprojekter afhænger dog af operatøren, hvorfor det er vigtigt at tænke i kontinuerede indsatser, som kan opbygge og udnytte eksisterende erfaringer, kapacitet og netværk.

Opmærksomheds-
punkt 3-6

Det er vigtigt, at aftagere inddrages aktivt i innovationssamarbejderne. Det er vigtigt for kvaliteten af innovationssamarbejdernes relevans og skaleringspotentiale, at de understøtter adgangen til potentielle kunder – uanset om det er private virksomheder eller offentlige aktører. Det kan gribes an på forskellige måder, men grundlæggende vurderer vi, at det bør være et krav i fremtidige innovationssamarbejder, at operatørerne kan synliggøre, hvordan de vil sikre, at innovationssamarbejderne kobles med en reel efterspørgsel og potentielle kunder.

Opmærksomheds-
punkt 3-7

Visse af indsatsområdets programindikatorer er overlappende og i praksis ikke værdiskabende. Som en gentagelse af en anbefaling fra midtvejsevalueringen, vurderer vi, at flere af indikatorerne i programmet reelt er overlappende i en sådan grad, at arbejdet med dokumentation ikke står mål med den indsigt, indikatorerne giver. Samtidig anvendes nuanceringerne i de overlappende indikatorer i praksis ikke af operatørerne i deres afrapportering. Eksempelvis er distinktionen mellem produkter 'nye for markedet' og 'nye for virksomheden' ikke i praksis anvendt af projekterne. Det samme er tilfældet med 'Antal virksomheder, som modtager støtte' og 'Antal virksomheder, som samarbejder med videninstitutioner'.

1.3.2 Flere vækstvirksomheder (prioritet 2)

Opmærksomheds-
punkt 5-1

Mere nuancerede indikatorer for virksomhedernes vækst vil sikre en mere reel afspejling af de forskellige måder, som projekternes effekter kan komme til udtryk på. Både midtvejs- og slutevalueringen peger på, at programtekstens formulering og fokus på øget internationalisering (eksport), automatisering samt

digitalisering af virksomhedernes forretningsprocesser, ikke afspejles i de programfastsatte indikatorer. Efter vores vurdering vil disse områder være oplagte supplerende indikatorer for mange indsatser under prioriteten, foruden de i forvejen målbare forventede effekter til omsætning og beskæftigelse. Bl.a. ser vi positive virkninger på tværs af flere af projekterne, inden for særligt virksomhedernes vækst på det globale marked. Det er vores vurdering, at disse effekter afspejler en samfundsmæssig værdiskabelse, som de eksisterende indikatorer under indsatsen ikke afspejler. Vi ser derfor et behov for et bredere sæt af (projektspecifikke) indikatorer, der i højere grad kan afspejle de forskellige måder hvorpå projekternes effekter kommer til udtryk på. Eksempelvis har særligt mål om øget internationalisering og eksport været anvendt på tværs af flere af projekterne under prioriteten, hvorfor vi bl.a. anser det som en meningsfuld indikator, og særligt i lyset af målet om at øge væksten på samfundsniveau. I de kommende registerbaserede evalueringer kunne der derfor med fordel sættes fokus på de deltagende virksomheders eksportvækst. Anvendelsen af mere projektspecifikke indikatorer skal dog opvejes med den ekstra administrative byrde der pålægges projekterne, samt det faktum at projekterne bliver mere sårbare ved kontroller. På tidspunktet for denne evalueringens gennemførelse ville det også være oplagt at sætte større fokus på vækst, der bidrager til den grønne omstilling, og som logisk konsekvens heraf også opstille målsætninger herfor. Dette skal ikke mindst ses i lyset af, at bæredygtighed må anses for at være et konkurrenceparameter, der med implementering af nye afrapporteringskrav til virksomhederne (CSRD) vil dette også få betydning for de virksomheder som ikke i første omgang bliver omfattet af kravene, men indgår i større virksomheders værdikæder.

Opmærksomheds-
punkt 5-2

Usikkerhed omkring vækstplanernes implementering skal minimeres. I slutevalueringen konkluderer vi, at effekterne kan variere, da virksomhederne ofte ikke får tilstrækkeligt implementeret og eksekveret på de udarbejdede vækstplaner, og ej heller har de nødvendige ressourcer hertil. Det understreges bl.a. ved, at over 90 % af virksomhederne tilkendegiver, at de forventer at implementere den udarbejdede vækstplan, men at kun godt 30 % tilkendegiver, at de har allokeret ressourcer hertil⁷. Dermed er der en ubalance i andelen, der ønsker at implementere vækstplanen, og andelen der afsætter ressourcer til det, hvilket naturligt bidrager til usikkerheden vedr. virksomhedernes implementering af de udarbejdede planer. I nogle tilfælde ser vi dog også, at der i forløbene sker en kapacitetsopbygning i virksomhederne, hvilket vi betragter som en af de væsentligste langsigtede afledte effekter. For i højere grad at understøtte og skærpe sandsynligheden for implementering af de udarbejdede vækstplaner kunne Erhvervsstyrelsen skærpe operatørernes ansvar ift. at opstille konkrete udviklings- og implementeringsmål for de enkelte rådgivningsforløb. Herunder kunne der stilles større krav til overvejelser om indfrielse, plan og ressourcer hertil, i de enkelte vækstplaner. Opmærksomhedspunkt 5-3 og 5-4 udfolder nærværende opmærksomhedspunkt yderligere.

Opmærksomheds-
punkt 5-3

Der er behov for større tydelighed omkring prioritetens mulighed for at bidrage til virksomhedernes implementeringsproces. Vi konstaterer, at et af de

⁷ Resultater fra surveys i de enkelte slutevalueringer under prioriteten vedr. de opstillede effektindikatorer for 'effektforudsætninger'.

mest gennemgående kritikpunkter, vi er stødt på ift. rammerne for prioriteten, både ved midtvejsevalueringen og nærværende slutevaluering, er, at der ikke ydes støtte til selve implementeringen af den udarbejdede vækstplan. Det er hertil vores vurdering, at rammerne for prioriteten er blevet tolket mere restriktivt end tiltænkt af de tidligere regionale vækstforas sekretariater og operatørerne, da rammerne for prioriteten både har tilladt pilottest samt validering af nye initiativer til virksomhederne, hvilket er tiltag, der vil kunne minimere risikoen ved at udrulle en ny strategi i fuld skala. På den baggrund ser vi, at kritikken hovedsageligt skyldes en manglende tydelighed om programmets muligheder, og derfor bør adresseres via øget synlighed om fremtidige programmets rammer og spændvidde.

Opmærksomheds-
punkt 5-4

Kvalitet og format af vækstplanerne bør skærpes for at sikre, at de er så operationaliserbare som overhovedet muligt. Slutevalueringen peger på, at der er en tendens til en varierende kvalitet blandt de udarbejdede vækstplaner. De gennemførte evalueringer og interviews med flere operatører viser, at vækstplanerne varierer meget i omfang og format, hvilket gør det svært at gennemskue kvaliteten samt sandsynligheden for realiseringen af planen. Eksempelvis gives der blandt kortfattede og overordnede vækstplaner kun begrænset indsigt i sammenhængen mellem rådgivningsforløbet og den forventede vækst, og herunder særligt planen og de forskellige processer herfor. Erfaring tilsiger, at jo mere operationelle vækstplanerne er, desto nemmere er de at implementere i praksis. For det andet overstiger vækstplanernes effektforventninger i flere tilfælde markant projekternes opstillede effektmål, hvorfor disse synes for optimistiske og kritisk refleksion synes fraværende. Herudover berøres barrierer for implementering sjældent fyldestgørende, da interviews med virksomhederne viser, at de ikke altid finder målsætningerne realistiske og dermed ikke realiserbare. Der er derfor behov for fremadrettet at skærpe kravet til operatørernes kvalitetssikring af vækstplanerne, så de i højere grad kan anvendes som et operationelt styringsredskab for virksomhederne. Dette kunne blandt andet understøttes af digitale og ensartede skabeloner, der dels kan sikre større gennemsigtighed for operatørerne, men også kan gøre det muligt at sikre, at vækstplanen indeholder 1) en dokumentationsdel, hvor outcome og effekter beskrives, og 2) en handlingsdel, der skitserer processen, og eventuelle udfordringer, frem mod målet.

Opmærksomheds-
punkt 5-5

Bedre udnyttelse af synergien mellem prioritetsakserne vil sikre en stærkere kohærens. Kortlægning af deltagernes bevægelser før og efter deres deltagelse i indsatsen viser, at der med fordel kan tilrettelægges mere sammenhængende og relevante forløb for virksomhederne, da andelen der forsætter i nye indsatser kan højnes (knap en tredjedel fortsætter i nye indsatser). Vi vurderer derfor, at der er potentiale for at styrke sammenhængen mellem prioritetsakserne, hvorfor DEB med fordel i fremadrettede bevillinger bør lægge større vægt på indsatser der er indbyrdes koordineret. Dette med henblik på at sikre at virksomhederne oplever, at deres muligheder og behov imødekommes, og at erhvervsfremmesystemet opleves som et hjælpe- og mulighedsskabende redskab.

1.3.3 Energi- og ressourceeffektive SMV'er (prioritet 3)

Opmærksomheds-
punkt 6-1

Etablering af værdikædesamarbejder og symbioser er tidskrævende og svært, og kræver mere udviklingstid. Slutevalueringen viser, at indsatser, der har været målrettet etablering af værdikædesamarbejder og symbioser har været tidskrævende og svært, da det er en kompleks proces, der involverer en række forskellige aktører. Et pilotprojekt-format er således oplagt til sådanne udviklingsindsatser. Derudover er det vores vurdering, at sådanne indsatser udviklings- og effektspotentiale bør vurderes på en anden skala end øvrige projekter, da forudsætningerne for at nå ambitiøse effektmål er lav. Succeskriterierne bør således sænkes, da SMV'erne ofte først er klar til at arbejde mere bredt med deres værdikæder, når de har været igennem et forløb, der fokuserer på deres egen forretning.

Opmærksomheds-
punkt 6-2

Kvaliteten af de grønne forretningsplaner bør skærpes for at sikre større gennemsigthed og operationaliserbarhed. Slutevalueringen peger på, at der er en tendens til en varierende kvalitet blandt de udarbejdede grønne forretningsplaner. De gennemførte evalueringer og interviews med flere operatører viser, at de grønne forretningsplaner varierer meget i omfang, format og detaljeringsgrad, hvilket gør det svært at gennemskue kvaliteten samt sandsynligheden for realiseringen af planen. Dernæst overstiger vækstplanernes effektforventninger i flere tilfælde markant projekternes opstillede effektmål, hvorfor effektforventninger synes for optimistiske, og kritisk refleksion synes fraværende. Dette skyldes, at prioriteten i programperioden har haft svært ved at sikre retvisende opgørelser af indsatsernes måltal for drivhusgasser samt energi- og materialeforbrug. I programperioden er opgørelserne opgjort med afsæt i to værktøjer (Klimakompasset og BBV), men gennemførte evalueringer peger på, at der har været udfordringer med begge opgørelsesmetoder. I fremtidige nye indsatser bør det være muligt at vælge mere tilpassede og relevante måleredskaber, og projektoperatørerne bør være opmærksom på, at det korrekte måleredskab, for den enkelte virksomhed, tages i brug, for at sikre pålidelige data samt tilfredshed blandt deltagerne. I takt med at flere deltagere får et stigende behov for data, f.eks. grundet krav vedr. rapportering i henhold til CSRD, EU-taksonomi og ESG-kriterier, bør krav til effektive og nøjagtige dataindsamlingsmetoder og teknologier styrkes. Herudover konstaterer vi, at barrierer for implementering sjældent berøres fyldestgørende, da interviews med virksomhederne viser, at de ikke altid finder målsætningerne realistiske og dermed ikke realiserbare. Der er derfor behov for fremadrettet at skærpe kravet til operatørernes kvalitetssikring af de grønne forretningsplaner, så de i højere grad kan anvendes som et operationelt og realistisk styringsredskab for virksomhederne.

Opmærksomheds-
punkt 6-3

Krav og retningslinjer for implementeringsstøtte skal tydeliggøres, og virksomhedernes behov for støtte til investeringer bør undersøges nærmere. I nærværende slutevaluering finder vi, at implementeringsstøtten særligt har vist sig relevant for de modne virksomheder, mens det for de umodne virksomheder har været for tidligt ift. deres modenhedsstadium og hvor de konkret befinder sig i deres omstillingsproces. Virksomhedernes behov for støtte til investeringer i udstyr bør derfor undersøges nærmere, f.eks. gennem DI eller andre, for i højere grad at øge relevansen af implementeringsstøtten for målgruppen. Flere deltagervirksomheder har dernæst oplevet lang ventetid ift. en tilbagemelding på deres ansøgning om

implementeringsstøtte, og dernæst har materialet omkring implementeringsstøtten, ifølge flere virksomheder, virket uoverskueligt, og retningslinjer for hvad der blev givet støtte til, har været uklare. Dette har tilsammen gjort, at flere virksomheder har undladt at søge. Dette aspekt må tages til efterretning, hvis implementeringsstøtten skal opnå større udbredelse inden for prioriteten i den nye programperiode.

Opmærksomheds-
punkt 6-4

Virksomhederne har brug for kapacitetsopbygning for at kunne omsætte og efterleve de grønne forretningsplaner. Slutevalueringen tydeliggør, at det hos de mindre virksomheder kan være en udfordring at forankre udbyttet af deres forløb, da de ofte ikke har tilstrækkeligt med ressourcer eller kompetencer hertil. Dermed er det ikke udelukkende virksomhedernes modenhedsstadiet ift. grøn omstilling og bæredygtighed, der kan betinge deres udvikling og videre forankring af projektets afkast. Muligheden for implementeringsstøtte kan i nogen grad imødekomme ressource-problematikken for nogle virksomheder, men hvad angår kompetenceudvikling og kapacitetsopbygning, bør indsatserne under prioriteten i højere grad indtænke opkvalificeringsmuligheder for virksomhedens medarbejdere, da dette vil understøtte en højere forankring og udvikling i den enkelte virksomhed, og dermed sandsynlighed for at efterleve den udarbejdede grønne forretningsplan. Dette understøttes eksempelvis af det nye program SMV:Grønne Kompetencer⁸.

⁸ Virksomhedsprogrammet 2.0

2 Om evalueringen

Nærværende evalueringsrapport er en slutevaluering af indsatser gennemført under det danske Regionalfondsprogram 2014-2020. I dette afsnit præsenterer vi evalueringens formål, genstandsfelt, evalueringsdesign samt datagrundlag.

2.1 Evalueringens formål

Baggrund

EU's Regional- og Socialfond (strukturfondene) har i perioden 2014-2020 samlet givet tilsagn for ca. 2,9 mia. kr. til at styrke den økonomiske vækst og jobskabelse i hele Danmark, særligt gennem indsatser for små og mellemstore virksomheder og ved forbedring af arbejdsstyrkens kompetencer. Strukturfondsmidlerne har været ligeligt fordelt på de to fonde og medfinansieres af stat, regioner, kommuner, private virksomheder, fonde mv. I 2021 blev strukturfondsindsatsen suppleret med en omstillingsindsats finansieret af REACT-EU-midlerne. Den tilføjelse er ikke en del af nærværende evaluering, men evalueres selvstændigt af COWI i 2023/2024.

I Evalueringsplanen⁹ for de danske strukturfondsprogrammer i fondsperioden 2014-20 fremgår det, at Regional- og Socialfonden og de underliggende prioritetsakser, af de to programmer, skal evalueres. Programmerne skal evalueres efter to komplementære evalueringsmetoder, som baserer sig på EU-Kommisjonenens skelnen mellem de to overordnede tilgange: Counterfactual Impact Evaluations (CIE) og Theory Based Evaluations (TBE). Mens CIE fokuserer på at måle, hvor stor en forskel projekterne har gjort ved at sammenligne de deltagende virksomheder og personers udvikling med en såkaldt kontrolgruppe, fokuserer TBE på at vurdere hvordan og hvorfor projekter har skabt resultater (effekter), dvs. fokuserer på de forskellige led i projekternes effektkæde (forandringsteori) og sammenhængen imellem dem.

COWI gennemførte i 2018¹⁰, i overensstemmelse med evalueringsplanen, to sammenhængende temaevalueringer af projekternes bidrag til de specifikke mål i programmerne. Temaevalueringerne havde hhv. Det Danske Regionalfondsprogram og Det Danske Socialfondsprogram som genstandsfelt. Ifølge planen skulle der gennemføres en tilsvarende evaluering i 2021, men da en lang række strukturfondsbevillinger blev forlænget, særligt grundet Covid-19 pandemien, er 125 bevillinger først blevet slutevalueret i 2022. Dermed har der først været grundlag for at følge op på projekternes bidrag til programmernes mål i første halvår 2023.

Formål

Som det fremgår af Evalueringsplanen, skal der *"foretages evalueringer for at forbedre kvaliteten af udformningen og gennemførelsen af programmer og for at vurdere deres effektivitet og virkninger. Programmernes virkninger evalueres i lyset af de respektive ESI-fondes målsætninger i forhold til målene for EU-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst og, under hensyn til programmets størrelse, i forhold til BNP og arbejdsløshed i det pågældende programområde hvor det er relevant. (Artikel 54 i den generelle forordning for strukturfondene). [...] Evaluering er en afgørende del*

⁹ Evalueringsplan for Regionalfonden og Socialfonden i Danmark 2014-2020, oktober 2015

¹⁰ Evalueringerne blev publiceret i 2019

af resultatorientering. Evaluering fokuserer på at dokumentere, om og hvordan strukturfondsprojekterne rent faktisk virker. Og på systematisk opsamling, formidling og forankring af viden og læring, som kan bruges til at udvikle endnu bedre projekter og virkemidler fremover."

Konkret står der om formålet med de planlagte tværgående Theory Based Evaluations, at disse vil have *"fokus på om projekterne bidrager til at indfri de resultater, som er opstillet for den enkelte prioritet, herunder det specifikke mål. Med de fælles eksterne evalueringer vil der således være et solidt grundlag for at kunne vurdere projekternes bidrag til de specifikke mål for seks ud af otte prioriteter [jf. tabellen nedenfor]. Evalueringerne vil fokusere på de hovedindsatser, som hver prioritet består af. Således vil fx evalueringen af inklusion-prioriteten (Socialfonden) både fokusere på uddannelsesindsatsen over for unge med særlige udfordringer og på indsatsen knyttet til socialøkonomiske virksomheder [...]. Evalueringerne vil både have fokus på effektivitet (målopfyldelse), omkostningseffektivitet (hvad har det kostet at skabe resultaterne) og effekt ('impact') (i hvor høj grad kan de opnåede resultater tilskrives programindsatsen)."*

Tabel 2-1 *Oversigt og programmer, prioriteter og indsatsområder inkluderet i slutevalueringerne*

Socialfonden	Regionalfonden
1a Iværksætter og jobskabelse:	Styrket innovation i SMV'er
1b Iværksætter	1a Innovationssamarbejder
1c Vækstrettet kompetenceudvikling	1b Klyngeorganisationer
3a Inklusion via uddannelse og	2 Flere vækstvirksomheder
3b Beskæftigelse	
4a Erhvervsuddannelse og	3 Energi- og ressourceeffektive SMV'er
4b videregående uddannelse	

2.2 Evalueringsdesign

I beskrivelsen af temaevalueringerne fra 2018 blev der lagt vægt på et gennemgående evalueringsdesign der vil kunne gå igen i nærværende evaluering. Det er vores vurdering, at designet forsat er relevant, og understøtter undersøgelsen af undersøgelsesspørgsmålene jf. 88. Som noget nyt i forhold til midtvejsevalueringen er de kvantitative opgørelser, under hver af prioriteterne, opdelt efter henholdsvis "Region Sjælland" (overgangsregioner) og "Øvrige regioner" (mere udviklede regioner).

Evalueringsdesignet (Figur 2-1) er ligeledes gennemgående for evaluering af hver af de enkelte prioriteter i tabellen ovenfor. Designet tager udgangspunkt i en simpel model, hvor der først præsenteres et databaseret overblik over den samlede fremdrift for projekterne under hver prioritet (del 1). Dernæst foretager vi en nærmere analyse af målopfyldelsen, sammenhængen i effektkæden og de centrale udfordringer og barrierer for hver prioritet (del 2). På baggrund af del 1 og 2 udarbejder vi en

sammenfattende konklusion og giver et bud på de vigtigste overordnede erfaringer og opmærksomhedspunkter (del 3). Figuren nedenfor illustrerer evalueringsdesignets tre elementer.

Figur 2-1 Evalueringens tre hovedelementer per prioritetsakse



I overensstemmelse med EU Kommissionens 'Better Regulation Guidelines'¹¹ for evaluering af EU-finansierede indsatser lægger vi, ligesom i temaevalueringerne fra 2018, fire overordnede evalueringsparametre til grund for evalueringsmodellen: effektivitet, efficiens, relevans og kohærens. Disse er operationaliseret i henhold til prioritetens formål, og under hvert evalueringsparameter er der opstillet en række undersøgelsesspørgsmål, som vi så vidt muligt har undersøgt for hver prioritet. Nedenfor præsenterer vi indholdet af de fire evalueringsparametre, og en nærmere oversigt over de centrale undersøgelsesspørgsmål fremgår af 8.

Effektivitet

Hvor effektiv har interventionen været? Her undersøger vi fremdriften mod at nå de opstillede målsætninger for prioriteten. Vi analyserer hvordan og i hvilket omfang de foreløbigt gennemførte interventioner har bidraget til at nå prioritetens målsætninger. Under dette parameter vil vi også undersøge, hvilke faktorer – både interne og eksterne ift. interventionen – som kan siges at påvirke målopnåelsen.

Efficiens

Hvad har omkostningerne været i forhold til det opnåede udbytte (omkostningseffektivitet)? Under dette parameter søger vi forklaringer på, at visse projektyper inden for prioriteten er mere omkostningstunge end andre.

Relevans

Hvor relevante er indsatserne? Herunder er fokus især på at vurdere, i hvilket omfang de igangsatte indsatser (stadig) matcher de (aktuelle) behov og problemstillinger hos målgrupperne, som er omfattet af tematikken for den pågældende prioritetsakse.

Kohærens

Hvor godt hænger indsatserne internt sammen under hver prioritetsakse – og hvor godt hænger de sammen med øvrige lokale, regionale og nationale indsatser, der gennemføres inden for samme tematik?

¹¹ 'Better Regulation: Guidelines an toolbox', Chapter VI (Evaluation and fitness checks). Web: <https://bit.ly/2LoMCIW>

Pejlemærker for decentral erhvervsfremme

Udover ovenstående evalueringskriterier, der udgør grundstøtjen i evalueringsdesignet, vil vi i nærværende slutevaluering supplere disse med en samlet vurdering af programmets bidrag til Danmarks Erhvervsfremmebestyrelses (DEB) strategiske pejlemærker for 2020-2023.

	Pejlemærker for decentral erhvervsfremme
Virksomhedernes behov	Decentral erhvervsfremme skal levere relevante og kompetente tilbud, der er tilrettelagt med virksomhedernes behov i centrum
Forenkling	Bestyrelsen vil fremme et mere enkelt, digitaliseret og overskueligt erhvervsfremmesystem med færre og stærkere aktører og nemt tilgængelige ydelser
Partnerskab og samarbejde	Via partnerskaber og løsninger leveret i fællesskab med andre tilbydes virksomhederne de bedste muligheder for at udvikle sig
Lokal og regional forankring	Lokale og regionale udfordringer, muligheder, vilkår og erhvervsstyrker er grundlaget for den decentrale erhvervsfremme, der skal række ud til alle typer af virksomheder

2.3 Datagrundlag

Datagrundlaget for evalueringen udgøres af fire hovedkilder, som, prioriteret efter tyngde i evalueringen, er: a) slutevalueringer af projekter bevilget under strukturfondsprogrammerne; b) kvantitative data om projekternes aktuelle målopnåelse samt hvilke CVR-numre som har deltaget i de enkelte projekter indsamlet og leveret af Erhvervsstyrelsen; c) interviews med projektoperatører og sagsbehandlere gennemført specifikt i regi af denne evaluering; og d) øvrige skriftlige kilder¹². Disse hovedkilder præsenteres nærmere i nedenstående underafsnit.

2.3.1 Projektevalueringer

Som fælles evaluator for strukturfondsprogrammerne 2014-2020 har COWI og Pluss via de gennemførte projektevalueringer fået indsigt i en del af de spørgsmål, som skal undersøges i forbindelse med nærværende slutevaluering af de to strukturfonde. Data til disse projektevalueringer er dog indsamlet med henblik på evaluering af de enkelte projekters implementering og med henblik på at udtrække tværgående læring fra disse projekter.

De udarbejdede projektevalueringsskemaer har ikke direkte haft til formål at kunne besvare de tidligere præsenterede undersøgelsesspørgsmål, men de vil kunne bidrage med værdifuld indsigt ift. flere af spørgsmålene – f.eks. ift. typiske udfordringer i

¹² Herunder projekternes (sidste) statusrapporter, politiske rapporter/dokumenter og øvrige relevante analyser

projekternes implementering og målopnåelse, vurdering af programmålsætninger, forankring af indsatserne samt vurdering af indsatsernes relevans.

Som en del af det indledende afsnit for hver prioritet i rapporten, præsenterer vi en oversigtstabel over de bevilgede projekter under prioriteten med angivelse af, hvorvidt der er gennemført en midtvejs- og/eller slutevaluering af projekterne. De undersøgelsesspørgsmål som vi ikke - eller kun i begrænset omfang - har kunnet finde svar på gennem projektevalueringerne, har vi belyst gennem de øvrige tre kilder, som vi præsenterer nedenfor.

2.3.2 Kvantitative data

Anvendt data

Den kvantitative data i rapporten er baseret på de senest tilgængelige oplysninger, Erhvervsstyrelsen har indsamlet om projekterne under prioritetsakserne i Regionalfonden. Data omfatter dels en opgørelse af de enkelte projekters måltal, start- og slutdato samt løbende afrapporteringer på de opstillede indikatorer for outputmål. Dels et datasæt med overblik over projekternes finansieringskilder, herunder støttebeløb fra Regionalfonden og det samlede budget.

Ud over ovenstående data anvendes Erhvervsstyrelsens oplysninger om deltagervirksomheder (statsstøttemodtagere) i Regionalfondsindsatsen i perioden 2014-2020, kombineret med Erhvervsstatistik, til at gennemføre to analyser. For det første har vi kortlagt erhvervsdemografiske karakteristika (branche og antal ansatte) blandt deltagervirksomhederne i de enkelte prioritetsakser. Desuden har vi gennemført en analyse af, hvor mange gange de enkelte CVR-numre har deltaget i strukturfondsfinansierede projekter og hvordan de har bevæget sig mellem prioritetsakserne. Analysen er alene baseret på data fra Regionalfondsfinansierede projekter i perioden 2014-2020. For en mere detaljeret gennemgang af data, forbehold herved samt beskrivelse af de udarbejdede figurer og tabeller henvises til 9.

2.3.3 Interviews

Vi har i forbindelse med slutevalueringen af begge programmer samlet gennemført 36 interviews¹³ med personer med forskellig indsigt i programmerne, herunder de enkelte prioriteters styrker og svagheder. Interviewpersonerne er udvalgt af evaluatoren på baggrund af vores kendskab til deres indsigt i programmerne og projekter bevilget under dem. Vi har udarbejdet en interviewguide, som interviewpersonerne har fået tilsendt forud for de planlagte interviews for at give dem mulighed for at reflektere over spørgsmålene og forberede sig. Enkelte interviews er afholdt som fysiske møder, men hovedparten af interviewene er gennemført virtuelt over Teams. Det er vigtigt for os at understrege, at interviewpersonerne ikke kan tages til indtægt for konklusioner i denne rapport, som alene er evaluators ansvar. De har dog leveret værdifulde input og hjulpet til at validere flere af rapportens pointer. Interviewpersonernes udtalelser er

¹³ Interviewpersoner er blevet udvalgt og søgt fordelt lige mellem de forskellige prioritetsakser, samt med henblik på så vidt muligt at målrette interview og opnå indblik i den enkelte prioritetsakse.

anonyme, og formidles kun hvor der er sammenfaldende mønstre og tendenser og/eller nuancer blandt informanterne.

Tabel 2-2 *Oversigt over interviewpersoner*

Interviewperson	Titel, organisation	Primært fokus for interviewet
Lars Horsholt Jensen	COO, Food & Bio Cluster	Innovationssamarbejder
Glenda Napier	Direktør, Energy Cluster Denmark	Innovationssamarbejder
Kim Fredenslund	Direktør, CLEAN	Innovationssamarbejder
Rie Jakobsen	Projektleder, Danish Life Science Cluster	Innovationssamarbejder
Christina Jespersen Jacob Aabroe	Business developer, DTU Skylab Project Manager, DTU Skylab	Innovationssamarbejder
Astrid Heidemann Lassen	Lektor, AAU	Innovationssamarbejder
Ragnar Heldt Nielsen	Direktør, GTS-net	Innovationssamarbejder
Anne Christine Lyder Andersen	Stabschef, Dansk Design Center	Innovationssamarbejder
Kasper Aagaard	Direktør, Erhvervshus Fyn	Flere vækstvirksomheder
Gunhild Sander Garsdal	Udviklings- og programchef, Erhvervshus Hovedstaden	Flere vækstvirksomheder
Anna Maria Sønderholm	Udviklingschef, Erhvervshus Midtjylland	Flere vækstvirksomheder
Søren Tranberg	Analysechef & DPO, Erhvervshus Nordjylland	Flere vækstvirksomheder
Line Fossing	Vicedirektør, Erhvervshus Sjælland	Flere vækstvirksomheder
Else Dyekjær Mejer	Programchef, Erhvervshus Sydjylland	Flere vækstvirksomheder
Lindy Kjøller	Destinationschef, Business Lolland-Falster	Flere vækstvirksomheder
Jakob Rothborg	Sekretariatschef, Dansk Erhvervsfremme	Flere vækstvirksomheder
Frank Engelbrecht	Projektmanager, Lifestyle & Design Cluster	Energi- og ressourceeffektive SMV'er
Henrik Westerby	Projektleder, Ringkøbing-Skjern Kommune	Energi- og ressourceeffektive SMV'er
Niels Bay Christensen	Erhvervsdirektør, Frederikshavns Erhvervsråd	Energi- og ressourceeffektive SMV'er
Line Bech	Programchef, Gate 21	Energi- og ressourceeffektive SMV'er

2.3.4 Skriftligt materiale

Som supplement til det ovenfor beskrevne datagrundlag har vi i enkelte tilfælde gjort brug af skriftlige kilder. Dette har særligt været eksterne evalueringer udarbejdet af COWI og Pluss, samt formelle politiske aftaler, større fagspecifikke analyser m.v. Hvor der direkte er refereret pointer eller data fra andet skriftligt materiale, er der indsat henvisninger som fodnoter i teksten.

Herudover har vi med machine learning teknikker udtrukket indsigter på tværs af projekternes seneste (sidste) statusrapporter¹⁴. I alt har 163 slutrapporter indgået i tekstanalysen, som har behandlet følgende temaer i rapporterne; Covid-19, forsinkelser i projekternes fremdrift, forlængelse af projektperioden, ændringer i

¹⁴ Nærmere om metoden hertil fremgår af 1010.

projektets organisering samt overskridelse af budgetter. Analysen har forholdt sig til konkrete søgeord som fremgår af 11.

2.4 Evalueringens tidsproces

Evalueringen er gennemført efter planen ud fra følgende milepæle:

Tidspunkt	Milepæl
Marts-maj 2023	Igangsættelse, modtagelse af kvantitative data
Maj-juni 2023	Interview
Juni-august 2023	Analyse
Medio september 2023	Deadline for rapportudkast til Erhvervsstyrelsen
Ultimo september 2023	Første feedback på rapport
Medio oktober 2023	Deadline for aflevering af endeligt rapportudkast
Primo november 2023	Præsentation af hovedpointer fra rapporten (webinar)

3 Innovationssamarbejder (indsatsområde 1a)

3.1 Overblik

Nedenfor giver vi et kort overblik over indsatsområdet, herunder dens formål, indhold og bevilgede projekter i programperioden. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af indsatsområdet.

3.1.1 Baggrund og formål

Baggrunden for dette indsatsområde findes i regeringens redegørelse om vækst og konkurrenceevne fra 2013, hvor Danmark placerede sig i midterfeltet blandt en række sammenlignelige lande ift. andel innovative virksomheder. Den forholdsvis lave innovationsaktivitet blev betragtet som en del af forklaringen på den ligeledes forholdsvis lave produktivitetsvækst, som havde kendetegnet Danmark.

Det specifikke mål inden for dette indsatsområde har derfor været derfor at **øge antallet af innovative SMV'er** for derved på sigt at øge produktivitetsvæksten og jobskabelsen i Danmark. Fokus for indsatsen har primært været at øge antallet af produkt- og/eller procesinnovative SMV'er. Indsatsområdet har desuden understøttet EU's 2020-strategien om investering i FoU.

3.1.2 Indhold af indsatsområdet

Den nationale innovationsstrategi fra 2012 (Regeringen, 2012) beskrev et særligt behov for, at den offentlige innovationsindsats skulle fokusere på produkter og processer, der løser samfundsmæssige udfordringer. Indsatsområdet har derfor understøttet SMV'ers samarbejde med andre virksomheder, deres kunder og videninstitutioner i udviklingen af nye produkter eller løsninger, herunder både varer og tjenesteydelser, med kommercielt sigte.

Projekter inden for dette indsatsområde skulle opfylde følgende kriterier:

- > Der skulle være tale om en idé til et nyt produkt/en ny løsning med et kommercielt sigte. Desuden har virksomhedernes konkrete behov og kendskab til markedets/kundernes behov skulle være styrende for den innovative indsats.
- > Innovationen skulle foregå i et samarbejde mellem virksomheder og videninstitutioner.

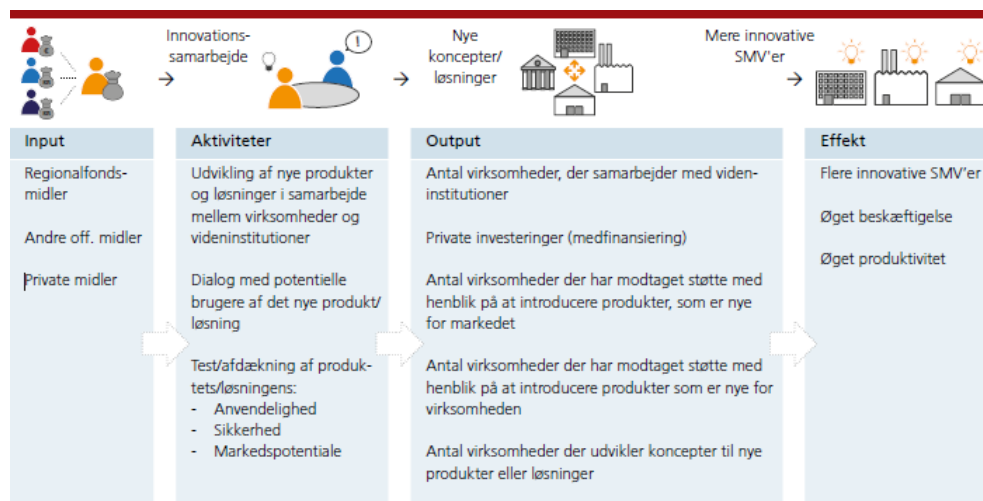
Derudover skulle innovationen frem til erhvervsfremmereformen foregå inden for et område identificeret i de regionale vækst- og udviklingsstrategier (dette gælder for alle prioritetsakser). Indsatsen skulle udmønte sig i koncepter til nye produkter eller løsninger og for hvert nyt koncept skulle der leveres skøn for den jobskabelse og omsætning, som konceptet ventes at føre til to og fem år efter, projektet er afsluttet

Aktiviteter

Indsatsområdets aktiviteter har omfattet:

- > Udviklingsfase(r) med henblik på at udvikle første koncept for nye produkter eller løsninger.
- > Testfase(r), hvor konceptet testes/afprøves blandt en relevant målgruppe (fx brugere, kunder, medarbejdere) og/eller dueligheds-/sikkerhedstest.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af indsatsområdets formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for indsatsområdet:



3.1.3 Projekter under indsatsområdet

Nedenstående tabel giver et overblik over hvilke projekter, der er bevilliget under indsatsområdet, samt hvilke projekter der er eksternt evalueret af COWI eller Pluss. Det fremgår, at vi på nuværende tidspunkt har samlet erfaringer fra 58 projekter gennem 43 midtvejsevalueringer og 58 slutevalueringer. De følgende afsnit vil bygge på indsigter fra disse evalueringsrapporter samt fra de supplerende interviews, der er gennemført i forbindelse med slutevalueringen.

Tabel 3-1 Oversigt over bevilgede projekter

Projekttitel	Start	Slut	Region	Tilsagnsmodtager	Evalueret Midtvejs	Evalueret Slut
TOURISM-X	13-03-2017	29-02-2020	Erhvervsstyrelsen	Dansk Kyst- og Naturturisme	✓	✓
TOURISM-X	13-03-2017	29-02-2020	Erhvervsstyrelsen	Dansk Kyst- og Naturturisme	✓	✓
Industri 4.0: DigitaliseringsBoost	14-03-2017	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Erhvervshus Fyn	✓	✓
Industri 4.0: DigitaliseringsBoost	14-03-2017	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Erhvervshus Fyn	✓	✓
PreCure Back	01-01-2019	01-02-2022	Erhvervsstyrelsen	PreCure ApS		✓
Future food and bioresource innovation DK	12-11-2019	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Food & Bio Cluster (tidl. Agro Business Park)		✓
Innovationslaboratorier Build 4.0	12-11-2019	31-10-2022	Erhvervsstyrelsen	UCL Erhvervsakademi og professionshøjskole	✓	✓
Digitaliseret Optimal Path to Growth*	01-12-2015	28-02-2019	Bornholm	DecideAct Management ApS		
Laundry Water Recykling*	01-04-2016	31-10-2018	Bornholm	Victor-Vask A/S		

Smart Innovation - markedsnær prototypeudvikling	01-04-2015	29-02-2020	Hovedstaden	Scion DTU A/S		✓
Europas Grønne Region - Innovative løsninger på vandområdet	01-08-2015	30-06-2021	Hovedstaden	Danmarks Tekniske Universitet		✓
Copenhagen Healthtech Solutions	01-08-2016	28-02-2021	Hovedstaden	Copenhagen Capacity		✓
TIME - Teknologi, innovation, miljø og energi	01-01-2019	31-12-2021	Hovedstaden	Energy Cluster Denmark	✓	✓
CPH-FOOD 2 - m. Reg Sjælland	01-03-2019	31-08-2021	Hovedstaden	Fødevareinstituttet m. DTU		✓
Future Food Innovation	15-09-2014	30-04-2016	Midtjylland	Food & Bio Cluster (tidl. Agro Business Park)		✓
FFI - Proof of Principle (POP). Innovations Samarbejde som forretningsstrategi	15-09-2015	31-12-2019	Midtjylland	Food & Bio Cluster (tidl. Agro Business Park)		✓
FFI Development. Innovations Samarbejde som forretningsstrategi	15-09-2015	31-12-2020	Midtjylland	Food & Bio Cluster (tidl. Agro Business Park)		✓
Midtnet Kina	21-01-2016	30-09-2019	Midtjylland	Food & Bio Cluster (tidl. Agro Business Park)		✓
Udviklingsprogram for underleverandører i vindmølleindustrien: Innovation via videnssamarbejde (WP2)	07-01-2016	31-03-2021	Midtjylland	Vindmølleindustrien (brancheforening)	✓	✓
Innovativ brug af Big Data	01-05-2016	26-06-2020	Midtjylland	Alexandra Institutet	✓	✓
Innovationsdrevet vækst hos virksomheder der leverer til sundheds- og velfærdsområdet	14-03-2016	31-12-2022	Midtjylland	Danish Life Science Cluster (tidl. MTIC)	✓	✓
Smart Industry	29-11-2016	31-12-2021	Midtjylland	Aarhus Universitet	✓	✓
Innovations Samarbejder om grøn biomasse	21-09-2016	31-12-2020	Midtjylland	Food & Bio Cluster (tidl. Agro Business Park)	✓	✓
Cirkulære Byggesløsninger	30-09-2016	28-02-2021	Midtjylland	CLEAN	✓	✓
Fremme af innovation indenfor grøn energiteknologi	01-03-2019	31-12-2021	Midtjylland	Energy Cluster Denmark	✓	✓
INNO-NORD	01-04-2016	30-04-2018	Nordjylland	Erhvervshus Nordjylland		✓
Partnerskabsdrevet innovation til vækstmarkederne i Østafrika	01-11-2016	31-12-2022	Nordjylland	Foreningen access2innovation	✓	✓
Defend ARKTIS	01-11-2016	01-07-2019	Nordjylland	Aalborg Universitet		✓
NordVest Smart Production	15-03-2017	31-08-2022	Nordjylland	Vesthimmerlands Kommune	✓	✓
Fremtidens Modulære Fiskefartøj	28-06-2016	29-02-2020	Nordjylland	JOB GROUP A/S		✓
Sundhedsteknologisk serviceprogram	01-05-2017	31-12-2021	Nordjylland	Nordjysk Platform for Sundheds- og Velfærdsinnovation	✓	✓
Bæredygtige synergier. Faciliteret Industriel Symbiose for Energi- og Ressourceeffektivitet	02-03-2017	30-06-2020	Nordjylland	Aalborg Universitet	✓	✓
Innovation Factory North	01-01-2019	31-12-2022	Nordjylland	Aalborg Universitet	✓	✓
Energiteknologi Innovation	01-11-2018	31-12-2021	Nordjylland	Energy Cluster Denmark	✓	✓
Referencearkitektur for automatisering af hospitalslogistik	12-06-2018	31-08-2022	Nordjylland	INTELLIGENT SYSTEMS A/S	✓	✓
Cirkulær innovation i partnerskaber	01-10-2018	30-06-2021	Nordjylland	Netværk for Bæredygtig Erhvervsudvikling NordDK	✓	✓
Acubit Otiom	01-08-2018	31-05-2019	Nordjylland	Acubit ApS		✓
SMV teknologisk innovation til bioteknologisk produktion	01-01-2015	31-08-2019	Sjælland	CAPNOVA	✓	✓
CPH-FOOD	02-05-2016	31-08-2021	Sjælland	Danmarks Tekniske Universitet	✓	✓
DTU Risø Reaktor	01-01-2018	31-08-2022	Sjælland	Danmarks Tekniske Universitet	✓	✓
Data- og designedrevet sundhedsinnovation	01-11-2017	31-12-2021	Sjælland	Fonden for innovation og erhvervsfremme (FIERS)	✓	✓
Innovations Samarbejder for industri - og servicevirksomheder	01-01-2018	30-04-2022	Sjælland	DTU Risø Reaktor	✓	✓
Innovationsdistrikt Sjælland	01-01-2019	31-12-2022	Sjælland	CoroLab, Roskilde	✓	✓
CleanTech Innovation		31-12-2021	Sjælland	Energy Cluster Denmark	✓	✓

Smart Trolley – arbejdsvenlig og energieffektiv multifunktionel sækkevogn til distribution af varer	22-08-2014	31-08-2017	Syddanmark	Smart Trolley IVS	✓	✓
Growth by Design	02-12-2014	31-12-2020	Syddanmark	Foreningen Design2innovate	✓	✓
Smart Energy til markedet	01-06-2015	31-12-2021	Syddanmark	Green Tech Center	✓	✓
Syddansk OPI-pulje	01-01-2015	30-04-2020	Syddanmark	Danish Life Science Cluster (tidl. Welfare Tech)	✓	✓
AutomationsBoost	01-03-2016	01-03-2020	Syddanmark	Erhvervshus Sydjylland	✓	✓
AutoTurf, Energieffektiv autonom robot til græspleje på golfbaner	01-09-2015	31-01-2020	Syddanmark	Sidis Engineering Aps	✓	✓
IoTstyring - Internet of Things	01-03-2016	28-02-2021	Syddanmark	OJ Electronics A/S	✓	✓
E-Patient	01-04-2015	31-12-2017	Syddanmark	OUH		✓
Living Design Lab (OPI - LDL)	01-09-2016	31-08-2019	Syddanmark	Syddansk Universitet	✓	✓
VIND - VelfærdsInnovation med Nyttige Data	23-08-2016	31-12-2022	Syddanmark	Welfare Tech	✓	✓
Innovationssamarbejder i Offshore Klyngen	01-01-2017	31-08-2021	Syddanmark	Energy Cluster Denmark	✓	✓
Industriel Elektronik Innovation	03-01-2017	31-12-2021	Syddanmark	Energy Cluster Denmark	✓	✓
Digital omstilling - Innovationssamarbejder	06-06-2017	31-12-2022	Syddanmark	Erhvervshus Fyn	✓	✓
SMV: Food innovation	30-11-2018	31-12-2022	Syddanmark	Erhvervshus Sydjylland	✓	✓
VelfærdsInnovation for Sundt Erhvervsfremme (VISE)	01-04-2018	31-12-2021	Syddanmark	Danish Life Science Cluster (tidl. Welfare Tech)	✓	✓
Syddansk OPI-pulje 2019-2021	01-01-2019	31-12-2022	Syddanmark	Danish Life Science Cluster (tidl. Welfare Tech)	✓	✓

**Projekterne er ikke evalueret under Rammeaftalen om fælles evaluering af den regionale vækstindsats.*

3.2 Fremdrift

I dette afsnit beskriver vi fremdriften for de gennemførte projekter under indsatsområdet. Vi præsenterer fremdriften under to overskrifter: 'Effektivitet', som er fremdriften i forhold til målsætningerne, og 'Efficiens', som beskriver den foreløbige omkostningseffektivitet for de gennemførte projekter for hver af indsatsområdets indikatorer.

Midler bevilget under prioritetsaksen

Den samlede status for tildeling af midler er, at der på evalueringstidspunktet i alt er givet tilsagn for omkring 660 millioner kroner til projekter under prioritetsaksen 'Styrket innovation i SMV'er' (total for både indsatsområde 1a og 1b). Dermed er der bevilget 102 % af det samlede programbudget på prioriteten på 647 millioner kroner. Den fulde udmøntning af midler tager vi som et udtryk for, at mulighederne under prioriteten har været tilstrækkeligt relevante for ansøgerne.

3.2.1 Effektivitet

I afsnittet præsenterer vi den kvantitative målopnåelse i forhold til de programfastsatte indikatorer for indsatsområdet. Årsager til succesfuld eller manglende målopnåelse af indsatsområdets forskellige indikatorer belyser vi nærmere i det efterfølgende afsnit 'Vurdering af projekternes implementering'.

Fremdrift ift. program- og projektmål

I nedenstående tabeller præsenterer vi først projekternes målopnåelse ift. de samlede programfaste mål for indikatorerne ('programmål'), og dernæst projekternes målopnåelse ift. de aggregerede mål, som projekterne selv har defineret ('projektmål').

Tabel 3-2 Målopnåelse ift. indsatsområdets programfaste mål

Region Sjælland	Programmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
1A.1. Antal virksomheder som modtager støtte	181	355	196 %
1A.2. Antal virksomheder der samarbejder med forskningsinstitutioner	181	355	196 %
1A.3. Private investeringer som matcher offentlig støtte til innovations- og F&U-projekter (DKK)*	32.780.000	56.125.932	171 %
1A.4. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye på markedet	85	240	282 %
1A.5. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye for virksomheden	172	258	150 %
1A.6. Antal virksomheder der har udviklet koncepter til nye produkter eller løsninger	133	220	165 %
1A.7. Antal nye innovative virksomheder	-	49	-
Øvrige regioner	Programmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
1A.1. Antal virksomheder som modtager støtte	1.569	1.810	115 %
1A.2. Antal virksomheder der samarbejder med forskningsinstitutioner	1.569	1.810	115 %
1A.3. Private investeringer som matcher offentlig støtte til innovations- og F&U-projekter (DKK)*	141.550.000	413.086.431	292 %
1A.4. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye på markedet	743	1.100	148 %
1A.5. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye for virksomheden	1.486	1.159	78 %
1A.6. Antal virksomheder der har udviklet koncepter til nye produkter eller løsninger	1.156	987	85 %
1A.7. Antal nye innovative virksomheder	-	345	-

*Note: Omregnet fra EUR til DKK, ved brug af ERST-standard EUR-kurs på 7,45.

Tabel 3-3 Målopnåelse ift. projektmålsætninger

Region Sjælland	Projektmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
1A.1. Antal virksomheder som modtager støtte	319	355	111 %
1A.2. Antal virksomheder der samarbejder med forskningsinstitutioner	319	355	111 %
1A.3. Private investeringer som matcher offentlig støtte til innovations- og F&U-projekter	59.233.373	56.125.932 kr.	95 %

1A.4. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye på markedet	108	240	222 %
1A.5. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye for virksomheden	155	258	166 %
1A.6. Antal virksomheder der har udviklet koncepter til nye produkter eller løsninger	181	220	122 %
1A.7. Antal nye innovative virksomheder	32	49	153 %
Øvrige regioner	Projekt mål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
1A.1. Antal virksomheder som modtager støtte	1.883	1.810	96 %
1A.2. Antal virksomheder der samarbejder med forskningsinstitutioner	1.883	1.810	96 %
1A.3. Private investeringer som matcher offentlig støtte til innovations- og F&U-projekter	417.711.878	413.086.431	99 %
1A.4. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye på markedet	1.055	1.100	104 %
1A.5. Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye for virksomheden	1.149	1.159	101 %
1A.6. Antal virksomheder der har udviklet koncepter til nye produkter eller løsninger	954	987	103 %
1A.7. Antal nye innovative virksomheder	366	345	94 %

Programmålene relateret til deltagervirksomhedernes medfinansiering (1A.3) er nået (og overindfriet) i både Region Sjælland (171 %) og Øvrige regioner (292 %) jf. Tabel 3-2. Denne fremdrift i Øvrige Regioner er således højere end fremdriften på programmålene for antal deltagende virksomheder (1A.1 og 1A.2), hvilket indikerer, at de deltagende virksomheder har allokeret flere timer til projektdeltagelsen end forudsat i programmålene. Fremdriften ift. de samlede projektmål er imidlertid markant mindre (hhv. 95 % og 99 %). Fra vores gennemførte projektevalueringer ved vi, at flere projektoperatører har oplevet udfordringer med at få de deltagende virksomheder til at allokere de forventede timer, hvilket sandsynligvis er den primære årsag til, at fremdriften ift. de aggregerede projektmål ikke helt er 100 %. Vi har i forbindelse med flere evalueringer konstateret, at denne udfordring særligt gælder virksomheder, der ikke har været lead-partnere i samarbejderne.

I Region Sjælland har 62 % af de 355 deltagende virksomheder udviklet koncepter til nye produkter eller løsninger, mens det samme er tilfældet for 55 % af de 1.810 deltagende virksomheder i Øvrige regioner. Samtidig forventes hhv. 22 % (49 / 220) og 35 % (345 / 987) af de virksomheder, som udvikler koncepter til nye produkter eller løsninger (1A.6), at gennemgå en succesfuld markedsintroduktion af produktet eller løsningen, hvilket er betingelsen for at blive betragtet som en innovativ virksomhed (1A.7). Det er efter vores vurdering en rimelig succesrate, da springet fra færdigudviklet koncept til markedsintroduktion af et produkt er forbundet med betydelig usikkerhed. Det fremgår da også af Tabel 3-3, at projekterne i Region Sjælland har nået (og overindfriet) det aggregerede projektmål om 'Antal nye

innovative virksomheder', mens Øvrige regioner har nået 94 % af det aggregerede projektmål.

Erhvervsstyrelsen har i samarbejde med Danmarks Statistik foretaget en effektmåling¹⁵, hvor udviklingen i deltagervirksomhedernes beskæftigelse og omsætning 2 år efter deltagelsen i prioriteten, sammenlignes med udviklingen i en kontrolgruppe. I alt har det været muligt at følge 834 deltagende virksomheder, fra prioritetsaksen 'Styrket innovation i SMV'er' (samlet for indsatsområde 1a og 1b), og sammenholde deres udvikling med sammenlignelige virksomheder. Effektmålingen viser, at omsætningen og beskæftigelsen i virksomheder, der har deltaget i prioriteten, 2 år efter deltagelsen, er vokset hhv. 2 og 9 procentpoint mere end den tilsvarende udvikling i kontrolgruppen. Denne effektmåling indikerer altså, at de deltagende virksomheder gennemsnitligt får en omsætnings- og beskæftigelseseffekt efter deltagelsen i prioriteten. Denne beskæftigelseseffekt kan dog ikke alene tilskrives prioriteten, da de deltagende virksomheder også kan have deltaget i andre programmer og projekter inden for den 2-årige periode efter afslutningen af det relevante projekt under prioriteten. Samtidig kan virksomheder, der deltager i denne type projekter, ofte antages at være mere innovationsparate end sammenlignelige virksomheder, og hvis der ikke tages højde for dette i konstruktionen af en kontrolgruppe, kan dette også medføre selektionsbias.

3.2.2 Efficiens

I dette afsnit præsenterer vi projekternes omkostningseffektivitet (efficiens) forstået som omkostningerne ved at indfri målene under indsatsområdet. Nedenstående tabel viser omkostningseffektiviteten for hvert parameter beregnet som antal budgetkroner per indikatorenhed. Da projekterne under indsatsområdet er forskellige i forhold til målgruffokus, anvendte virkemidler mv. har vi ligesom ved midtvejsevalueringen valgt ikke at præsentere omkostningseffektiviteten for hvert enkelt projekt, men i stedet at vise gennemsnits- og median-omkostningerne.

¹⁵ Erhvervsstyrelsen, Bilag 7: Effektmåling af indsatser støttet af Regionalfonden og Socialfonden 2014-2020.

Tabel 3-4 Omkostningseffektivitet (kroner per indikatorenhed)

Indikator #	1A.1.	1A.2.	1A.3.	1A.4.	1A.5.	1A.6.	1A.7.
Indikatornavn	Antal virksomheder som modtager støtte	Antal virksomheder der samarbejder med forskningsinstitutioner	Private investeringer som matcher offentlig støtte til innovations- og F&U-projekter	Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye på markedet	Antal virksomheder der har modtaget støtte med henblik på at introducere produkter, der er nye for virksomheden	Antal virksomheder der har udviklet koncepter til nye produkter eller løsninger	Antal nye innovative virksomheder
Projekter i region Sjælland	n=9	n=9	n=9	n=8	n=8	n=9	n=7
Median	295.393 kr.	295.393 kr.	2 kr.	556.606 kr.	393.236 kr.	489.456 kr.	1.965.517 kr.
Gennemsnit	404.236 kr.	404.238 kr.	2 kr.	680.296 kr.	630.461 kr.	995.031 kr.	3.021.201 kr.
Projekter i Øvrige regioner	N=48	N=48	N=51	N=47	N=47	N=49	N=36
Median	284.838 kr.	284.848 kr.	1 kr.	479.834 kr.	501.645 kr.	627.106 kr.	1.427.459 kr.
Gennemsnit	432.669 kr.	431.669 kr.	3 kr.	693.040 kr.	677.801 kr.	890.604 kr.	2.143.971 kr.

Sammenlignet med de øvrige prioritetsakser i Regionalfonden (se de øvrige kapitler) er det gennemsnitligt relativt dyrt at gennemføre innovationssamarbejder i både Region Sjælland og Øvrige regioner.

Det fremgår også af tabellen, at det gennemsnitligt er dyrere at opnå en ny innovativ virksomhed (1A.7) i Region Sjælland end i Øvrige regioner. Når det samtidig gennemsnitligt er lidt billigere at få en virksomhedsdeltager (1A.1) i Region Sjælland end i Øvrige regioner, vurderer vi, at der i Region Sjælland bliver arbejdet mere med virksomhederne, før de når frem til at markedsintroducere et produkt. Dette harmonerer med, at flere sjællandske operatører ofte har fremhævet, at sjællandske virksomheder har en lavere modenhed (f.eks. ift. innovation, digitalisering og internationalisering) end virksomheder i de øvrige regioner, og at det derfor kræver flere ressourcer at fremme deres udvikling.

3.3 Vurdering af projekternes implementering

I dette afsnit præsenterer vi vores analyse af implementeringen af projekter under indsatsområdet med fokus på identificerede udfordringer og læringer af tværgående karakter. Analysen er inddelt efter de tre evalueringsparametre: 'Effektivitet', 'Relevans' og 'Kohærens'.

3.3.1 Effektivitet

Til at vurdere hvor effektiv indsatsområdet har været vurderer vi bl.a. de forhold som har stor betydning for succesfulde innovationssamarbejder, og dermed også opnåelsen af målsætningerne – herunder facilitering, innovationshøjde, aktivering af øvrige virksomheder samt videninstitutioner.

Virksomhedsdrevne samarbejder vs. rammeprojekter	<h3>Facilitering af innovationssamarbejder</h3> <p>Den oprindelige tanke med indsatsområdet var at støtte innovationssamarbejder, hvor en privat virksomhed sammensatte et konsortium med andre virksomheder og en videninstitution. I praksis er langt hovedparten af midlerne dog blevet udmøntet til operatører (klyngeorganisationer, erhvervshuse og i starten af perioden universiteter), som i regi af et rammeprojekt har igangsat flere innovationssamarbejder. Konkret har der i perioden været syv projekter, hvor tilsagnsmodtageren har været en privat virksomhed, mens de resterende projekter har været rammeprojekter. Principielt er det vores opfattelse, at midlerne i Regionalfonden i videst muligt omfang bør allokere til deltagervirksomhederne. I denne evaluering og de gennemførte projektevalueringer har vi dog identificeret en række årsager til, at det i sidste ende kommer virksomhederne til gode at tilrettelægge projekterne på andre måder end den oprindeligt tiltænkte.</p>
Fordele ved rammeprojekter	<p>Bevillingen af midler til operatører er ifølge disse en konsekvens af, at det er vanskeligt at finde virksomheder, som både har kapaciteten og interessen til at bruge tid og ressourcer på at sammensætte et projektkonsortium, formulere en projektansøgning og varetage den efterfølgende administration af projektet. Samtidig er mange virksomheder ikke vant til at arbejde og indgå i udviklingssamarbejder, ligesom mange virksomheder (særligt hvis de ikke udspringer af universiteter) ikke har en indgang til videninstitutioner. Det er derfor også vanskeligt for virksomheder selv at finde relevante samarbejdspartnere.</p> <p>De administrative udfordringer er i enkelte projekter håndteret ved, at lokale erhvervsråd eller klyngeorganisationer har varetaget projektadministrationen for leadvirksomheden, men også i disse projekter er der opstået udfordringer, hvis leadvirksomheden ikke har besiddet tilstrækkelige projektledelseskompetencer til at drive innovationssamarbejdet frem, sikre input fra de øvrige partnere osv. Da denne type projekter er bundet op på én leadvirksomhed er de desuden mere risikobetonede, og i to af de syv virksomhedsdrevne projekter er leadvirksomheden gået konkurs undervejs i projektperioden ('Smart Trolley' og 'Autoturf'). Der er dog også eksempler på, at virksomhedsdrevne innovationssamarbejder er lykkedes, og i disse tilfælde vurderer vi, at de involverede virksomheder generelt har oplevet samme udbytte, som virksomheder der har deltaget i innovationssamarbejder via rammeprojekter.</p> <p>Vi vurderer, at udviklingen i retning af rammeprojekter har haft positiv betydning for antallet af deltagende virksomheder og succesraten i de igangsatte innovationssamarbejder. Vi har identificeret fire overordnede fordele ved rammeprojekterne, når de er drevet hensigtsmæssigt.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Matchmaking: For det første har operatørerne et stort netværk af virksomheder, videninstitutioner og offentlige aktører, hvorfor de kan spare virksomhederne for mange ressourcer i sammensætningen af konsortierne. Netop operatørernes netværk er bl.a. afgørende for om det lykkes at aktivere videninstitutioner i innovationssamarbejderne (uddybes nedenfor).2. Facilitering: For det andet har operatørerne stærke projektledelseskompetencer, som de i flere identificerede tilfælde anvender aktivt i den løbende facilitering af innovationssamarbejderne fra indledende forventningsafstemning til løbende

statusmøder og et afslutningsmøde/next step-møde. F.eks. har Energy Cluster Denmark i flere projekter udarbejdet en kort videopræsentation ved afslutningen af hvert forløb med fokus på det udviklede produkt eller løsning samt at fortælle om processen i innovationssamarbejdet. Dermed understøttes virksomhederne også i at udbrede viden om det udviklede produkt og teknologien bag, hvilket potentielt kan hjælpe dem til hurtigere markedsintroduktion eller etableringen af nye samarbejder.

I nogle tilfælde har operatørerne også støttet forprojekter forud for igangsættelse af egentlige innovationssamarbejder, som har givet mulighed for at teste et samarbejde. Sådanne forprojekter er dog forbundet med transaktionsomkostninger og skaber fortrinsvis værdi i de projekter, hvor de igangsatte innovationssamarbejder er forholdsvis store. Det er vigtigt, at operatørens involvering i innovationssamarbejderne ikke fratager leadvirksomheden det primære ansvar for innovationssamarbejdets succes, men at operatøren støtter leadvirksomheden i netop dette. Særligt i de tidlige innovationssamarbejder har der været udfordringer med, at leadvirksomhederne ikke har kunnet varetage projektledelsen på egen hånd, mens operatøren i hovedparten af de senere igangsatte innovationssamarbejder påtager sig en aktiv faciliteringsrolle. Vi vurderer, at denne udvikling er god og nødvendig for innovationssamarbejdernes succes.

3. Fysisk miljø og vidensdeling: For det tredje kan operatører i nogle tilfælde stille et fysisk miljø til rådighed for de deltagende virksomheder og facilitere vidensdeling på tværs af (lignende) innovationssamarbejder. Dette er særligt en fordel i de tilfælde, hvor hovedparten af de deltagende virksomheder har været iværksættere eller små virksomheder, som ofte har gavn af at kunne sparre med andre virksomheder, som er samme sted i virksomhedens udvikling, som dem selv. Samtidig har det været værdiskabende, at aktører som DTU og AAU har kunnet stille omfattende testfaciliteter og et prototypeværksted til rådighed for virksomhederne, men også når innovationssamarbejdet rykker helt ud til virksomhederne, som i SDU's tidlige robotprojekter.

4. Administration: For det fjerde har operatøren mulighed for at påtage sig administration af innovationssamarbejderne, så virksomhederne og videninstitutionerne kan fokusere på udviklingen af produktet eller løsningen. F.eks. kan operatøren lave skabeloner for samarbejdsaftaler mellem virksomheder og videninstitutioner, skabeloner for timeregistrering m.v., som er med til at minimere de administrationsudfordringer, som flere virksomhederne oplever. Heraf bl.a. ift. dokumentationskrav, forståelse af regler og indgåelse af samarbejdsaftaler. I enkelte tilfælde har operatøren også udbetalt midler til virksomhederne på forhånd, og dermed minimeret den likviditetsudfordring, som flere virksomheder oplever som følge af forsinkede udbetalinger.

Kontinuitet

Operatørernes evne til at levere på de fire ovenstående fordele ved rammeprojekter afhænger i høj grad af deres egen erfaring, kapacitet og netværk. I den forbindelse er det tydeligt, at kontinuerede indsatsen gør det nemmere at opbygge interne kompetencer, velfungerende processer og for den sags skyld også sikre rekruttering af virksomheder end i typiske projektperioder på 1-3 år. Dette er f.eks. tilfældet med 'Future Food Innovation'-projekterne drevet af Food & Bio Cluster Denmark.

Innovationshøjde og skalering

Det er afgørende for projekternes opnåelse af målet om 'Antal nye innovative virksomheder', samt ikke mindst den langsigtede effekt af innovationssamarbejderne på de deltagende virksomheders vækst, at de igangsatte innovationssamarbejder er problemorienterede og har en vis innovationshøjde. I midtvejsevalueringen konstaterede vi, at de projekter, der excellerer i forhold til forankring af den konkrete innovation, er de projekter, hvor samarbejderne er klart problemorienterede og efterspørgselsdrevne. Dette er i høj grad også konklusionen på baggrund af alle afsluttede projekter i perioden.

Screening

Det har i flere projekter fungeret godt at etablere et ekspertpanel med deltagere fra store virksomheder, offentlige aktører og videninstitutioner, som har vurderet de enkelte innovationssamarbejders relevans, innovationshøjde og vækstpotentiale. Dette er både med til at sikre, at der er en reel efterspørgsel efter innovationssamarbejdernes produkt blandt virksomheder eller offentlige aktører, samt at videninstitutionerne finder de igangsatte innovationssamarbejder relevante (uddybes nedenfor). I nogle projekter har det også fungeret godt at stille krav til, at virksomheden opsøger sparring, inden de indsender en ansøgning, da det har øget sandsynligheden for at identificere svagheder i de givne virksomheder eller partnerskaber, der ikke slår ud i de objektive screeningskriterier. Ovenstående flugter med vores opfattelse af, at man ikke bør undervurdere værdien af et klart indspil fra projektpartnerskabet til deltagervirksomhederne om potentiale og retning for innovationssamarbejdet. Den primære ulempe ved en grundig screening er, at det kan være en ressourcekrævende proces, hvilket særligt har kunnet mærkes i de store projekter, hvor der er igangsat mange innovationssamarbejder.

Inddragelse af aftagere af produkterne

Foruden selve screeningsprocessen er det også vigtigt, at de enkelte innovationssamarbejder inddrager de relevante aftagere/brugere af det udviklede produkt, da det sikrer relevans og øger chancen for efterfølgende markedsintroduktion. F.eks. har Danish Life Science Cluster gode erfaringer med at inddrage offentlige aftagere tidligt i innovationssamarbejder, da det traditionelt er vanskeligt for SMV'er at afsætte deres løsninger og produkter i den offentlige sektor grundet hensyn til leverancesikkerhed, ikke-erkendte behov, samt store test- og dokumentationskrav. Et andet eksempel er Energy Cluster Denmark som anvender en problembaseret innovationsmodel, hvor hvert innovationssamarbejde 'ejes' af en stor virksomhed i branchen, og hvor de igangsatte innovationssamarbejder derfor får direkte adgang til en stor potentiel kunde. Dette kan både styrke produktudviklingen og den efterfølgende eksponering af produktet gennem de store virksomheders synlighed og netværk.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at de store virksomheder ikke nødvendigvis er garant for relevans, da de primært har blik for deres egen forretning, og at det derfor kan være nødvendigt at 'beskytte' de mindre virksomheder i innovationssamarbejderne. Dette gør Energy Cluster Denmark bl.a. gennem standarddokumenter ift. IPR. Aktiveringen af store virksomheder kræver, at operatøren har en neutral platform, som de store virksomheder kan samarbejde på, og at innovationssamarbejderne ikke vedrører de store virksomheders kerneteknologi (og

dermed er konkurrencemæssige ufarlige). Ellers risikerer man, at involveringen af store virksomheder i praksis mere får karakter af, at udvalgte medarbejdere stiller sig til rådighed for sparring, og at der ikke opstår en egentlig forankring af innovationssamarbejdet i virksomheden.

Uanset om der er tale om store virksomheder eller offentlige aktører, er det vigtigt med en klar forventningsafstemning om, hvad der skal til, før innovationssamarbejdet kan resultere i efterfølgende salg/implementering.

Målrret innovations-
samarbejderne

En anden tilgang til at øge skaleringspotentialet i innovationssamarbejderne er at målrette innovationssamarbejderne til specifikke markeder. Dette er f.eks. tilfældet med projektet 'Partnerskabsdrevet innovation til vækstmarkederne i Østafrika', som har målrettet produktudviklingen til det Østafrikanske marked. Et andet eksempel er projektet 'Defend Arctis', hvor de deltagende virksomheder har bidraget til en fælles produktudvikling med henblik på at kunne præsentere det samlede produkt på en strategisk vigtig messe.

Potentiel
modsætning mellem
innovationshøjde og
hurtig markeds-
introduktion

Prioritetsaksen indeholder en potentiel modsætning mellem på den ene side et ønske om, at innovationssamarbejderne skal have stor innovationshøjde, og på den anden side en forventning om, at innovationssamarbejderne skal resultere i markedsintroduktion (jf. målet om 'Antal nye innovative virksomheder'). Selvom der i indikatorvejledningen står, at alle – eller de fleste – markedsintroduktioner først vil ske efter projektet er afsluttet, og at måltallene i projektperioden derfor kan være 0, oplever vi ofte, at projektholderne ønsker at skabe resultater på resultatindikatoren inden for projektperioden. Dette betyder, at de i nogle tilfælde går på kompromis med innovationshøjden og prioriterer innovationssamarbejder om produkter, der er så tæt på marked, at virksomheder næsten selv ville investere i det. Ønsket om at skabe innovative virksomheder i projektperioden kan dermed gøre det vanskeligt at igangsætte innovationssamarbejder inden for relativt umodne markeder eller teknologier, hvor kommercialisering har længere udsigter, selvom innovationshøjden kan være stor. Modsat kan betoningen af innovationshøjde gøre det vanskeligt at gennemføre innovationssamarbejder som primært har til formål at genteste produkter og sikre tilstrækkelig dokumentation til at komme på markedet, hvilket der ofte er brug for inden f.eks. velfærdsteknologi. I flere projekter fremhæver deltagende virksomheder også, at innovationssamarbejderne ofte er begrænset til teoretiske undersøgelser fremfor virkelighedsnære tests, og at de kunne komme længere med deres produkt, hvis der også blev givet implementeringsstøtte til medfinansiering af testudstyr. Ovenstående mekanismer skaber et grundlæggende incitament til at rekruttere de virksomheder med de bedste forudsætninger for innovation, og understøtter derfor ikke målet om, at flere virksomheder skal være innovative.

Ift. ovenstående modsætning er det vigtigt at have blik for Regionalfondens rolle i et samlet system, hvor virksomhederne også kan søge støtte fra f.eks.

Innovationsfonden og Udviklings- og Demonstrationsprogrammerne (uddybes under kohærens).

Aktivering af virksomheder

Krav om deltagende SMV'er er reduceret

I starten af programperioden var det et krav, at der i hvert innovationssamarbejde skulle indgå tre SMV'er og en videninstitution. Som vi påpegede i midtvejsevalueringen medførte dette, at sammensætningen af innovationssamarbejderne blev så ressourcekrævende, at det ikke stod mål med den ekstra værdiskabelse ved at have flere SMV'er med i projekterne. Denne udfordring hænger også sammen med, at det er nemmere at samle flere SMV'er i innovationssamarbejder i de tidlige innovationsfaser. Jo mere markedsnært innovationssamarbejdet bliver, desto mere vanskeligt bliver det at finde virksomheder som kan konsolideres i produkt og interesser. Derfor blev kravet også ændret til, at der minimum skal indgå to private virksomheder, hvoraf den ene må være stor, og en videninstitution, hvilket vi vurderer har været en meningsfuld tilpasning.

Fortsat vanskeligt at sikre meningsfulde roller til øvrige SMV'er

Selvom ændringen af kravet har gjort det nemmere at sammensætte innovationssamarbejder, kan vi konstatere, at det i mange tilfælde er vanskeligt at definere meningsfulde roller for de virksomheder, som ikke er lead, og at de som følge heraf ofte får et begrænset udbytte. Således er der sjældent tale om 'fælles innovation' om den samme problemstilling, men snarere at en leadvirksomhed har teten i projektet og med større eller mindre succes får sparring fra andre virksomheder, som ofte enten er rådgivere, underleverandører eller kunder. I disse tilfælde har det været en stor udfordring for leadvirksomheden/operatøren at få de øvrige virksomheder til at registrere timer, hvilket i nogle tilfælde har udfordret medfinansieringen. Der er dog også tilfælde, hvor en af de deltagende virksomheder har udgjort den primære videnpartner i samarbejderne, fordi dennes viden har været mere relevant end videninstitutionens. Hvis det skal lykkes at aktivere andre virksomheder end leadvirksomheden kræver det, at leadvirksomheden reelt har behov for at spille sammen med andre virksomheder, og at de øvrige virksomheder kan se et forretningspotentiale i leadvirksomhedens løsning.

Aktivering af videninstitutioner

På tværs af de gennemførte evalueringer kan vi konstatere, at flere projektoperatører har store udfordringer med at engagere videninstitutioner (særligt universiteter og GTS-institutter) i samarbejderne. Programmets metodiske rationale betragter videnspredning fra videninstitutioner til SMV'er som katalysator for den innovation, samarbejderne skal generere. Når det kun i begrænset omfang lykkes projekterne at engagere videninstitutioner, har vi i flere tilfælde observeret, at det påvirker slutprodukternes innovationshøjde. Udfordringen med at aktivere videninstitutioner vurderer vi er todelt.

Vanskeligt at skabe interesse for innovationssamarbejder blandt universiteter

For det første har manglende interesse fra universiteter og GTS-institutter eller geografiske begrænsninger i valget heraf, i projektdesignet, ofte betydet, at det ikke har været muligt for virksomheder at samarbejde med de videninstitutioner, som kunne skabe størst værdi for dem. De hyppigste årsager til manglende interesse fra videninstitutionerne er:

- 1) At innovationshøjden i de igangsatte innovationssamarbejder er for lav til at understøtte forskning og publikationer, hvilket er forskernes primære incitament for at deltage i samarbejder
- 2) At der har været et dårligt match mellem de igangsatte innovationssamarbejder og videninstitutionernes/de enkelte forskeres fokusområder
- 3) At innovationssamarbejderne ikke har været økonomisk attraktive for videninstitutionerne
- 4) At videninstitutioner er blevet afskrækkede grundet tidligere erfaringer med, hvor ressourcerkrevende det er at etablere samarbejdsaftaler med virksomhederne
- 5) At videninstitutionerne i nogle tilfælde ønsker ejerskab over de produkter/løsninger der udvikles, hvilket ikke harmonerer med virksomhedernes forventede styrkede konkurrencekraft af samarbejdet

I mange projekter har matchet mellem virksomheder og videninstitutioner derfor været det muliges kunst og været meget afhængigt af operatørernes eller virksomhedernes eksisterende netværk. Konsekvenserne af dette har været, at nogle virksomheder har måttet redefinere deres projekt, eller kompensere for den mindre relevante videninstitution ved inklusion af private rådgivere e.l.

Særligt i de igangsatte projekter senere i perioden er professionshøjskoler eller f.eks. Designskolen Kolding kommet til at spille en større rolle i innovationssamarbejderne, hvilket i mange tilfælde har været værdiskabende. Der er dog også tilfælde, hvor virksomheder hellere ville have samarbejdet med et universitet, men hvor det ikke kunne lade sig gøre. Det er relevant at fremhæve, at der i den nye strukturfondsperiode er kommet en GTS-sats, som ifølge GTS-brancheforeningen gør det mere attraktivt for GTS-institutterne at deltage i innovationssamarbejder.

Vanskeligt at få videninstitutioner til at bidrage aktivt til innovationssamarbejder

For det andet har det i flere projekter været en udfordring, at videninstitutionerne efter de er blevet en del af innovationssamarbejderne ikke har bidraget aktivt til projekter, eller at virksomhederne og videninstitutionerne ikke har forstået hinandens behov. Udfordringen skyldes ofte, at der ikke har været en tilstrækkelig projektledelseskapacitet i leadvirksomheden eller hos operatøren til at sikre forventningsafstemning og løbende opfølgning mellem virksomhederne og videninstitutionen, eller at projektets generelle forankring hos videninstitutionen har været for svag til at sikre, at innovationssamarbejderne er prioriteret i en travl hverdag. Den løbende facilitering er afgørende, da videninstitutioner og virksomheder ofte arbejder med forskellige tidshorisonter og 'taler forskelligt sprog'. Konsekvenserne af denne udfordring har ofte været, at virksomhederne ikke er nået så langt i innovationssamarbejderne som ønsket, og/eller at videninstitutionerne har udgjort et 'likviditetsdræn' i innovationssamarbejderne, så leadvirksomheden har skullet levere flere timer for at kompensere for videninstitutionens færre timer.

Udvælgelse af innovations-samarbejder

En af de mest succesfulde tilgange til aktivering af videninstitutioner findes hos Food & Bio Cluster som har involveret videninstitutioner og et erhvervshus i en aktiv styregruppe, og over tid har opbygget et godt samarbejde og stærkt ejerskab til projekterne hos videninstitutionerne. Et andet eksempel er Energy Cluster Denmark som gennem sin bestyrelse har et stærkt netværk til videninstitutionerne, som også har været involveret i udvælgelsen af innovationssamarbejder. En risiko ved denne tilgang er, at innovationssamarbejderne bliver mere udbuds- end efterspørgselsdrevne. I interviewene med de deltagende virksomheder, som er gennemført i forbindelse med projektevalueringerne, kan vi dog ikke finde tegn på, at dette skulle være en generel udfordring.

Attraktive innovations-samarbejder for videninstitutionerne

Derudover findes der i en række projekter gode eksempler på tiltag, som kan gøre det mere interessant for videninstitutionerne at deltage. I nogle projekter har det grundet REM/DEM-medfinansiering været muligt at tilbyde videninstitutioner mere attraktive økonomiske vilkår. Dog er det vigtigt at være opmærksom på, at jo mere økonomisk attraktivt det bliver for videninstitutionerne at deltage, desto større medfinansiering skal de deltagende virksomheder alt andet lige levere, hvilket kan betyde, at særligt de mindre virksomheder vil komme til at mangle kapacitet og likviditet til at indgå. I projektet 'AutomationsBoost' blev der afsat midler til et tværgående Ph.D.-projekt, som understøttede videninstitutionernes behov for publikationer, og i 'CPH FOOD' blev der ansat videnskabelige assistenter til at udføre de understøttende aktiviteter i innovationssamarbejdet, så forskerne kunne fokusere på det mere innovationsrettede.

Der er også flere projekter, som har tilknyttet studerende til innovationssamarbejderne, hvilket i nogle tilfælde har bidraget til at få teknologien implementeret i virksomhederne. I andre tilfælde har det været knapt så vellykket, fordi forskerne ikke har været tilstrækkeligt involveret, eller fordi de studerende ikke har kunnet prioritere innovationssamarbejdet så meget, som virksomheden havde brug for, fordi de skulle passe deres studie ved siden af.

Endeligt er der også projekter (særligt fra starten af programperioden), hvor videninstitutioner har været operatører, og hvor det i høj grad er lykkedes at skabe en effektiv indgang til et bredt udvalg af forskerkompetencer. Samtidig er der projekter, hvor videninstitutioner har været købt ind til indledende kompetenceudvikling i stedet for at indgå i konkrete innovationssamarbejder (f.eks. 'Syddansk OPI-pulje'), og i disse tilfælde har det heller ikke været en udfordring at aktivere videninstitutionen.

Generelt vurderer vi, at det er positivt, når virksomheder kan vælge den mest relevante videninstitution – uanset hvilken region denne måtte befinde sig i – ligesom det i princippet kunne være, at den mest relevante videninstitution fandtes uden for Danmarks grænser. Så vidt vi ved, har der i programperioden ikke været projekter, som har anvendt udenlandske videninstitutioner.

Målgruppens udbytte

Leadvirksomhederne får generelt et udbytte

På tværs af de gennemførte projekter – og på trods af nogle af de udfordringer som er fremhævet i ovenstående afsnit – er det tydeligt, at leadvirksomhederne næsten altid får et udbytte af innovationssamarbejderne, og at disse udbytter er tæt forbundet til ambitionen om at skabe flere innovative virksomheder i Danmark.

Blandt de mest udbredte former for udbytte er, at virksomhederne får:

- 1) Større fokus på innovation og større forståelse for værdien af at arbejde med innovation (i samarbejde med videninstitutioner)
- 2) Struktur og medfinansiering til at rammesætte innovationsarbejde, hvilket accelererer deres udviklingsproces
- 3) Udbygget netværk til relevante SMV'er, klynger og/eller videninstitutioner
- 4) Styrkede kompetencer til at facilitere et innovationssamarbejde med videninstitutioner og andre virksomheder
- 5) Adgang til at samarbejde med potentielle kunder samt faciliteter og laboratorie-tests, hvilket normalt er både vanskeligt og dyrt
- 6) Blåstempling af deres produkt, så det bliver lettere at opnå finansiering, myndighedsgodkendelse eller accept fra markedet. Dette kan f.eks. vise sig som dokumentation for virkning, den første kundereference eller en certificering.
- 7) Videre samarbejde med videninstitutioner - f.eks. med fælles ansøgninger til EUDP, MUDP, GUDP, Grand Solutions, InnoBooster eller ansættelse af en erhvervsPh.D. Det indikerer en vis innovationshøjde, når det lykkes at indhente finansiering fra disse programmer.
- 8) Et konkret produkt som kan øge vækstpotentialet i virksomhederne, og som måske allerede ved projektafslutning har resulteret i omsætning.

Afledte effekter

Hertil kommer, at der i nogle projekter er opstået afledte effekter i form af spin-out-virksomheder; at den udviklede teknologi kan anvendes i andre processer og løsninger end oprindeligt tiltænkt; at videninstitutioner og/eller studerende har opnået bedre forståelse for virksomheder i en bestemt branche, som de kan tage med sig i andre projekter; at virksomheder har fået et bedre indblik i videninstitutionernes uddannelse, og hvordan de spiller ind i virksomhedens kompetencebehov; at studerende er blevet ansat i virksomhederne efterfølgende; samt at virksomhedens produkt/løsning i tilfælde af markedsintroduktion og -udbredelse kan have positive effekter på klima og miljø.

Covid-19 har forsinket flere projekter

Covid-19

Covid-19 har i nogle projekter medført, at virksomhederne ikke har kunnet få adgang til laboratoriefaciliteter, at forskerne ikke har kunnet udføre tests for virksomhederne, og at det har været vanskeligt at afprøve produkter hos slutbrugere i andre lande. Samtidig har det grundet stort arbejdspress i sundhedssektoren været vanskeligt at afprøve velfærdsteknologiske løsninger. I disse tilfælde er mange innovationssamarbejder derfor blevet forsinket, ligesom det har været nødvendigt at forlænge flere projekter.

3.3.2 Relevans

Til at vurdere hvor relevante indsatserne har været ift. at nå målsætningerne med programmerne har vi undersøgt virksomhedernes og operatørernes oplevelse af relevans.

Virksomhedernes oplevelse af relevans

Virksomhedernes primære motivation

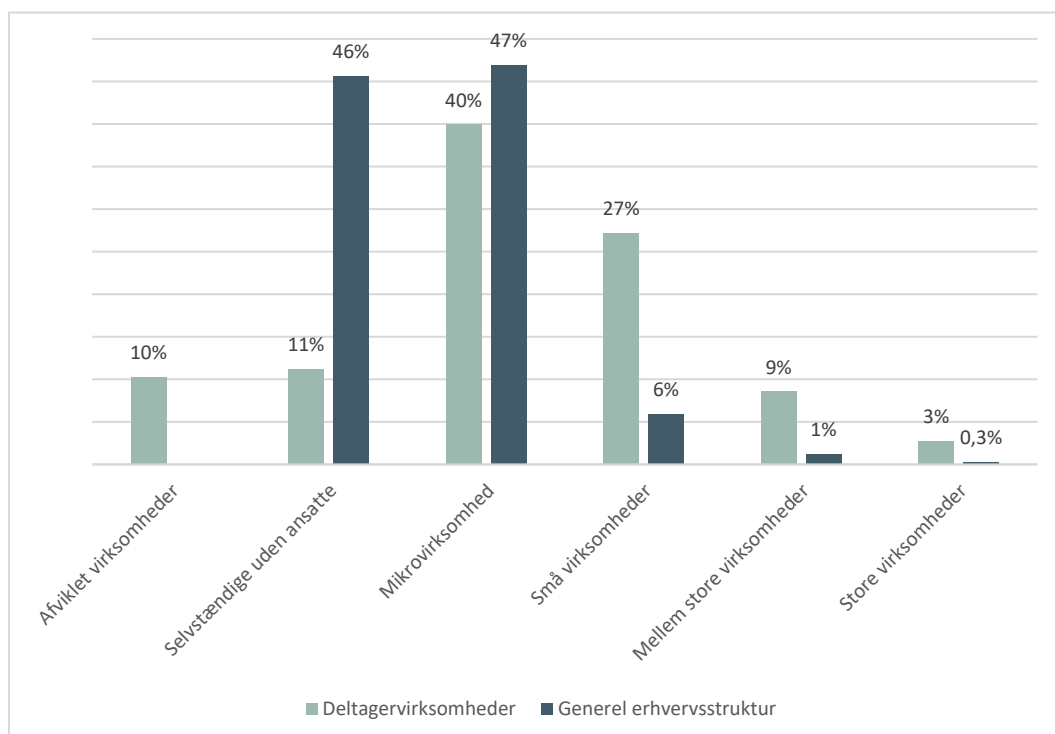
Både de gennemførte projektevalueringer og de supplerende interviews foretaget i forbindelse med slutevalueringen viser, at innovationssamarbejder i høj grad er et relevant virkemiddel til at opnå flere innovative virksomheder. Dette understøttes også af, at projekterne, jf. afsnit 3.2.1 ovenfor, har nået det opstillede program mål på 'Antal virksomheder, der modtager støtte'. De tre hyppigste årsager til, at virksomheder vælger at deltage i innovationssamarbejdsprojekter er:

- 1) At virksomhederne får dækket en del af deres udviklingstimer, hvilket reducerer risikoen forbundet med udviklingen
- 2) At virksomhederne får adgang til ekspertise fra relevante videninstitutioner og testfaciliteter, som kan accelerere produktudviklingen
- 3) At virksomhederne får adgang til at afprøve deres produkter hos potentielle – enten offentlige eller private – kunder, hvilket kan være vanskeligt at opnå på egen hånd.

Særligt relevant for iværksættere eller små virksomheder

Hvor små virksomheder og iværksættere ofte udviser alle tre former for motivation, er større virksomheder ofte mere motiveret af adgangen til videninstitutioner og særligt potentielle kunder, da disse virksomheder ofte vil have et mere solidt økonomisk fundament for deres udvikling. Iværksættere og små virksomheder vil også ofte være mere agile, da de ikke på samme måde som de større virksomheder har et eksisterende kapitalapparat, som de skal omstille, og derfor er de ofte mere indstillede på radikal innovation i samarbejde med videninstitutioner. Ofte vil større etablerede virksomheder derimod lave mere inkrementel innovation i dialog med deres kunder. Så selvom der er et stort potentiale for at få større virksomheder med i innovationssamarbejder, da innovation hurtigt kan omsættes til vækst i sådanne virksomheder, er det sværere at ramme dem med virkemidlet. I praksis er langt hovedparten af de deltagende virksomheder i innovationssamarbejdsprojekter da også mikrovirksomheder, små virksomheder eller selvstændige uden ansatte, jf. nedenstående figur.

Figur 3-1 Deltagervirksomheder i Innovationssamarbejder og den generelle erhvervsstruktur, fordelt efter størrelse



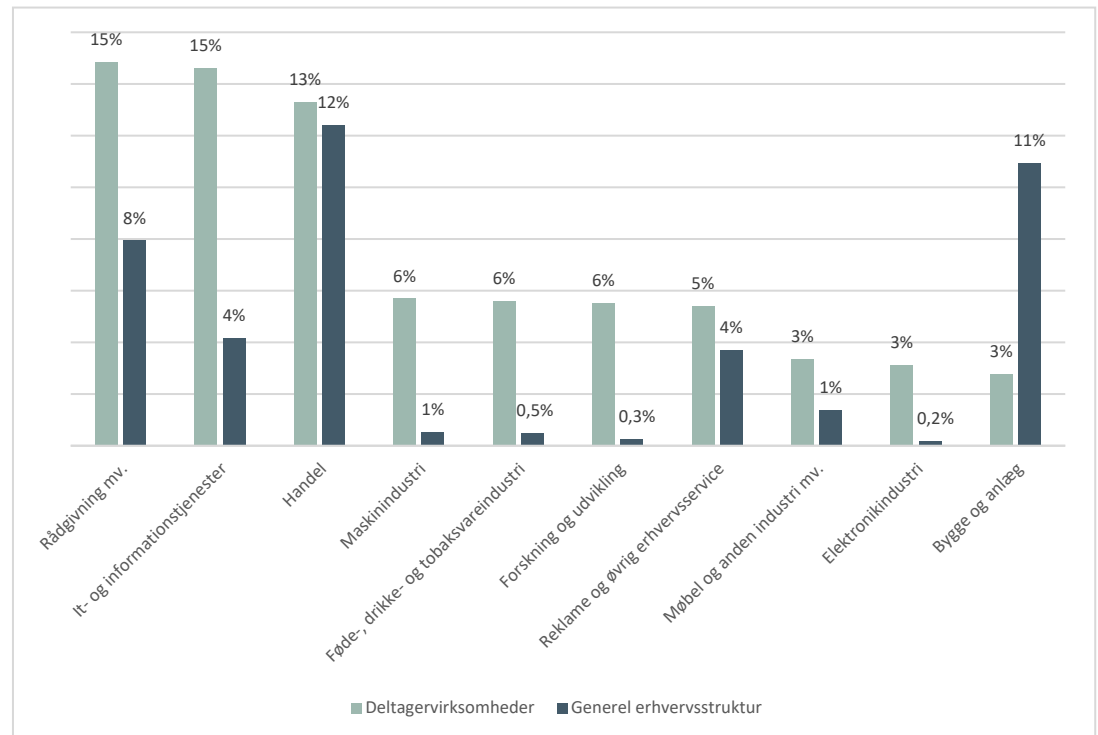
Kilde: CVR-data på virksomheder der har deltaget i Innovationssamarbejder i perioden 2014-2020 leveret af Erhvervsstyrelsen og koblet med baggrundoplysninger via CVR-registret. Data over den generelle erhvervsstruktur er hentet fra Statistikbanken.

N for deltagervirksomheder = 2.089

Ser man nærmere på den generelle erhvervsstruktur har andelen af mikrovirksomheder, der har været repræsenteret i innovationssamarbejderne, været tæt på den generelle andel. De største udsving ses imidlertid blandt selvstændige uden ansatte, der i samarbejderne har været underrepræsenteret. Modsat har de små virksomheder været overrepræsenteret ift. den generelle erhvervsstruktur.

Det fremgår af nedenstående figur, at de deltagende virksomheder kommer fra forskellige brancher, men at de største andele er rådgivningsvirksomheder (15 %), IKT-virksomheder (15 %) eller handelsvirksomheder (13 %).

Figur 3-2 Deltagervirksomheder i Innovationssamarbejder og den generelle erhvervsstruktur, fordelt på de ti mest fremtrædende brancher blandt deltagerne.



Kilde: CVR-data på virksomheder der har deltaget i Innovationssamarbejder i perioden 2014-2020 leveret af Erhvervsstyrelsen og koblet med baggrundsplysninger via CVR-registret. Data over den generelle erhvervsstruktur er hentet fra Statistikbanken.

N for deltagervirksomheder = 2.089

Samlet har de ti mest fremtrædende brancher blandt deltagervirksomhederne afvejet fra den generelle erhvervsstruktur, og størstedelen har sågar været overrepræsenteret. 'Handel' er den branche hvor repræsentationen har været mest lig den generelle erhvervsstruktur.

Rekrutteringsudfordringer i nogle projekter

Selvom programmålet for 'Antal virksomheder, som modtager støtte', er nået, og der generelt ikke har været så store rekrutteringsudfordringer på denne prioritetsakse som på andre akser, er der også projekter, som har været udfordret ift. rekrutteringen. Dette skyldes ofte, at operatørerne har haft en svag direkte relation eller uklart værditilbud til virksomhederne, at projektets definerede målgruppe har givet et for snævert rekrutteringsgrundlag, at tilskuddet ikke har været stort nok ift. den forventede administrative byrde, samt at det har været svært at rekruttere virksomheder med et emnemæssigt interessefællesskab til innovationssamarbejderne, uden virksomhederne samtidig var i konkurrence med hinanden.

Operatørernes oplevelse af relevans

Innovationssamarbejder er generelt et relevant virkemiddel

Ovenstående indsigter indikerer, at innovationssamarbejder er et godt virkemiddel til at adressere nogle af de største udfordringer forbundet med innovation for særligt mindre virksomheder. Relevansen af virkemidlet øges, når regionalfondsmidlerne geares med REM/DEM-finansiering, da det gør det muligt at designe et projekt, som

både er økonomisk attraktivt for virksomhederne og videninstitutionerne. Relevansen øges også i takt med, at virkemidlet er blevet mere fleksibelt og i højere grad kan tilpasses virksomhedernes behov ift. størrelse, længde og antallet af samarbejdspartnere. Behovet for innovation og teknologiudvikling er da heller ikke forsvundet – hverken på energiområdet, fødevarerområdet, sundhedsområdet eller øvrige områder, som har været i fokus i regionalfondsprojekter. Områderne og de anvendte teknologier udvikler sig hele tiden, men da innovationssamarbejder tilpasses den nyeste udvikling på områderne, forbliver de relevante.

Vanskeligt at lave store innovations-samarbejder

En af de primære begrænsninger ved virkemidlet er, at projekterne ofte i praksis får en varighed på 2-2,5 år (når opstartsfasen trækkes fra), hvilket, kombineret med statsstøttereglerne, i praksis gør det vanskeligt at designe rammeprojekter, hvor der gives støtte til store innovationssamarbejder. Derfor er hovedparten af de igangsatte innovationssamarbejder forholdsvis små uden en stor selvstændig impact, hvilket længere projektrammer vil kunne imødekomme. Hvis innovationssamarbejderne er godt screenet og projekterne formår at bygge bro til andre dele af innovations- og erhvervsfremmesystemet kan innovationssamarbejderne dog på sigt skabe impact (uddybes under kohærens). Samtidig oplever enkelte operatører, at programmet er lidt for koncentreret om produktinnovation og i mindre grad procesinnovation. Disse operatører oplever, at der i nogle brancher er mere brug for innovation ift. processen – dette gælder f.eks. byggebranchen.

Prioritetsaksen er vigtig for klynge-organisationer

De primære operatører på innovationssamarbejderne er klyngeorganisationer (særligt Food & Bio Cluster Denmark, Energy Cluster Denmark, og Danish Life Science Cluster), mens der også er gennemført innovationssamarbejder af erhvervshusene, og særligt i starten af programperioden universiteter. Særligt klyngeorganisationerne betragter da også prioritetsaksen som afgørende for, at de kan supplere deres mere innovationsmodnende kerneaktiviteter. Derfor er det også en udfordring for dem, når de – som det er tilfældet på tidspunktet for udarbejdelsen af denne evaluering – befinder sig i en periode, hvor innovationssamarbejderne fra 2014-2020-perioden er afsluttet, men hvor der endnu ikke er udbudt midler i samme omfang i den nye programperiode. Dette gør det vanskeligt for dem at bevare momentum og fastholde de kompetencer, som er bygget op i 2014-2020-perioden. Videre noterer vi os, at konsolideringen af klyngeorganisationerne i sidste del af strukturfondsperioden for en tid har haft en negativ indvirkning på klyngeorganisationernes rolle som operatører, da konsolideringsopgaven har været meget tidskrævende for nogen, og i nogle tilfælde har fjernet fokus på drift af projekterne. Dette har på tidspunktet for denne evaluering resulteret i, at klyngeorganisationer har meget forskellige organisatoriske forudsætninger for at gennemføre succesfulde innovationsprojekter.

Regionalfondsmidler har høje adgangsbarrierer

Modsat har andre aktører som lokale erhvervsråd, private rådgivere eller kommuner kun i begrænset omfang spillet en rolle i de gennemførte projekter. Dette hænger formentlig sammen med, at regionalfondsmidler ifølge flere operatører har høje adgangsbarrierer, da det kræver en stor administrativ kapacitet og erfaring at deltage samt forvalte midlerne. Således kender man i rammeprojekter ikke virksomhedsdeltagerne på forhånd, hvorfor man baserer medfinansieringen på forventninger om antallet af deltagere. Dette betyder, at der er en risiko for, at

operatørerne ikke får den forventede medfinansiering, hvis de enten ikke får igangsat det forventede antal innovationssamarbejder eller ikke får indhentet timeregistreringer fra alle deltagere. Indhentning af timeregistreringer kræver en stor administrativ kapacitet. Dette er efter vores opfattelse et klart argument for nøje at vurdere operatørens forudsætninger for at gennemføre projektet, inden bevillingen tildes.

3.3.3 Kohærens

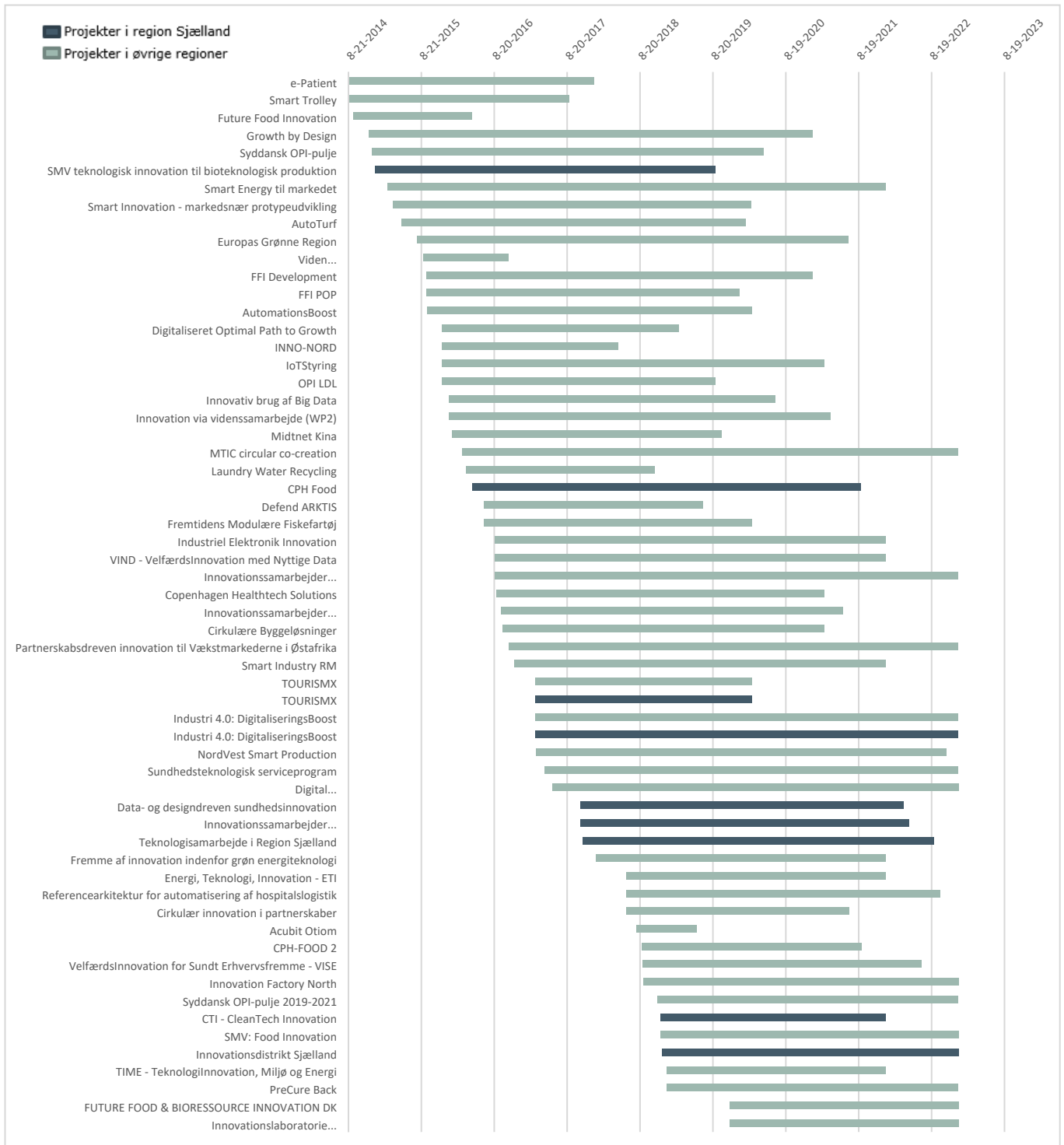
Til at vurdere kohærens undersøger vi bl.a. sammenhæng mellem indsatserne under indsatsområdet, synergier med andre strukturfondsindsatser og sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsatser.

Sammenhæng mellem indsatserne under indsatsområdet

Overlappende
indsatser

En indikator på sammenhængen mellem indsatserne under indsatsområdet er, om projekterne overlapper. Det fremgår af nedenstående oversigt, at der er en høj grad af overlap mellem de igangsatte projekter. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at flere af projekterne har haft en klar regional og sektorspecifik målgruppe, som har minimeret konkurrencen fra andre projekter, ligesom ikke alle projekter har været organiseret som rammeprojekt med behov for at rekruttere virksomheder. Vores erfaringer fra de gennemførte projektevalueringer er da også, at der på dette indsatsområde ikke har været lige så stor konkurrence om virksomhederne som i flere af de øvrige prioritetsakser.

Figur 3-3 Oversigt over igangsatte projekter, Innovationssamarbejder



Synergier med andre strukturfondsindsatser

Synergier med andre strukturfondsindsatser er

En anden indikator på, om der er sammenhæng mellem de igangsatte projekter, er, om de virksomheder, som deltager i innovationssamarbejder, også deltager i andre

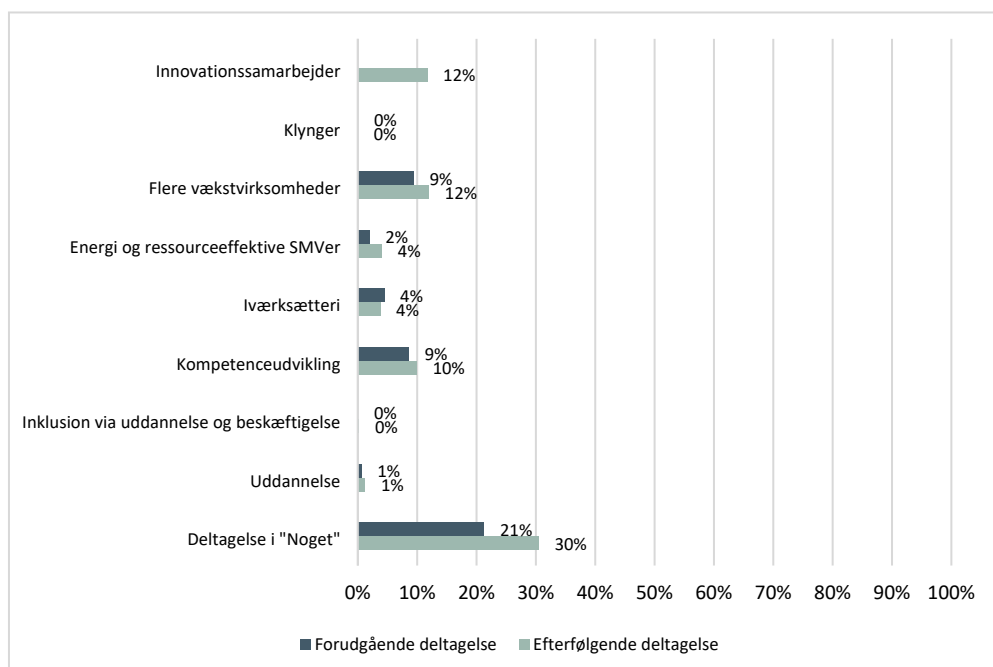
strukturfondsfinansierede projekter enten før eller efter deres deltagelse i et innovationssamarbejdsprojekt.

Vores analyse af alle CVR-numre, som i perioden 2014-2020 har deltaget i strukturfondsfinansierede indsatser¹⁶, viser, at cirka 10 % af deltagerne har deres første deltagelse i et innovationssamarbejdsprojekt, og at 68 % af de samlede deltagelser i innovationssamarbejder er førstegangsdeltagelser.

Relativt erfarne virksomheder deltager i innovationssamarbejder

Samlet set har 21 % af CVR-numrene før deres første deltagelse i innovationsprojekter deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter (enten én eller flere gange), mens 30 % efter denne deltagelse har deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter (enten én eller flere gange). Sammen med de øvrige data indikerer dette, at innovationssamarbejdsprojekter har relativt erfarne deltagere. Dette underbygges også af de gennemførte projektevalueringer, hvori det ofte fremgår at mange deltagende virksomheder allerede har erfaringer med at samarbejde med videninstitutioner før innovationssamarbejdet. Derfor er der ikke altid tale om nye vidensbroer mellem industri og universitet, men også udvidelse af allerede eksisterende samarbejder. Særligt har deltagerne i innovationssamarbejdsprojekter forud for deres første deltagelse i et sådant projekt deltaget i projekter på prioritetsakserne Flere vækstvirksomheder og Vækstrettet kompetenceudvikling, jf. nedenstående figur. Det er hertil vores vurdering, at disse indsatser styrker virksomhedernes forudsætning for vellykkede og målrettede innovationssamarbejder.

Figur 3-4 Andel af unikke CVR i Innovationssamarbejder, som hhv. før og efter deres første deltagelse har deltaget i andre prioritetsakser



n = 1.795 unikke CVR-numre

¹⁶ Både Regional og Socialfonden

Relativt mange virksomheder kommer videre i andre projekter efter innovationssamarbejder

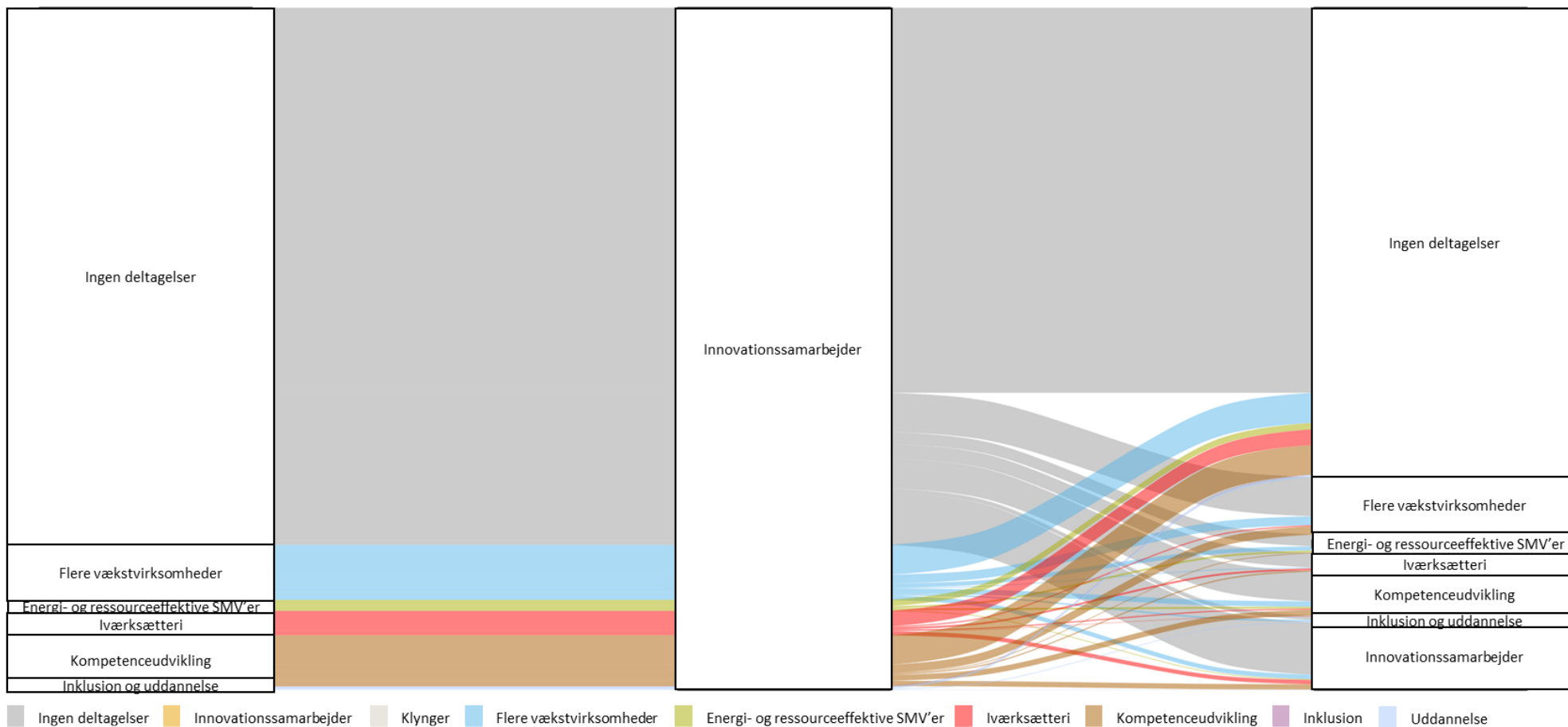
Data indikerer, at innovationssamarbejdsprojekter gennemsnitligt set er blandt de projekter, som sender flest virksomheder videre til andre projekter (kun overgået af Klynger og Flere vækstvirksomheder), om end dette ikke er et mål i sig selv. Deltagerne i innovationssamarbejdsprojekter har da også gennemsnitligt 1,8 deltagelser i strukturfondsfinansierede projekter, hvilket kun overgås af Flere vækstvirksomheder (1,9 deltagelser). Særligt har deltagerne i innovationssamarbejdsprojekter, efter deres første deltagelse i innovationssamarbejdsprojekter, deltaget i flere innovationssamarbejdsprojekter samt projekter under prioritetsakserne Flere vækstvirksomheder og Vækstrettet kompetenceudvikling, jf. ovenstående oversigt.

Af analysen kan vi også se, at relativt store andele af CVR-numre, som har deltaget i flere projekter, har deltaget i projekter med samme operatører, og at andelen stiger jo flere deltagelser CVR-nummeret har. F.eks. har 22 % af CVR-numrene med to deltagelser deltaget i projekter med samme operatør, mens andelen stiger til cirka 50 % for virksomheder med 6 deltagelser. Operatøren spiller altså umiddelbart en rolle for antallet af deltagelser, men det er også tydeligt, at der er andre forhold end kendskab til operatøren som spiller ind på virksomhedernes beslutning om at deltage i flere projekter.

Særligt synergi til Flere vækstvirksomheder og Vækstrettet kompetenceudvikling

Nedenstående figur viser det umiddelbare 'flow' ind til og ud fra første deltagelse i innovationssamarbejdsprojekter. Dvs. alene hvad CVR-numrene har deltaget i umiddelbart før og umiddelbart efter deres første deltagelse i innovationssamarbejdsprojekter. Denne figur bekræfter billedet af, at de virksomheder som før deres første deltagelse i innovationssamarbejdsprojekter har deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter særligt kommer fra Flere vækstvirksomheder (blå) og Vækstrettet kompetenceudvikling (brun). Figuren bekræfter også, at de deltagere som efter deres første deltagelse i innovationssamarbejdsprojekter deltager i andre projekter særligt kommer videre til yderligere innovationssamarbejdsprojekter, Flere vækstvirksomheder og Vækstrettet kompetenceudvikling.

Figur 3-5 Flow ind til og ud fra CVR-numrenes første deltagelse i innovationssamarbejder



N = 1.795 unikke CVR-numre.

Note: Figuren læses fra venstre mod højre.

Dette er også umiddelbart de prioritetsakser, som vi forventer den største sammenhæng til. F.eks. kan der efter produktudviklingen i et innovationssamarbejdsprojekt opstå et behov for at lave en klar vækstplan, som kan understøtte markedsintroduktionen af produktet, eller der kan opstå et behov for bestemte kompetencer for at kunne indfri produktets potentiale.

Potentialet for synergi er ikke indfriet

Alligevel vurderer vi samlet set ikke, at potentialet for synergi mellem disse prioritetsakser er indfriet. Konkret har vi i flere projektevalueringer observeret, at der i innovationssamarbejdsprojekterne ikke sikres en tilstrækkelig kobling fra innovationen til kommerialisering og markedsintroduktion. Her oplever nogle operatører, at mulighederne for at lave støtteaktiviteter ved afslutningen af et innovationssamarbejde er begrænsede, og at det derfor er vanskeligt at klæde virksomhederne tilstrækkeligt på til markedsintroduktionen. Dermed mener vi, at operatørens evne til indbyrdes koordination, set over hele programperioden, er har været udfordret på trods af intentioner og strategiske mål om dette.

Udfordringen med at lave støtteaktiviteter ved afslutningen af et innovationssamarbejde kan bl.a. adresseres ved, at de samme operatører har projekter inden for flere prioritetsakser. Dette er f.eks. tilfældet med 'SMV:Food Innovation' (Innovationssamarbejde) og 'SMV:Food' (Flere vækstvirksomheder) i Erhvervshus Sydjylland, eller 'Growth by design' (Innovationssamarbejde), 'Growth Catalyst' (Flere vækstvirksomheder) og 'Design Innovation' (Vækstrettet kompetenceudvikling) hos Design2innovate (senere Dansk Design Center). Dog har vi også observeret, at det er krævende at skabe et sammenhængende forløb for flere projekter samtidig, ligesom det er svært at koordinere et sammenhængende forløb for virksomhederne på tværs af to projekter, når operatøren også skal varetage hensynet til fremdrift i begge projekter. Videre er det vores opfattelse, at brede konsortier med mange partnere i sig selv ikke løser udfordringen. Vi har i flere projektevalueringer konstateret, at etableringen af konsortier i sig selv kun flytter de nævnte udfordringer ind for rammerne af projekterne, med deraf følgende behov for forventningsafstemning, koordination, styring og opfølgning til følge.

Udfordringen kan også adresseres gennem et tæt samspil med f.eks. projekter under Flere vækstvirksomheder. Flere operatører oplever dog, at det er vanskeligt i praksis, da der, når innovationssamarbejderne afsluttes, ikke nødvendigvis er et tilbud, som har en tilstrækkelig forståelse af virksomheden og dennes branche til at hjælpe virksomheden videre.

Samlet set vurderer vi, at det er fornuftigt, at der laves klare snitflader mellem de enkelte prioritetsakser. Det er dog også klart, at disse snitflader i fraværet af synergi mellem prioritetsakserne kan medføre udfordringer med at klæde virksomhederne tilstrækkeligt på til markedsintroduktionen, hvilket i sidste ende kan påvirke succesraten. Virksomhederne sonderer sjældent skarpt mellem innovation og forretningsudvikling. Derfor kan man overveje, om det i nogle tilfælde skal være muligt at supplere innovationssamarbejder med et forretningsudviklingsfokus fra en

privat rådgiver. Alternativt at Erhvervsstyrelsen i udmøntningen af programmerne er opmærksomme på at sikre en vis samtidighed i innovations- og forretningsfokuserede projekter.

Sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsatser

Sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsatser

Det er vigtigt at være opmærksom på, at alle virksomhedernes udfordringer og behov ikke skal adresseres inden for rammerne af strukturfondene. Således har erhvervshusene og klyngeorganisationerne en projektuafhængig kerneopgave, hvorfor man skal kunne forvente, at de bidrager til sammenhængen i erhvervsfremmesystemet selv uden tilførsel af projektmidler. Samtidig har virksomheder muligheder for at søge støtte gennem f.eks. Innovationsfonden samt Udviklings- og Demonstrationsprogrammerne.

Deltagelse i Innovationsfondens programmer samt Udviklings- og Demonstrationsprogrammerne kan ideelt set ligge i forlængelse af virksomhedernes deltagelse i innovationssamarbejder. Man kan derfor med fordel indtænke disse tilbud i projektdesigns under indsatsområdet i forhold til efterfølgende muligheder for de deltagende virksomheder. Ofte når innovationssamarbejderne ikke helt frem til markedsintroduktionen inden for projektperioden. Dette er, jf. afsnit 3.2.1, kun tilfældet for hhv. 22 % (Region Sjælland) og 35 % (Øvrige regioner) af de virksomheder, som lykkes med at udvikle koncepter til nye produkter eller løsninger. Som oftest hjælper innovationssamarbejderne virksomhederne med at prøve nogle ting af sammen med en videninstitution, som resulterer i et proof of concept. Herefter kan det være en udfordring at finde den nødvendige finansiering til at videreudvikle produktet. I den henseende kommer de regionalfondsfinansierede innovationssamarbejder ofte til at udgøre 'forprojekter' for efterfølgende større innovationsprojekter.

Derfor er det også positivt, at operatørerne i mange innovationssamarbejdsprojekter gør en indsats for at hjælpe virksomheder videre til andre muligheder i erhvervsfremmesystemet eller private investorer. Dette sker særligt gennem afholdelse af exit-samtaler, udarbejdelsen af kommunikations-/pitchmateriale, afholdelse af investorarrangementer, samt udarbejdelse af konkrete exit-strategier som f.eks. beskriver fremtidige finansieringsmuligheder eller vejledningstilbud. Vi har ikke kvantitative data på, hvor mange virksomheder som efter deltagelse i et innovationssamarbejdsprojekt har søgt finansiering fra f.eks. InnoBooster, Grand Solutions, Horizon, Østersøprogrammet, Virksomhedsprogrammet eller Udviklings- og Demonstrationsprogrammerne. Det fremgår dog af flere projektevalueringer, at i hvert fald nogle virksomheder har ansøgt om finansiering fra disse programmer efter innovationssamarbejdet – i flere tilfælde endda i samarbejde med den videninstitution, de samarbejdede med i innovationssamarbejdet. Der er også flere tilfælde, hvor virksomheder efter innovationssamarbejdet er blevet sendt videre til offentlige samarbejdspartnere – f.eks. hospitaler og kommuner – som kunne være fremtidige kunder.

3.4 Opmærksomhedspunkter

Nedenfor følger evaluators primære opmærksomhedspunkter til fokus i håndteringen af fremtidige projekter under indsatsområdet.

Opmærksomheds-
punkt 3-1

Potentiale for at få flere ikke-innovationsvante virksomheder med i innovationssamarbejder. Slutevalueringen viser, at 68 % af de samlede deltagelser i Innovationssamarbejder er første gang en virksomhed deltager i strukturfondsfinansierede projekter i perioden 2014-2020. Fra de gennemførte projektevalueringer ved vi dog, at mange deltagende virksomheder allerede har erfaringer med at samarbejde med videninstitutioner før innovationssamarbejdet. Derfor er der ikke altid tale om nye vidensbroer mellem industri og universitet, men også udvidelse af allerede eksisterende samarbejder. Givet at innovationssamarbejderne ofte er relativt små og i flere tilfælde udgør 'forprojekter' til f.eks. Innovationsfondens programmer, vurderer vi, at der er et potentiale for i højere grad at få ikke-innovationsvante virksomheder med i innovationssamarbejderne. Dette vil også i højere grad være i tråd med målet om 'Antal nye innovative virksomheder'. Det er imidlertid ikke nemt at rekruttere ikke-innovationsvante deltagere til innovationssamarbejder, da det kræver en modningsindsats. En modningsindsats kunne styrkes med målrettede midler. Nogle operatører oplever, at mulighederne for at inkludere opsøgende modningsaktiviteter i innovationssamarbejderne er blevet mere begrænsede i løbet af programperioden og efter reformen af erhvervsfremmesystemet. Vi vurderer, at det vil være relevant i højere grad at åbne op for denne mulighed, hvis man samtidig også stiller krav til, at en vis andel af innovationssamarbejdernes deltagende virksomheder skal være ikke-innovationsvante. Under alle omstændigheder bør projektholdere i fremtidige indsatser overveje, hvordan de vil sikre sammenhæng mellem målgruppens initiale innovationsmodenhed (dvs. modenheden før deltagelse i indsatsen) og målet for indsatsen, inden aktiviteter og mål for projekterne fastlægges.

Opmærksomheds-
punkt 3-2

Der er fortsat potentiale for at styrke synergien mellem indsatser vedrørende innovationssamarbejder, flere vækstvirksomheder og vækstrettet kompetenceudvikling. Slutevalueringen viser, at der i nogen grad findes synergier mellem Innovationssamarbejder og øvrige strukturfondsfinansierede projekter – særligt Flere vækstvirksomheder og Vækstrettet kompetenceudvikling. Vi vurderer dog, at potentialet ikke er fuldt udnyttet, og vi har i flere projektevalueringer observeret, at der i innovationssamarbejdsprojekterne ikke sikres en tilstrækkelig kobling fra innovationen til kommercialisering og markedsintroduktion. Dette skyldes bl.a. programdesignet, hvor innovation varetages i Innovationssamarbejder og forretningsudvikling i Flere vækstvirksomheder. Det er fornuftigt, at der laves klare snitflader mellem de enkelte prioritetsakser. Det er dog også klart, at disse snitflader i fraværet af synergi mellem prioritetsakserne kan medføre udfordringer med at klæde virksomhederne tilstrækkeligt på til markedsintroduktionen, hvilket i sidste ende kan påvirke succesraten negativt. Virksomheden sondrer ikke mellem innovation og forretningsudvikling. Derfor kan Erhvervsstyrelsen overveje, om det i nogle tilfælde skal være muligt at supplere innovationssamarbejder med et forretningsudviklingsfokus fra en privat rådgiver. Alternativt at Erhvervsstyrelsen i udmøntningen af programmerne er opmærksomme på at sikre en vis samtidighed i innovations- og forretningsfokuserede projekter.

Opmærksomheds-
punkt 3-3

Vigtigt at videninstitutionerne og erhvervshuse også fremadrettet involveres som projektpartnere. Efter erhvervsfremmereformen i 2018 er det som udgangspunkt alene klyngeorganisationer, som kan være operatør på innovationssamarbejder, der indebærer matchmaking, netværk og andre klyngeaktiviteter i væsentligt omfang. Dette er umiddelbart positivt set fra et forenklingsspektiv, da innovationssamarbejder i høj grad understøtter klyngeorganisationernes kerneopgaver. Samtidig har klyngeorganisationerne gennem deres bestyrelser en forankring hos flere videninstitutioner. Givet udfordringerne med at aktivere videninstitutioner i 2014-2020-perioden og udfordringerne med at skabe sammenhæng mellem innovation og forretningsudvikling er det vigtigt, at der også i projekterne i den nye strukturfondsperiode bliver afsat overhead til videninstitutioner, så de har mulighed for at spille en aktiv rolle i matchet mellem virksomheder og konkrete personer hos videninstitutionerne. Samtidig kan det bidrage til at opbygge relationen og et gensidigt kendskab mellem videninstitutionerne og de relevante klynger. Det kan i nogen udstrækning også være relevant med overhead til erhvervshusene, som dog qua deres knudepunktsfunktion også må forventes at bidrage til sammenhængen i erhvervsfremmesystemet, herunder koordination med klyngeorganisationerne, uden projektmidler.

Det er desuden værd at overveje fra nationalt plan, om der skal laves fælles skabeloner for samarbejdsaftaler mellem klyngeorganisationerne som operatører og de enkelte universiteter, GTS-institutter og professionshøjskoler, så hvert projekt ikke skal indledes med udarbejdelsen af samarbejdsaftaler.

Opmærksomheds-
punkt 3-4

Innovationssamarbejder er særligt relevante for iværksættere og små virksomheder. Selvom der er et stort potentiale for at få større virksomheder med i innovationssamarbejder, da innovation hurtigt kan omsættes til vækst her, er det svært at ramme dem med virkemidlet. I praksis er langt hovedparten af de deltagende virksomheder i innovationssamarbejdsprojekter derfor mikrovirksomheder, små virksomheder eller selvstændige uden ansatte. Dette er ikke nødvendigvis et problem, men det kan være relevant at overveje, om Erhvervsstyrelsen i den nye strukturfondsperiode skal lave en mere skarp sondring mellem, om målgruppen forventes at være iværksættere og små virksomheder eller større SMV'er og designe projekterne herefter. Herunder med blik for, hvad det kræver for at gøre innovationssamarbejder attraktive for større SMV'er, at indgå i. Uanset målgruppen stiger relevansen af virkemidlet, når regionalfondsmidlerne geares med REM/DEM-finansiering, og når virkemidlet kan tilpasses virksomhedernes behov ift. størrelse, længde og antallet af samarbejdspartnere.

Opmærksomheds-
punkt 3-5

Rammeprojekter er en fornuftig måde at udmønte innovationssamarbejderne på. Vi vurderer, at udviklingen i retning af rammeprojekter har været afgørende for antallet af deltagende virksomheder inden for prioritetsaksen og ikke mindst for succesraten i de igangsatte innovationssamarbejder. Når rammeprojekterne er drevet godt, understøtter de matchmaking, facilitering af innovationssamarbejderne, adgang til et fysisk miljø og vidensdeling samt minimering af administrative udfordringer. Selvom det i nogle tilfælde stadig kan give mening at igangsætte virksomhedsdrevne innovationssamarbejder vurderer vi altså, at rammeprojekter er mere hensigtsmæssige. Kvaliteten af rammeprojekter afhænger dog af operatøren, hvorfor

det er vigtigt at tænke i kontinuerte indsatser, som kan opbygge og udnytte eksisterende erfaringer, kapacitet og netværk.

Opmærksomheds-
punkt 3-6

Det er vigtigt, at aftagere inddrages aktivt i innovationssamarbejderne. Det er vigtigt for kvaliteten af innovationssamarbejdernes relevans og skaleringspotentiale, at de understøtter adgangen til potentielle kunder – uanset om det er private virksomheder eller offentlige aktører. Det kan gribes an på forskellige måder, men grundlæggende vurderer vi, at det bør være et krav i fremtidige innovationssamarbejder, at operatørerne kan synliggøre, hvordan de vil sikre, at innovationssamarbejderne kobles med en reel efterspørgsel og potentielle kunder.

Opmærksomheds-
punkt 3-7

Visse af indsatsområdets programindikatorer er overlappende og i praksis ikke værdiskabende. Som en gentagelse af en anbefaling fra midtvejsevalueringen, vurderer vi, at flere af indikatorerne i programmet reelt er overlappende i en sådan grad, at arbejdet med dokumentation ikke står mål med den indsigt, indikatorerne giver. Samtidig anvendes nuanceringerne i de overlappende indikatorer i praksis ikke af operatørerne i deres afrapportering. Eksempelvis er distinktionen mellem produkter 'nye for markedet' og 'nye for virksomheden' ikke i praksis anvendt af projekterne. Det samme er tilfældet med 'Antal virksomheder, som modtager støtte' og 'Antal virksomheder, som samarbejder med videninstitutioner'.

4 Klynger (indsatsområde 1b)

4.1 Overblik

Nedenfor giver vi et kort overblik over indsatsområdet, herunder dens formål, indhold og bevilgede projekter under programperioden. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af indsatsområdet.

4.1.1 Beskrivelse af indsatsområdet

I 'Strategi for samarbejde om Danmarks klynge- og netværksindsats' (2013) og igen i Danmarks nationale klyngestrategi 19 (2015) blev der peget på, at klyngesamarbejde spiller en vigtig rolle for vækst og innovation. Dette skyldes blandt andet, at klyngesamarbejder gør det muligt for SMV'er at sætte mere ambitiøse mål for deres innovation grundet deltagernes forskellige kompetencer, samt at aktiviteter i samarbejdet kan opnå større værdiskabelse end aktørerne ville kunne opnå hver for sig.

Det specifikke mål inden for dette indsatsområde er at **øge antallet af innovative SMV'er** for derved på sigt at øge produktivitetsvæksten og jobskabelsen i Danmark. Klyngeorganisationer spiller i den forbindelse en væsentlig rolle, da velorganiserede og professionelle klyngeorganisationer kan hjælpe klyngesamarbejdet til at fungere, hvilket vil føre til at virksomhederne kan opleve øget salg og produkt- og procesinnovation på baggrund af deres deltagelse i klyngesamarbejdet. Indsatsområdet understøtter desuden EU 2020-strategien om investering i FoU.

4.1.2 Indhold af indsatsområdet

I forlængelse af ovenstående har formålet med indsatsområdet været at styrke en række regionalt prioriterede klyngeorganisationer med henblik på at skabe øget innovation i klyngeorganisationens SMV'er.

Kravene til indsatsen har været, at klyngeorganisationens virkefelt primært skulle være inden for virksomhedsdrevet og praksisorienteret innovation.

Klyngeorganisationen skulle have en unik position og fagligt fokus i den samlede klyngestruktur på tværs af fagområder, sektorer og regioner. Klyngeorganisationen skulle desuden pege på en række udviklingsbehov til gavn for klyngeorganisationens virksomheder. Endelig skulle der redegøres for, hvordan forandringerne i klyngeorganisationen vil bidrage til at klyngesamarbejdet skaber flere innovative produkter og processer.

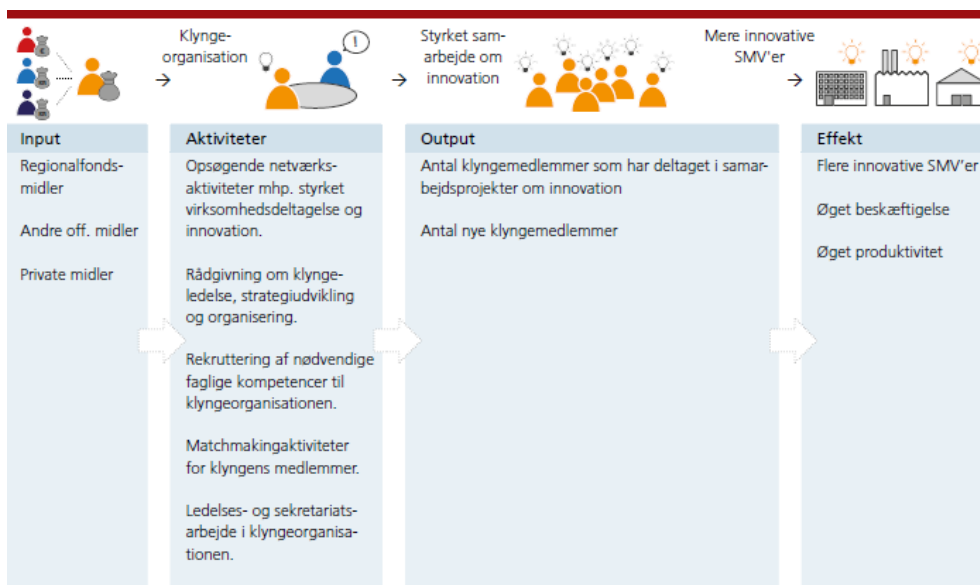
Aktiviteter

Indsatsområdets aktiviteter har omfattet:

- > Opsøgende og formidlende netværksaktiviteter med henblik på at styrke virksomhedsdeltagelsen og innovationsaktiviteterne i klyngeorganisationen
- > Rekruttering af de nødvendige faglige kompetencer i klyngeorganisation
- > Rådgivning omkring styrket klyngeledelse, strategiudvikling og organisering

- > Vidensspredningsaktiviteter om internationalisering, faglige temaer mv.
- > Matchmaking-aktiviteter i klyngesamarbejdet
- > Ledelses- og sekretariatsarbejde i klyngeorganisationen
- > Kompetenceudvikling af sekretariatsmedarbejdere i klyngeorganisationer med særligt fokus på innovation og internationalisering

På baggrund af ovenstående beskrivelse af indsatsområdets formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for indsatsområdet:



4.1.3 Projekter under indsatsområdet

Nedenstående tabel giver et overblik over, hvilke projekter der har været igangsat under indsatsområdet, samt hvilke projekter der er evalueret under rammeaftalen. Det fremgår, at der er indsamlet erfaringer fra 4 bevilgede projekter tidligt i programperioden. De resterende 8 projekter har understøttet den konsolideringsproces, som blev besluttet med Lov om Erhvervsfremme i 2018. Disse projekter er ikke evalueret under rammeaftalen om fælles evaluering. Derfor har vi ift. vurderingen af projekternes implementering (afsnit 4.3) kun et begrænset datagrundlag. Da dette datagrundlag ikke har ændret sig afgørende siden midtvejsevalueringen, er vores konklusioner herfra fortsat gældende.

Tabel 4-1 Oversigt over bevilgede projekter

Projektitel	Start	Slut	Region	Tilsagnsmodtager	Evalueret Midt	Evalueret Slut
Operatør på den Bornholmske fødevarer-klyngeindsats	01-07-2015	31-08-2018	Bornholm	Bornholms Landbrug & Fødevarer	✓	✓
Signaturoplevelser Outdoor Bornholm	01-10-2016	01-03-2019	Bornholm	Destination Bornholm		✓
Bornholms Fødevarerklynge	01-07-2018	31-01-2021	Bornholm	Bornholms Landbrug & Fødevarer	✓	✓

Projekttitle	Start	Slut	Region	Tilsagnsmodtager	Evalueret Midt	Evalueret Slut
D2I - Designklyngen	01-04-2017	29-02-2020	Syddanmark	Foreningen Design2innovate	✓	✓
TechInnovation Denmark*	20-04-2019	31-12-2020	Erhvervsstyrelsen	Aalborg Kommune		
Vision Denmark*	20-05-2019	30-04-2021	Erhvervsstyrelsen	Vision Denmark		
Konsolidering af Innovationsklynge for Vandteknologi*	20-05-2019	30-09-2021	Hovedstaden	CLEAN		
Konsolidering af Innovationsklynge for Vandteknologi – Sjælland*	20-05-2019	30-09-2021	Hovedstaden	CLEAN		
Klyngekonsolidering på fødevarerområdet*	20-05-2019	31-05-2021	Midtjylland	Food & Bio Cluster Denmark		
Danmarks maritime klynge*	20-05-2019	31-12-2020	Erhvervsstyrelsen	Maritime & Logistics Innovation Denmark		
Danmarks Nye Konsoliderede Energiklynge*	09-09-2019	30-06-2021	Erhvervsstyrelsen	Energy Cluster Denmark		
Klyngeorganisation for bedre sundhed*	20-05-2019	30-04-2021	Erhvervsstyrelsen	Danish Life Science Cluster		

*Projekterne er ikke evalueret under Rammeaftalen om fælles evaluering af den regionale vækstindsats.

4.2 Fremdrift

I dette afsnit vil vi kort berøre fremdriften for de 12 igangsatte projekter under indsatsområdet under overskrifterne 'Effektivitet og 'Efficiens'.

Midler bevilget under prioritetsaksen

Omfanget af strukturfondsmidler bevilget under indsatsområdet er beskrevet under Innovations Samarbejder (afsnit 3.2).

4.2.1 Effektivitet

I afsnittet præsenterer vi den kvantitative målopnåelse i forhold til de programfaste indikatorer for indsatsområdet. Årsager til succesfuld eller manglende målopnåelse af indsatsområdets forskellige indikatorer diskuteres nærmere i det efterfølgende afsnit 'Vurdering af projekternes implementering'.

Fremdrift ift. program- og projektmål

I nedenstående tabeller præsenterer vi først projekternes målopnåelse ift. de samlede programfaste måltal for indikatorerne ('programmål'), og dernæst projekternes målopnåelse ift. de aggregerede måltal, som projekterne selv har defineret ('projektmål').

Tabel 4-2 Målopnåelse ift. indsatsområdets programfastsatte mål

Region Sjælland	Programmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
1B.1. Antal klyngemedlemmer som har deltaget i samarbejdsprojekter om innovation	153	7	5 %
1B.2. Antal nye klyngemedlemmer	76	5	7 %
1B.3. Antal nye innovative virksomheder	-	-	-
Øvrige regioner	Programmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
1B.1. Antal klyngemedlemmer som har deltaget i samarbejdsprojekter om innovation	661	316	48 %
1B.2. Antal nye klyngemedlemmer	330	495	150 %
1B.3. Antal nye innovative virksomheder	-	127	-

Note: Der er ikke opstillet programsmål for 'Antal nye innovative virksomheder'.

Projekterne i Region Sjælland og Øvrige regioner har generelt haft svært ved at realisere de opstillede programsmål for 'Antal klyngemedlemmer der har deltaget i samarbejdsprojekter om innovation'. Den lave målopnåelse afspejler først og fremmest, at der er givet langt færre bevillinger under indsatsområdet end forventet ved programmets udarbejdelse. Årsagen hertil er todelt.

- 1 I starten af programperioden var interessen for indsatsområdet begrænset. Som vi beskrev i midtvejsevalueringen, vurderede flere klyngeoperatører, at transaktionsomkostningerne med at administrere midlerne var for høje i forhold til den bevilling, der kunne opnås under indsatsområdet. For disse klyngeoperatører var REM-midler fra de regionale vækstfora derfor mere attraktive.
- 2 Undervejs i programperioden besluttede Folketinget i 2018 at reducere antallet af klynger og netværk til 10-12 plus et mindre antal spirende i Danmark, hvilket startede en konsolideringsproces. Dette betød, at det blev mere relevant at bruge midlerne på at understøtte konsolideringsprocessen i flere af klyngerne, end at udmønte midler til at finansiere etableringen af nye regionale klynger under indsatsområdet. Konsolideringsprocessen har kun i begrænset omfang direkte understøttet målet om antal klyngemedlemmer, som har deltaget i samarbejdsprojekter om innovation. I den henseende er indsatsområdet blevet overhalet af udviklingen på erhvervsfremmeområdet.

Tabel 4-3 Målopnåelse ift. projektmålsætninger

Region Sjælland	Projektmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
1B.1. Antal klyngemedlemmer som har deltaget i samarbejdsprojekter om innovation	2	7	350 %
1B.2. Antal nye klyngemedlemmer	14	5	36 %
1B.3. Antal nye innovative virksomheder	-	-	-

Region Sjælland	Projektmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
Øvrige regioner	Projektmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
1B.1. Antal klyngemedlemmer som har deltaget i samarbejdsprojekter om innovation	261	316	121 %
1b.2. Antal nye klyngemedlemmer	425	495	116 %
1B.3. Antal nye innovative virksomheder	87	127	146 %

Projektmålet om 'Antal nye klyngemedlemmer' er nået (og overindfriet) i Øvrige regioner, mens fremdriften i Region Sjælland er yderst begrænset. Sidstnævnte hænger sammen med, at der i programperioden kun har været et projekt i Region Sjælland, og at dette projekt blot har nået 36 % af sit opstillede måltal. Da projektet ikke har været indmeldt til evaluering, har vi ikke grundlag for at vurdere årsagen til den begrænsede fremdrift. Et generelt opmærksomhedspunkt ift. Region Sjælland er dog, at sjællandske aktører ikke oplever, at klyngeorganisationerne er særligt fremtrædende i Region Sjælland. En kritik som også blev fremført ifm. konsolideringsprocessen, da det blev tydeligt, at ingen af de konsoliderede klyngeorganisationer havde deres 'hovedkontor' i Region Sjælland. Dette kan udgøre en udfordring ift. gennemførelsen af modningsaktiviteter, som f.eks. skal klæde virksomheder på til deltagelsen i innovationssamarbejder. En udfordring som det er vigtigt at være opmærksom på i den nye programperiode, hvor det, som udgangspunkt, alene er klyngeorganisationerne som kan varetage støttede klyngeaktiviteter.

4.2.2 Efficiens

I dette afsnit præsenterer vi projekternes omkostningseffektivitet (efficiens) forstået som omkostningerne ved at indfri målene under indsatsområdet. Nedenstående tabel viser omkostningseffektiviteten for hvert parameter beregnet som antal budgetkroner per indikatorenhed. Da projekterne under indsatsområdet er forskellige i forhold til målgruppefokus, anvendte virkemidler mv. har vi ligesom ved midtvejsevalueringen valgt ikke at præsentere omkostningseffektiviteten for hvert enkelt projekt, men i stedet at vise gennemsnits- og median-omkostningerne. Da der kun er igangsat et projekt i Region Sjælland, præsenterer vi her alene det konkrete projekts efficiens.

Tabel 4-4 Omkostningseffektivitet (kroner per indikatorenhed)

Indikator #	1B.1.	1B.2.	1B.3.
Indikatornavn	Antal klyngemedlemmer som har deltaget i samarbejdsprojekter om innovation	Antal nye klyngemedlemmer	Antal nye innovative virksomheder
Projekter i Region Sjælland	n=1	n=1	n=0
Median	-	-	-
Gennemsnit	96.129 kr.	134.580 kr.	-
Projekter i Øvrige regioner	n=11	n=11	n=9
Median	70.691 kr.	56.872 kr.	173.581 kr.
Gennemsnit	256.043 kr.	60.791 kr.	507.567 kr.

Det koster gennemsnitligt cirka 61.000 kr. at få et nyt klyngemedlem i Øvrige regioner, hvilket er lidt under halvdelen af prisen for et nyt klyngemedlem i projektet i Region Sjælland. Som anført ovenfor har der kun været igangsat ét projekt i Region Sjælland, hvorfor det kun er det konkrete projekt efficiens, der kan sammenlignes til. Det fremgår også af tabellen, at gennemsnitsomkostningerne er markant højere end medianomkostningerne ift. 'Antal klyngemedlemmer, som har deltaget i samarbejdsprojekter om innovation' (1B.1) og 'Antal nye innovative virksomheder' (1B.2) i Øvrige regioner. Dette skyldes, at enkelte projekter er markant dyrere end de øvrige projekter, og derfor trækker gennemsnittet op. Da kun få af projekterne er indmeldt til evaluering har vi ikke tilstrækkelig viden om projekterne til at kunne forklare variationen yderligere.

4.3 Vurdering af projekternes implementering

I dette afsnit præsenterer vi vores analyse af implementering af projekter under indsatsområdet med fokus på identificerede udfordringer af tværgående karakter. Analysen er inddelt efter de tre evalueringsparametre: 'Effektivitet', 'Relevans' og 'Kohærens'.

Eftersom der blot er givet fire bevillinger under dette indsatsområde, som er indmeldt til evaluering, har vi kun et begrænset datagrundlag til at vurdere indsatsernes effektivitet, relevans og kohærens. Ift. effektivitet kan vi ikke lægge noget til indsigterne beskrevet i den kvantitative analyse ovenfor. I dette afsnit fokuserer vi derfor alene på relevans og kohærens. Da datagrundlaget ikke har ændret sig nævneværdigt siden midtvejsevalueringen er vores konklusioner i høj grad de samme. Således er de mere relateret til selve indsatsområdets udformning end de konkret bevilgede projekter.

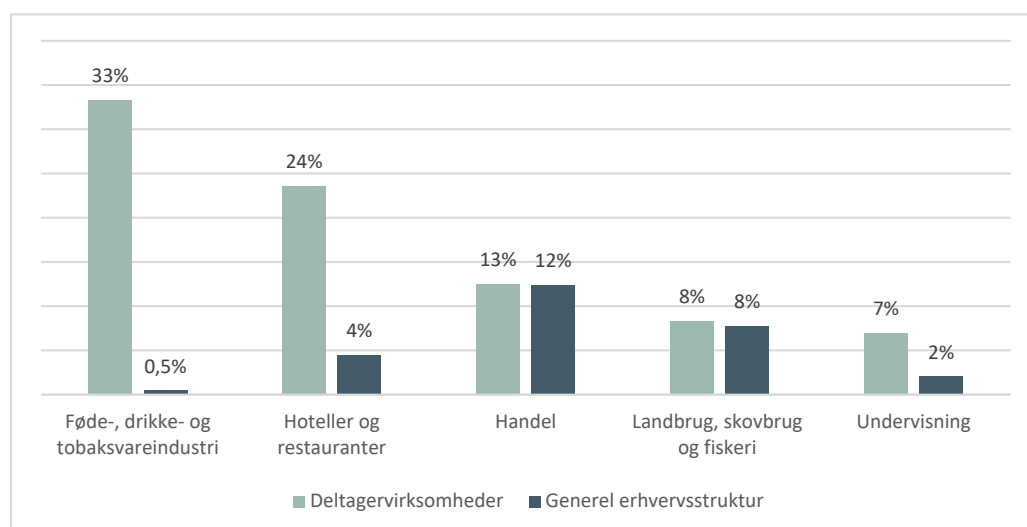
4.3.1 Relevans

Som tidligere nævnt, var der i programperiodens begyndelse en begrænset interesse for indsatsområdet. Bl.a. fordi flere operatører vurderede, at transaktionsomkostningerne var for høje i forhold til den bevilling, der kunne opnås

under indsatsområdet, og fordi de tilgængelige REM-midler til klyngeudvikling var mere attraktive. Konkret var den maksimale årlige støtte til en klyngeorganisation på 700.000 kroner under niveauet for mange af de regionale klyngeorganisationers REM-bevillinger, hvorfor de ikke var store nok til at opveje de administrative omkostninger, der følger med en regionalfondsbevilling. Samtidig medførte Lov om erhvervsfremme i 2018 en konsolideringsproces på ca. 10-12 nationale klyngeorganisationer, hvorfor det ikke længere var relevant at finansiere etablerede, regionale klynger. Den manglende relevans af indsatsområdet medførte også, at vi i midtvejsevalueringen anbefalede at nedlægge indsatsområdet, og i stedet anvende midlerne på de øvrige prioritetsakser. I den henseende anser vi det også som fornuftigt, at de afsatte midler til indsatsområdet også er blevet anvendt til at understøtte konsolideringsprocessen og sikre professionelle nationale klynger.

Deltagerne i de igangsatte klyngeprojekter – eksklusive konsolideringsprojekterne – har særligt været fødevarer virksomheder samt hoteller og restauranter, hvilket særligt skyldes, at tre ud af fire projekter har fokuseret på fødevarer og oplevelsesøkonomi på Bornholm. Desuden har hovedparten af de deltagende virksomheder været selvstændige uden ansatte, mikrovirksomheder eller små virksomheder, jf. Figur 4-1.

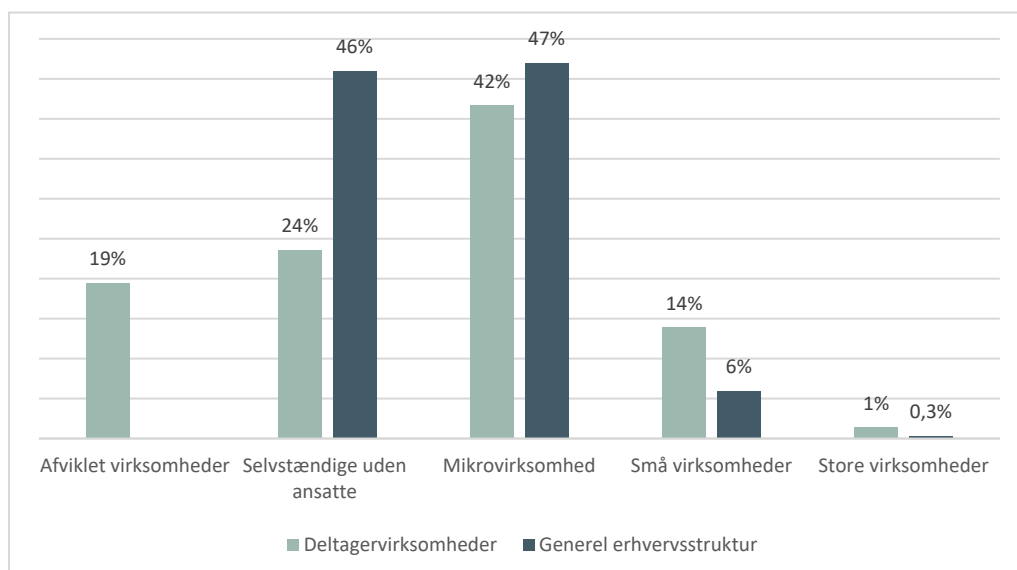
Figur 4-1 Deltagervirksomheder i Klynge-projekter og den generelle erhvervsstruktur, fordelt på de fem mest fremtrædende brancher blandt deltagerne.



Kilde: CVR-data på virksomheder der har deltaget i Klynger i perioden 2014-2020 leveret af Erhvervsstyrelsen og koblet med baggrundsplysninger via CVR-registret. Data over den generelle erhvervsstruktur er hentet fra Statistikbanken.
N for deltagervirksomheder = 72.

Deltagervirksomhederne inden for 'Handel' og 'Landbrug, skovbrug og fiskeri' har jf. ovenstående figur afspejlet den generelle erhvervsstruktur. Omvendt har den høje andel af deltagervirksomheder inden for 'Føde-, drikke- og tobaksindustri' samt 'Hoteller og restauranter' været overrepræsenteret, men skal ses i lyset af, at tre ud af fire projekter har fokuseret på fødevarer og oplevelsesøkonomi på Bornholm, som nævnt ovenfor.

Figur 4-2 Deltagervirksomheder i Klynge-indsatser og den generelle erhvervsstruktur, fordelt efter størrelse



Kilde: CVR-data på virksomheder der har deltaget i Klynger i perioden 2014-2020 leveret af Erhvervsstyrelsen og koblet med baggrundsoplysninger via CVR-registret. Data over den generelle erhvervsstruktur er hentet fra Statistikbanken.
N for deltagervirksomheder =72.

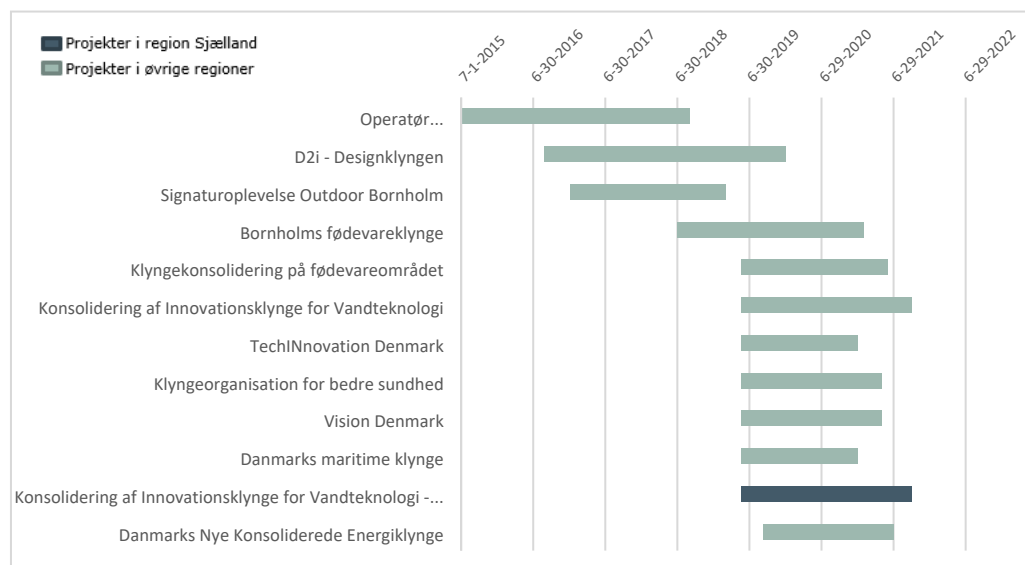
Kohærens

Til at vurdere kohærensens undersøger vi bl.a. sammenhæng mellem indsatserne under indsatsområdet, synergier med andre strukturfondsindsatser og sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsatser. Det tilgængelige datagrundlag giver dog ikke mulighed for at vurdere klyngeprojekternes sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsatser foruden de pointer, som allerede er beskrevet ift. konsolideringsprocessen. Derfor fokuserer vi på sammenhæng mellem indsatserne under indsatsområdet og synergier med andre strukturfondsindsatser.

Sammenhæng mellem indsatserne under indsatsområdet

Om end nedenstående figur umiddelbart kan indikere overlappende projekter, kan vi konstatere, at der ikke har eksisteret en konkurrencesituation mellem projekterne, da der er gennemført brancheafgrænsede konsolideringsprocesser, og da tre af de fire øvrige projekter har været et koordineret samarbejde mellem de samme bornholmske aktører.

Figur 4-3 Oversigt over igangsatte projekter, Klynger



Synergier med andre strukturfondsindsatser

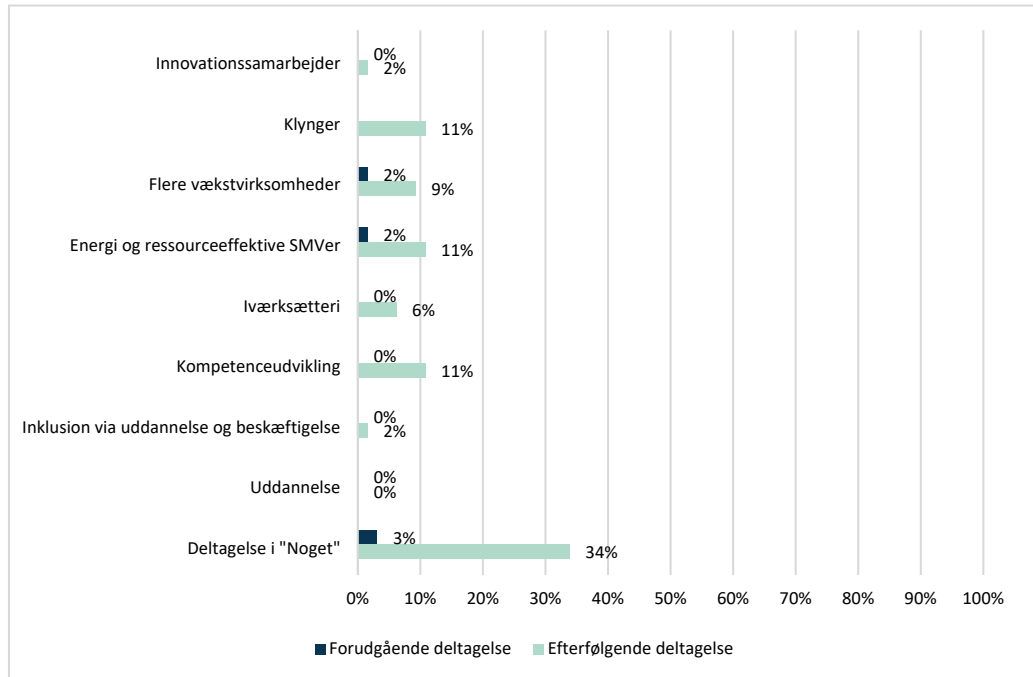
En anden indikator på, om der er sammenhæng mellem de igangsatte projekter er, om de virksomheder, som deltager i klyngeprojekter, også deltager i andre strukturfondsfinansierede projekter enten før eller efter deres deltagelse i et klyngeprojekt.

Vores analyse af alle CVR-numre, som i perioden 2014-2020 har deltaget i strukturfondsfinansierede indsatser¹⁷, viser, at cirka 0,5 % har deres første deltagelse i et klyngeprojekt, og at 88 % af de samlede deltagelser i klyngeprojekter er førstegangsdeltagelser. Altså har hovedparten af virksomhederne ikke deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter før deres første deltagelse i klyngeprojekter.

Samlet set har kun 3 % af CVR-numrene, før deres første deltagelse i klyngeprojekter, deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter (enten én eller flere gange), mens 34 % efter denne deltagelse har deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter (enten én eller flere gange). Sammen med de øvrige data indikerer dette, at klyngeprojekter har relativt uerfarne deltagere, og at klyngeprojekter er blandt de projekter, som er bedst til "at sende virksomheder videre" til andre projekter. Således har klyngeprojekterne den højeste andel virksomheder, som efter deres første deltagelse i et klyngeprojekt har deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter. Den prioritetsakse som kommer tættest på er 'Flere vækstvirksomheder', hvor 33 % efterfølgende har deltaget i andre projekter. Særligt har deltagerne i klyngeprojekter efter deres første deltagelse deltaget i flere klyngeprojekter samt projekter under prioritetsakserne Energi- og ressourceeffektive SMV'er og Vækstrettet kompetenceudvikling, jf. nedenstående figur.

¹⁷ Både Regionalfonden og Socialfonden

Figur 4-4 Andel af unikke CVR i Klynger, som hhv. før og efter deres første deltagelse har deltaget i andre prioritetsakser



n = 65, unikke CVR-numre

Det er overraskende, at der ikke er flere virksomheder, som efter et klyngeprojekt har deltaget i innovationssamarbejder. Konkret ser vi en naturlig kobling mellem klyngeorganisationernes arbejde med at tilføre virksomhederne ny viden og matche dem med andre virksomheder og/eller videnressourcer, som et udgangspunkt for innovative samarbejder. Vi vurderer af samme grund, at der burde være en sammenhæng og oplagt synergimulighed i at koble indsatser under prioritet 1b med indsatser under 1a – så vidt muligt gerne allerede i projektdesignet. Netop fordi Regionalfondens rammer for 'innovationssamarbejder' giver oplagt mulighed for at arbejde inden for et konkret problemområde eller branche synes det oplagt, at klyngeorganisationerne involverer sig som operatører på disse indsatser. Et overblik over projekterne under indsatsområde 1a (præsenteret i nedenstående tabel) viser da også, at flere klyngeorganisationer netop har påtaget sig operatørrollen for innovationssamarbejder under indsatsområde 1a.

Tabel 4-5 Klyngeorganisationer som operatører for prioritet 1a-projekter

Projekttitle	Region	Klyngeorganisation
Growth by design	Syddanmark	Design2innovate
Future Food Innovation	Midtjylland	Food & Bio Cluster Denmark
Syddansk OPI-pulje	Syddanmark	Danish Life Science Cluster (tidl. Welfare Tech)
FFI POP	Midtjylland	Food & Bio Cluster Denmark
FFI Development	Midtjylland	Food & Bio Cluster Denmark
Midtnet Kina	Midtjylland	Food & Bio Cluster Denmark
Underleverandører i vindmølleindustrien	Syddanmark	Energy Cluster Denmark
MTIC Circular co-creation	Midtjylland	Danish Life Science Cluster (tidl. MTIC)
Udviklingsprogram for bioøkonomi	Midtjylland	Food & Bio Cluster Denmark
VIND - VelfærdsInnovation med Nyttige Data	Syddanmark	Danish Life Science Cluster (tidl. Welfare Tech)
Innovationssamarbejder i offshore klyngen	Syddanmark	Energy Cluster Denmark
Industriel Elektronik Innovation	Syddanmark	Energy Cluster Denmark (tidl. CLEAN)
Teknologi, Innovation, Miljø og Energi (TIME)	Hovedstaden	Energy Cluster Denmark (tidl. CLEAN)
Energi, teknologi, innovation (ETI)	Nordjylland	Energy Cluster Denmark (tidl. CLEAN)
CleanTech Innovation (CTI)	Sjælland	Energy Cluster Denmark (tidl. CLEAN)
Fremme af innovation indenfor grøn energiteknologi (FIE)	Midtjylland	Energy Cluster Denmark (tidl. CLEAN)
Cirkulære Byggeløsninger	Midtjylland	CLEAN
Sundhedsteknologisk serviceprogram	Nordjylland	Nordjysk Platform for Sundheds- og Velfærdsinnovation
WISE	Syddanmark	Danish Life Science Cluster (tidl. Welfare Tech)
Syddansk OPI-pulje 2019-2021	Syddanmark	Danish Life Science Cluster (tidl. Welfare Tech)
Future Food & Bioresource Innovation	Midtjylland	Food & Bio Cluster Denmark

4.4 Opmærksomhedspunkter

Som beskrevet ovenfor er indsatsområdet ikke længere relevant i det nye klyngelandskab, ligesom den nye programperiode ikke indeholder et lignende virkemiddel. Derfor vurderer vi, at det ikke er relevant at opstille opmærksomhedspunkter, hvilket vi også kun i begrænset omfang har et datagrundlag, som kan understøtte. Da klyngerne i den nye programperiode, som udgangspunkt, er de eneste aktører, som kan være operatører på innovationssamarbejder, og da disse innovationssamarbejder har en stærk sammenhæng med klyngernes kerneopgaver, henviser vi i stedet til opmærksomhedspunkterne i kapitel 3, som bl.a. har fokus på klyngernes muligheder for at modne virksomheder til innovation.

5 Flere vækstvirksomheder (prioritet 2)

5.1 Overblik

Nedenfor giver vi et kort overblik over prioriteten, herunder dens formål, indhold og bevilgede projekter, under programperioden for 2014-2020. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af prioriteten.

5.1.1 Beskrivelse af prioriteten

Sammenlignet med OECD-landene (2010) var der få danske virksomheder, der kom ind i solide vækstforløb. Der fandtes forholdsvis stærk evidens for, at rådgivning kunne medvirke til at styrke væksten og jobskabelsen i SMV'er. Samtidig kunne SMV'er have en tendens til at undervurdere værdien af og underinvestere i tilførsel af viden fra f.eks. eksterne specialister.

Det specifikke mål inden for dette indsatsområde har været at **øge antallet af vækstvirksomheder** og derved også medvirke til programmets overordnede mål om at skabe nye arbejdspladser og styrke produktivitetsvæksten i Danmark. Indsatsen har derfor fokuseret på at identificere konkrete SMV'er, som har haft et betydeligt vækstpotentiale, og udløse dette potentiale ved hjælp af støtte til bl.a. rådgivning om udvikling af virksomhedernes forretningsmodeller.

5.1.2 Indhold af prioriteten

Kravene til indsatsen var, at hvert projekt skulle forankres hos en operatør, som skulle medvirke til at styrke væksten i et antal SMV'er. Desuden skulle indsatsen følge to faser:

1 *Screening af SMV'er med vækstpotentiale*. Denne fase skal skulle som minimum indeholde følgende kriterier:

1.1 Vækstpotentiale: det skulle være sandsynligt, at SMV'en kunne komme ind i et solidt vækstforløb og på sigt opfylde kriterier for at være en vækstvirksomhed.

1.2 Hurtig vækst: SMV'en skulle have potentiale til at komme ind i et vækstforløb forholdsvis hurtigt, dvs. betydelig fremgang i beskæftigelse og/eller omsætning inden for to år efter indtrædelse i projektet.

1.3 Motivation: Ledelsen skulle være indstillet på brug af tid og ressourcer.

2 *Rådgivning og sparring mv. om at udløse vækstpotentialet*. Denne fase skulle tage udgangspunkt i den enkelte SMV's specifikke forretningsmæssige situation og resultere i, at der blev udarbejdet en konkret vækstplan. I vækstplanen skulle de mulige gevinster ved øget internationalisering samt automatisering og digitalisering af virksomhedens forretningsprocesser kortlægges. Desuden skulle vækstplanen

indeholde konkrete anvisninger på vækst og målbare effekter ift. forventet udvikling i beskæftigelse og omsætning.

Aktiviteter

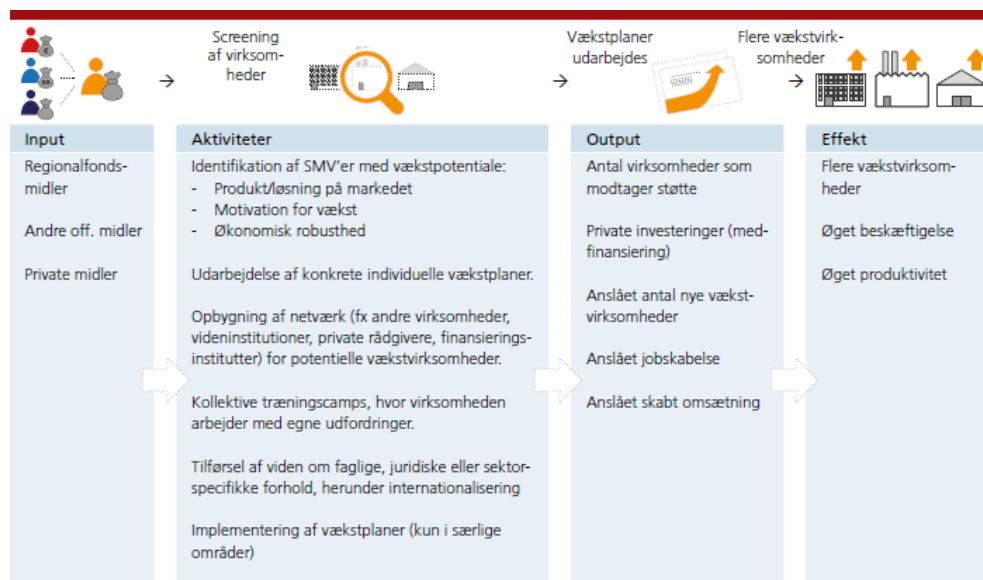
Prioritetens aktiviteter har omfattet:

- > Opbygning af netværk for virksomheden (mentor, bestyrelse, samarbejde med kunder mv.)
- > Styrke sammenhængen og samarbejdet mellem vigtige aktører i virksomhedernes 'økosystem', heriblandt fx andre virksomheder, viden- og uddannelsesinstitutioner, private rådgivere mv.
- > Træningscamps og sparring med serieiværksættere m.fl.
- > Rådgivning hos videninstitution, fx inden for et konkret område (teknologi, markedsføring mv.)
- > Sparring med "vækst-rådgiver"/ekstern konsulent
- > Rådgivning til beregning af investeringsbehov, forventede resultater mv.

Samt yderligere kollektive aktiviteter:

- > Virksomheder, som har udviklet og implementeret vækstskeabende forretningsplaner, præsenterer deres erfaringer, herunder tilgang til processen, mulige barrierer mv.
- > Særlige 'træningscamps' hvor virksomhederne arbejder med deres udfordringer
- > Tilførsel af viden om faglige, juridiske eller sektorspecifikke forhold, inkl. Viden om efterlevelse af nationale og internationale standarder og krav.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af prioritetens formål og aktiviteter i programperioden 2014-2020 kan følgende effektkæde opstilles:



5.1.3 Projekter under prioriteten

Nedenstående tabel giver et overblik over, hvilke projekter der har været igangsat under prioritetsaksen, samt hvilke projekter COWI og Pluss har evalueret. Det fremgår, at vi på nuværende tidspunkt har samlet erfaringer fra 38 projekter gennem 27 midtvejsevalueringer og 36 slutevalueringer. De følgende afsnit vil bygge på indsigter fra disse rapporter samt fra de supplerende interview der er gennemført i forbindelse med slutevalueringen.

Tabel 5-1 Oversigt over bevilgede projekter

Projektitel	Start	Slut	Region	Tilsagnsmodtager	Evalueret Midtvejs	Evalueret Slut
Bornholm ud i verden	01-01-2016	31-12-2021	Bornholm	Erhvervshus Hovedstaden	✓	✓
Vækstprogram for små og mellemstore produktionsvirksomheder i Region Sjælland	09-09-2015	31-10-2018	Erhvervsstyrelsen	Erhvervshus Midtjylland	✓	
Vækstprogram for små og mellemstore produktionsvirksomheder (Øvrige regioner)	09-09-2015	01-10-2018	Erhvervsstyrelsen	Erhvervshus Midtjylland	✓	
SMV:Professionalisering - Øvrig DK	01-10-2019	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Erhvervshus Sjælland	✓	✓
SMV:Professionalisering - Sjælland	01-10-2019	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Erhvervshus Sjælland	✓	✓
SMV: International - SJ	01-01-2020	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Erhvervshus Midtjylland	✓	✓
SMV: International	01-01-2020	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Erhvervshus Midtjylland	✓	✓
Change zealand	01-09-2020	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Erhvervshus Sjælland	✓	✓
Vækst gennem internationalisering	01-04-2015	01-03-2019	Hovedstaden	Erhvervshus Hovedstaden		✓
Grøn vækst via grønne forretningsmodeller	01-09-2015	31-03-2021	Hovedstaden	Erhvervshus Hovedstaden		✓
Flere vækstvirksomheder - Sund Vækst	01-06-2016	30-06-2022	Hovedstaden	Erhvervshus Hovedstaden		✓
Skalering gennem digital og internationalisering	01-01-2019	31-12-2022	Hovedstaden	Erhvervshus Hovedstaden	✓	✓
Program for virksomhedsudvikling 1 2015	16-09-2014	30-06-2017	Midtjylland	Erhvervshus Midtjylland		✓
Fremtidens Industrielle Forretningsmodeller II	15-09-2014	30-06-2016	Midtjylland	Professionshøjskolen VIA University College		✓
Program for eksport og internationalisering 2015	17-09-2014	30-04-2017	Midtjylland	Erhvervshus Midtjylland		✓
FFI Growth	15-09-2015	30-06-2020	Midtjylland	Agro Business Park		✓
Vækstprogram for små og mellemstore produktionsvirksomheder*	01-09-2015	31-08-2018	Midtjylland	Erhvervshus Midtjylland		
Udviklingsprogram for underleverandører i vindmølleindustrien: Forretningsudvikling via rådgivning (WP3)	07-01-2016	31-08-2021	Midtjylland	Vindmølleindustrien (branche forening)	✓	✓
Program for virksomhedsudvikling	19-09-2016	31-12-2022	Midtjylland	Erhvervshus Midtjylland	✓	✓
GLOBALmidt 2.0	01-01-2017	31-12-2022	Midtjylland	Erhvervshus Midtjylland	✓	✓
Pilotprogram for maritim udvikling	13-10-2014	31-12-2016	Nordjylland	Maritimt Center for Optimering og Drift (MARCOD)		✓
Vækst 2.0	01-10-2014	30-04-2017	Nordjylland	Erhvervshus Nordjylland		✓
Vilje til Vækst - Regionalfonden	01-01-2016	31-08-2022	Nordjylland	Erhvervshus Nordjylland	✓	✓
Nordjysk NewBiz 2016 - 2018 - Regionalfonden	29-06-2015	28-02-2021	Nordjylland	Erhvervshus Nordjylland	✓	✓
Indtag det grønne vækstmarked i Afrika	25-08-2014	30-06-2016	Nordjylland			✓
SmartLog Plus	01-08-2018	31-12-2022	Nordjylland	CELOG, Center for Logistik	✓	✓
Zealand Global	01-06-2015	31-05-2018	Sjælland	Erhvervshus Sjælland	✓	✓
Scale-Up Denmark, evaluering af Fællesfunktionen	01-01-2016	30-06-2020	Sjælland	Midtjylland	✓	✓
Digitale veje til vækst - SMV vækstplan	18-04-2018	31-08-2021	Sjælland	Erhvervsakademi Sjælland	✓	✓
Zealand International	01-06-2018	31-12-2022	Sjælland	Erhvervshus Sjælland	✓	✓

Vækstforløb for flere turister til Sjælland og øerne	17-12-2018	31-08-2022	Sjælland	Business LF	✓	✓
Spirende fødevareoplevelser	01-08-2015	28-02-2021	Syddanmark	Erhvervshus Syd	✓	✓
Growth Catalyst	02-12-2014	31-12-2020	Syddanmark	Foreningen Design2innovate	✓	✓
We Know How You Grow - with less Energy	01-04-2015	31-12-2017	Syddanmark	CLEAN	✓	✓
Vækst i Offshorevirksomheder (VIO)	01-11-2015	31-10-2017	Syddanmark	Fonden Offshore Center Danmark		✓
Velfærdsteknologisk Vækstløft	01-08-2017	31-12-2020	Syddanmark	Welfare Tech	✓	✓
Scale-Up Denmark, evaluering af Fællesfunktionen	01-01-2016	30-06-2020	Syddanmark	Midtjylland	✓	✓
Digital omstilling - Vækstplaner	06-06-2017	31-12-2022	Syddanmark	Erhvervshus Fyn	✓	✓
SMV: Food	30-11-2018	31-12-2022	Syddanmark	Erhvervshus Syddjylland	✓	✓

**Projektet er ikke evalueret under Rammeaftalen om fælles evaluering af den regionale vækstindsats.*

5.2 Fremdrift

I dette afsnit beskriver vi fremdriften for de gennemførte projekter under prioriteten. Vi præsenterer fremdriften under to overskrifter: 'Effektivitet', som er fremdriften i forhold til målsætningerne, og 'Efficiens', som beskriver omkostningseffektiviteten for de gennemførte projekter for hver af prioritetens indikatorer.

Midler bevilget under prioritetsaksen

Den samlede status for tildeling af midler under prioritetsaksen er, at der på evalueringstidspunktet i alt er givet tilsagn for omkring 449 millioner kroner til projekter under prioritetsaksen. Dermed er der bevilget 97 % af det samlede programbudget for prioritetsaksen på godt 460 millioner kroner. Den høje andel udmøntede midler betragter vi som et udtryk for, at ansøgerne har fundet mulighederne under prioriteten værdifulde og interessante.

5.2.1 Effektivitet

I afsnittet præsenterer vi den kvantitative målopnåelse i forhold til de programfastsatte indikatorer for prioriteten. Årsager til succesfuld eller manglende målopnåelse af prioritetsaksens forskellige indikatorer diskuteres nærmere i det efterfølgende afsnit 'Vurdering af projekternes implementering'.

Fremdrift ift. program mål

I nedenstående tabel præsenterer vi de overordnet fastsatte måltal for indikatorerne og hvor meget, der er realiseret heraf.

Tabel 5-2 Målopnåelse ift. prioritetens programfastsatte mål

Region Sjælland	Program mål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
2.1. Antal virksomheder som modtager støtte	569	670	118 %
2.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)*	25.330.000	30.455.097	120 %
2.3. Anslået antal nye vækstvirksomheder	142	285	201 %
2.4. Anslået jobskabelse	569	4257	748 %
2.5. Anslået skabt omsætning (DKK)*	1.134.635.000	13.809.676.723	1.217 %
Øvrige regioner	Program mål	Realiseret	Procentvis målopnåelse

Region Sjælland	Programmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
2.1. Antal virksomheder som modtager støtte	1.977	3348	169 %
2.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)*	87.910.000	228.710.721	260 %
2.3. Anslået antal nye vækstvirksomheder	494	1330	269 %
2.4. Anslået jobskabelse	1.977	26037	1.317 %
2.5. Anslået skabt omsætning (DKK)*	3.946.265.000	71.395.907.467	1.809 %

*Note: Omregnet fra EUR til DKK, ved brug af ERST-standard EUR-kurs på 7,45.

Realiseringen af programmålene er høj blandt projekter inden for henholdsvis Region Sjælland og Øvrige regioner, hvor der er overpræsteret på samtlige programmål.

Fremdrift ift. projektmål

Nedenfor skelner vi mellem projekternes aggregerede måltal ('projektmål') og den realiserede andel af disse for de på evalueringstidspunktet afsluttede projekter.

Tabel 5-3 Målopnåelse ift. projektmålsætninger

Region Sjælland	Projektmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
2.1. Antal virksomheder som modtager støtte	712	670	94 %
2.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)	42.627.029	30.455.097	71 %
2.3. Anslået antal nye vækstvirksomheder	292	285	98 %
2.4. Anslået jobskabelse	901	4.257	472 %
2.5. Anslået skabt omsætning (DKK)	1.297.531.875	13.809.676.723	1.064 %
Øvrige regioner	Projektmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
2.1. Antal virksomheder som modtager støtte	4.419	3.348	76 %
2.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)	269.899.026	228.710.721	85 %
2.3. Anslået antal nye vækstvirksomheder	1.390	1.330	96 %
2.4. Anslået jobskabelse	9.587	26.037	272 %
2.5. Anslået skabt omsætning (DKK)	17.012.177.326	71.395.907.467	420 %

På evalueringstidspunktet er forventningerne til 'Anslået antal nye vækstvirksomheder' (2.3) stort set identisk blandt projekterne i henholdsvis Region Sjælland (98 %) og Øvrige regioner (96 %), hvor målsætningerne stort set er nået. Undervejs i programperioden er kategoriseringen af en virksomhed som 'vækstvirksomhed' imidlertid blevet ændret. Dette skete på opfordring af operatørerne, da de vurderede at virksomhederne havde svært ved at se fem år frem i tiden. Tidshorisonten blev på den baggrund afkortet til tre år, velvidende at antallet af vækstvirksomheder måtte forventes at blive reduceret, som følge heraf. Med den reviderede definition er tidshorisonten for en vækstperiode ændret, så den treårige vækstperiode nu er umiddelbart efter projektdeltagelsen – modsat den tidligere definition, hvor den sammenhængende treårige periode skulle ligge inden for de første fem år efter virksomhedernes deltagelse. Den nye forståelse skaber således et kortere aftræk, hvilket stiller større krav til virksomhederne om at eksekvere inden for en kort tidshorisont. Dette betyder dels, at målet om vækst bedst vil blive tjent ved at arbejde med de største virksomheder i målgruppen, men indikatoren giver incitament til det modsatte. De mindre virksomheder har i højere grad brug for finansiering og

rådgivning, hvor de større virksomheder ofte vil kunne finansiere det selv og samtidig forventer et større udbytte.

Vi konstaterer dernæst en overpræstation på målet om 'Anslået jobskabelse' (2.4) og 'Anslået skabt omsætning' (2.5), hvilket gør sig gældende for projekter inden for såvel Region Sjælland og for Øvrige regioner. Selvom projekterne ikke har realiseret det forventede antal deltagere, overstiger målopnåelsen for de to indikatorer imidlertid det målsatte markant - særligt i forhold til 'Anslået skabt omsætning'. Begge forventninger er efter vores vurdering ikke realistiske eller retvisende for projekternes værdiskabelse, hvilket vi vurderer, kan skyldes følgende årsager:

- > Vi kan konstatere, at effektforventningerne i vækstplanerne, som de anslåede effektal er baseret på, generelt beskriver det absolut mest optimistiske scenarie for deltagervirksomhederne¹⁸ inden for enten en 5-årig periode (tidligere definition) eller en 3-årig periode (ny definition) efter deres projektdeltagelse. Vækstplanernes estimerer tager på den måde ikke højde for, at en del af virksomhederne realistisk set ikke vil indfri det fulde potentiale i vækstplanerne.
- > En del af de vækstplaner, der indeholder høje effektforventninger, indgår i mange tilfælde som en del af større strategiske satsninger i virksomhederne. Selvom vækstplanen og det forudgående rådgivningsforløb kun udgør en mindre delmængde af den samlede indsats i virksomheden, angives den samlede vækstforventning i vækstplanen.
- > Der har været en udbredt metodisk usikkerhed i forhold til, hvordan vækstplanerne skal udfyldes samt usikkerhed om, hvem der har ansvaret for at kvalitetssikre planerne. Vi har konstateret, at deltagervirksomheder og rådgivere i mange tilfælde har udarbejdet planer, der ikke er kvalitetssikret af operatørerne, om end det fremgår af programmet, at denne opgave er placeret hos operatørerne. Jf. programmet skal vækstplanen udformes således: *Vækst- og/eller omstillingsplanen skal udformes på deltagervirksomhedens præmisser, så arbejdet med vækst- og/eller omstillingsplanen bliver relevant og brugbart for virksomheden.* Der har således været storm metodisk frihed, hvilket har skabt et væld af forskellige vækstplaner samt detaljeringsgrad.

5.2.2 Efficiens

I dette afsnit præsenterer vi projekternes omkostningseffektivitet (efficiens) forstået som omkostningerne ved at indfri målene under prioriteten. Nedenstående tabel viser omkostningseffektiviteten for hver parameter beregnet som antal budgetkroner per indikatorenhed. Da projekterne under prioriteten er forskellige i forhold til målgrupperfokus, anvendte virkemidler mv. har vi ligesom ved midtvejsevalueringen

¹⁸ På tværs af virksomhedernes anslåede effekter, har hovedparten angivet relativt høje estimerede resultater for jobskabelse og omsætning, set ift. de opstillede måltal.

valgt ikke at præsentere omkostningseffektiviteten for hvert enkelt projekt, men i stedet at vise median-omkostningerne og gennemsnittet.

Tabel 5-4 Omkostningseffektivitet (kroner per indikatorenhed)

Indikator #	2.1.	2.2.	2.3.	2.4.	2.5.
Indikatornavn	Antal virksomheder som modtager støtte	Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder	Anslået antal nye vækstvirksomheder	Anslået jobskabelse	Anslået skabt omsætning (mio.kr)
Projekter i Region Sjælland	n=9	n=7	n=9	n=9	n=9
Median	116.863 kr.	4 kr.	375.792 kr.	24.313 kr.	7.000 kr.
Gennemsnit	142.241 kr.	6 kr.	395.933 kr.	60.311 kr.	41.000 kr.
Projekter i Øvrige regioner	n=29	n=29	n=29	n=28	n=29
Median	110.565 kr.	1 kr.	287.343 kr.	18.300 kr.	10.000 kr.
Gennemsnit	146.704 kr.	2 kr.	338.276 kr.	37.119 kr.	23.000 kr.

Indledningsvist er det værd at bemærke, at effecenstallene skal vurderes med lige så store forbehold, som de foregående effektforventninger.

Vi konstaterer, at der ikke har været stor forskel på hvad det koster at få en deltagende virksomhed (2.1) blandt projekterne i Region Sjælland og Øvrige regioner – set ud fra både medianen og gennemsnittet. Dog synes projekterne generelt i Region Sjælland at have været mere omkostningstunge, end projekterne i Øvrige regioner, hvis man ser nærmere på 'Anslået antal nye vækst virksomheder' (2.3), 'Anslået jobskabelse' (2.4) og 'Anslået skabt omsætning' (2.5). F.eks. er medianen for en ny anslået vækstvirksomhed (2.3) 375.792 kr. i Region Sjælland, hvilken til sammenligning er 287.343 kr. for Øvrige regioner. Medianen for skabt omsætning (2.5) er imidlertid højere for Øvrige regioner (10.000 kr.) end for indsatser i Region Sjælland (7.000 kr.), men gennemsnittet har imidlertid været højere for projekter i Region Sjælland.

5.3 Vurdering af projekternes implementering

I dette afsnit præsenterer vi vores analyse af implementering af projekter under prioriteten med fokus på identificerede udfordringer af tværgående karakter. Analysen er inddelt efter de tre evalueringsparametre: 'Effektivitet', 'Relevans' og 'Kohærens'.

5.3.1 Effektivitet

For at vurdere, hvor effektiv interventionen har været, vurderes bl.a. projekternes målsætninger samt forudsætninger for vedvarende effekter.

Vurdering af målsætninger for prioriteten

Definition af Flere vækstvirksomheder

'Antal vækstvirksomheder' er den programfaste resultatindikator for prioritet 2.1. Af programteksten fremgår det, at der kan gå flere år, før en deltagervirksomhed udvikler sig til en vækstvirksomhed, hvorfor målopnåelsen estimeres ved forløbets afslutning via den programfaste outputindikator 'Anslået antal nye vækstvirksomheder'. Definitionen på en vækstvirksomhed er imidlertid undervejs i programperioden, og siden midtvejsevalueringen¹⁹, blevet justeret som beskrevet under afsnit 5.2.1.

I flere evalueringer har vi dog observeret, at en del af deltagerne forventer en positiv udvikling i antallet af medarbejdere – dog ikke i et omfang der lever op til definitionen af en vækstvirksomhed.

Vækst i omsætning og jobskabelse

Foruden opgørelsen af, hvorvidt virksomhederne udvikler sig til vækstvirksomheder, opgøres outputindikatorerne 'Anslået jobskabelse' (2.4) og 'Anslået skabt omsætning' (2.5) også i vækstplanerne. Som det fremgår af fremdriftsafsnittet (afsnit 5.2) har projekter i Region Sjælland samt Øvrige regioner overpræsteret på disse. Deltagervirksomhederne har således haft høje forventninger til både skabt omsætning og jobs på baggrund af deres deltagelse.

Effektmåling af deltagervirksomhedernes udbytte²⁰ viser hertil positive tendenser af indsatsen to år efter de er startet i indsatsen. Bl.a. er den samlede omsætning i deltagervirksomhederne vokset med ca. 15 %, mens virksomhederne i kontrolgruppen har oplevet en vækst i omsætningen på ca. 11 %. Dette indikerer en meromsætningseffekt for deltagerne på 4 procentpoint. Beskæftigelsen er dernæst vokset med godt 11 % i deltagervirksomhederne mod 3 % i kontrolgruppen, hvilket giver en beskæftigelseseffekt på 8 procentpoint. Indsatserne fører dermed til højnede omsætnings- og beskæftigelseseffekter. Om end en 4 procentpoints omsætningsstigning ift. kontrolgruppen er godt, indikerer det samtidig at forventningerne, der fremgår i vækstplanerne, er stærkt overdrevne. Vi noterer dog et attributions-problem, da målingen er foretaget to år efter virksomhederne er startet i et forløb, hvorfor målet om at skabe vækstvirksomheder, jf. definitionen, næppe kan have haft den store effekt endnu, hvilket de forholdsvis lave væksttal indikerer.

Supplerende indikatorer

Ligesom ved midtvejsevalueringen hæfter vi os fortsat ved, at programtekstens formulering og fokus på øget internationalisering (eksport), automatisering samt digitalisering af virksomhedernes forretningsprocesser, ikke afspejles i de programfaste indikatorer. Efter vores opfattelse vil disse områder være oplagte

¹⁹ Ved tidspunktet for midtvejsevalueringen gjorde følgende definition sig gældende for en vækstvirksomhed, jf. OECD: *en virksomhed, der tre år i træk har haft en gennemsnitlig vækst på mindst 20 % i antal ansatte, og som har mindst 10 ansatte ved vækstperiodens begyndelse*. I dansk kontekst var denne minimumsgrænse nedjusteret til 5 ansatte ved vækstperiodens begyndelse. Den treårige vækstperiode skulle endvidere ligge inden for en femårig periode efter projektets afslutning. Dette betød samtidig, at virksomheden senest skulle have 5 ansatte 2 år efter afslutningen af deltagelse, for at kunne indgå i opgørelsen af vækstvirksomheder.

²⁰ Erhvervsstyrelsen, Bilag 7: Effektmåling af indsatser støttet af Regionalfonden og Socialfonden 2014-2020.

supplerende indikatorer for mange indsatser under prioriteten, foruden de målbare forventede effekter til omsætning og beskæftigelse.

Det er vores vurdering, at disse effekter afspejler en samfundsmæssig værdiskabelse, som ikke afspejles i de nuværende indikatorer for indsatsen. I forlængelse af denne konklusion, og vurderingen af de nuværende indikatorer, ser vi et behov for et bredere sæt af (projektspecifikke) indikatorer, der i højere grad kan afspejle de forskellige måder som projekternes effekter kommer til udtryk på. Særligt har mål om øget internationalisering og eksport været anvendt på tværs af flere af projekterne under prioriteten²¹, hvorfor vi anser det som en meningsfuld indikator, og særligt i lyset af målet om at øge væksten på samfundsniveau. Anvendelsen af mere projektspecifikke indikatorer vil dog skulle opvejes med den ekstra administrative byrde der pålægges projekterne, samt det faktum at projekterne bliver mere sårbare ved kontroller, hvilket kan få betydning for deres udbetaling.

Virksomme indsatser

Blandt flere af de interviewede operatører er der enighed om, at effekten af forløbene har været tydeligst i de tilfælde, hvor processen har været håndholdt og forløbene individuelle. Særligt fremhæves forløb, hvor forretningsudviklere har været i forudgående dialog med virksomhederne, da dette bl.a. har skabt en større godkendelsesprocent blandt ansøgerne, sammenlignet med virksomheder der ikke har haft forudgående kontakt. Ifølge flere operatører er årsagen til dette, at virksomhederne kan få identificeret deres erkendte samt ikke-erkendte behov samt få verificeret deres ideer og udfordringer, hvilket samlet set bidrager til en øget kvalitet i virksomhedernes forløb. En tidlig og forudgående dialog ser derfor ud til at have positiv indvirkning på effektskabelsen.

Flere af de interviewede operatører er dernæst enige i, at indsatsen, i form af tilskuddet (virkemidlet, uddybes under afsnit 5.3.2), i nogen grad har et lavt effekt- og forankringspotentiale hos deltagervirksomhederne, da det kræver en mere helhedsorienteret indsats før end forløbet kaster noget større og mere langsigtet af sig. De oplever derfor, at effekterne kan svinge, da virksomhederne ofte ikke får tilstrækkeligt implementeret og eksekveret på de udarbejdede vækstplanerne (uddybes nedenfor under "Forankring af effekter" og i afsnit 5.3.1).

Blandt nogle af de interviewede operatører samt evaluerede projekter bemærker vi desuden, at der kan være behov for at få afklaret, hvilken type virksomheder projekterne reelt skal fokusere på. Dels da vi i flere af de slutevaluerede projekter hæfter os ved, at måltallet for vækstvirksomheder ikke er realiseret, selvom måltallet for antal deltagere er nået. Hertil følger, at det i flere af evalueringerne fremgår, at projektoperatørerne har haft vanskeligt ved at identificere og rekruttere virksomheder inden for den ønskede målgruppe, der har haft det ønskede vækstpotentiale. Til dette

²¹ I midtvejsevalueringen berørte vi detaljeret risikoen for crowding out effekt på det hjemlige marked, som følge af virksomhedernes fokus på eksport som et delelement af deres vækstambition. Perspektiverne herpå er fortsat gældende på tidspunktet for nærværende slutevaluering.

påpeger de interviewede operatører, at de i nogle tilfælde har set sig nødsaget til at række ud til gengangere, da det derved er mere sandsynligt, at effekterne nås.

Eksterne rådgivere

I relation til ovenstående konklusion kan vi på baggrund af de gennemførte evalueringer konstatere²², at de private rådgivere har spillet en meget aktiv rolle i rekruttering af deltagervirksomheder. Dermed har rådgiverne i praksis gjort virksomheden opmærksom på projektmuligheden, og rådgiverne har været med til at definere indholdet i de enkelte forløb. Dette er som udgangspunkt positivt, og i flere tilfælde er samarbejdet også fortsat efter projektets afslutning (uddybes under 'Afløede effekter'). Det gør det imidlertid vanskeligt at vurdere projektets tilførsel af merværdi for virksomheden ud over selve det økonomiske tilskud, da konsulenterne i forvejen har haft kontakt til virksomhederne og arbejdet med dem. Dermed har der formentlig være tale om virksomheder, der i forvejen har kunnet se værdien i at investere i tilførsel af viden fra eksterne rådgivere, hvor prioritetsaksen reelt har været målrettet de SMV'er, der ofte undervurderer værdien af, og dermed underinvesterer i, tilførsel af viden fra bl.a. eksterne rådgivere.

I andre tilfælde har projektevalueringerne vist, at projektoperatoren har spillet en aktiv rolle ift. virksomhedernes valg af rådgiver, hvilket vi kan konstatere har resulteret i anderledes forløb, end virksomhederne oprindeligt havde tænkt. Eksempelvis har virksomhederne initialt haft en forestilling om at arbejde strategisk med ét led i deres værdikæde, men har efter indledende sparring valgt et andet og ofte langt mindre risikobetonet. Som anført i midtvejsevalueringen er det vores vurdering, at denne tilgang giver langt den største værdi, og sikkerhed for, at forløbet bidrager med nyt input og nytænkning af virksomhedens eksisterende planer og strategier, samt kan rykke på virksomhedens tilbøjelighed til at ville investere i tilførsel af viden fra eksterne rådgivere eller specialister. Fra de gennemførte evalueringer hæfter vi os desuden ved, at virksomhederne har fundet det vanskeligt at finde samt udvælge en ekstern konsulent, hvorfor projektoperatorens aktive involvering i flere tilfælde har været understøttende for processen.

Forudsætninger for vedvarende effekter

Forankring af effekter

Et af de mest gennemgående kritikpunkter af rammerne for nærværende prioritet, er, at der ikke ydes støtte til virksomhedernes implementering af den udarbejdede vækstplan. Som nævnt ovenfor vurderer flere af de interviewede operatører, at effekterne kan svinge, da virksomhederne ofte ikke i tilstrækkelig grad får implementeret og eksekveret på de udarbejdede vækstplaner, og ej heller har de nødvendige ressourcer hertil. Kritikpunktet fremgår ligeledes i hovedparten af de gennemførte slutevalueringer. Virksomhedernes implementering udgør således en betydelig usikkerhedsfaktor ift. om vækstplanerne bliver omsat til handling og dermed kan understøtte den ønskede og forventede vækst.

Denne risikofaktor belyses bl.a. i de enkelte evalueringer via de opstillede effektindikatorer for 'effektforudsætninger'. Ser vi på tværs af de projekter, hvor der har været udsendt surveys, tilkendegiver 91 % af virksomhederne, at de forventer at

²² Samme tendens og observation gjorde sig ligeledes gældende i midtvejsevalueringen.

implementere den udarbejdede vækstplan²³. Dette er en høj andel af deltagerne, men det er kun 30 % der angiver at de allerede har allokeret ressourcer til formålet. Dermed er der en ubalance i andelen, der ønsker at implementere vækstplanen, og andelen der afsætter ressourcer til det, hvilket naturligt bidrager til usikkerheden vedrørende virksomhedernes implementering af de udarbejdede planer. I nogle tilfælde ser vi dog også, at der i forløbene sker en kapacitetsopbygning i virksomhederne, hvilket vi betragter som en af de væsentligste langsigtede effekter. For i højere grad at understøtte dette kunne man skærpe operatørernes ansvar for at opstille konkrete udviklingsmål for de enkelte rådgivningsforløb. Vi har observeret denne langsigtede virkning i en række projekter på tværs af landet, men ser det nordjyske projekt 'Vilje til Vækst' og den maritime hub i 'Scale up Denmark' som gode eksempler. Videre har vi observeret, at virkningen også i høj grad afhænger af virksomhedernes prioritering af forløbet samt deres organisatoriske kapacitet. De foreslåede udviklingsmål kan eventuelt kombineres med projektspecifikke mål, så der kan samles systematisk op på tværs af virksomhedsforløbene inden for det enkelte projekt.

Udover forankringen af en blivende værdi hos den enkelte deltagervirksomhed, har vi flere gange i projektevalueringerne noteret os, at viden og indsigt fra de enkelte rådgivningsforløb ikke altid føres tilbage til operatørerne. I de fleste tilfælde sker dette, fordi operatøren afkobles den direkte dialog med deltagervirksomhederne, når der er fundet en ekstern rådgiver, og særligt i de tilfælde, hvor der samtidig ikke er et systematisk setup for opsamling af viden fra forløbene. Der sker derfor ofte ikke en organisatorisk læring af projektgennemførelsen hos operatøren om end dette ville være værdiskabende for erhvervsfremmesystemet set som helhed. Hertil er det efter vores opfattelse en konklusion med en vis tværgående relevans, som primært bør udmøntes igennem dialogen om forventningerne til kommende projektansøgere.

Afledte effekter

I flere af projekterne ser vi dernæst, at der blandt deltagervirksomhederne er en tendens til, at de efter deres rådgivningsforløb fortsætter samarbejdet med den eksterne rådgiver. Denne tendens er dokumenteret blandt deltagerne i op mod halvdelen af de gennemførte evalueringer²⁴. I disse tilfælde er der tale om en afledt effekt af forløbene, som understøtter virksomhedernes sandsynlighed for implementering og eksekvering af den udarbejdede plan. Virksomhederne får dermed via forløbene øjnene op for den strategiske og forretningsmæssige værdi af at investere i sparring og tilførsel af viden fra eksterne.

5.3.2 Relevans

Til at vurdere hvor relevante indsatserne har været ift. at nå målsætningerne med programmerne vurderer vi bl.a. virkemidler under indsatsen samt selve målgruppen for indsatserne.

²³ N varierer mellem 1 og 178 på tværs af surveyene, og procentintervallet ligger mellem 61-100%.

²⁴ Pba. af kvalitativ gennemgang af evalueringsrapporterne.

Indsatsernes relevans ift. aktuelle udfordringer

I Regionalfondsprogrammet er det danske EU-2020 mål om en strukturel beskæftigelsesfrekvens på minimum 80 % for de 20-64 årige fastsat som det overordnede mål for prioritetsakse 2 'Flere vækstvirksomheder'. Afsættet for dette mål var, at den strukturelle beskæftigelse var faldet fra 79,7 % i 2008 til 75,4 % i 2012. Igennem programperioden kan vi imidlertid konstatere, at der har været en stigende strukturel beskæftigelse. Der er imidlertid flere tegn på, at en vending på arbejdsmarkedet er i gang. Bl.a. er den faldende tendens i ledigheden, siden midten af 2020, ophørt, og stigningen i ledigheden siden maj 2022 er fortsat ind i 2023. Samtidig er antallet af ledige stillinger faldet fra et højt niveau, og endvidere er fremgangen i beskæftigelsen bremsset lidt op i sidste del af 2022 og ind i 2023, efter næsten et årti med stigende beskæftigelse, når der ses bort fra perioder med udsving under coronapandemien. Konjunkturvendingen slår imidlertid igennem nu, og i flere brancher, herunder i handel og transport samt bygge og anlæg, har der allerede været væsentlige fald i lønmodtagerbeskæftigelsen i løbet af 2022. Vendingen på arbejdsmarkedet sker fra en situation med meget høj beskæftigelse, og der er fortsat forholdsvis mange ledige stillinger pr. ledig²⁵. Om end målet om at øge den strukturelle beskæftigelse efter vores vurdering har været et relevant pejlemærke for prioritetsaksen, i starten af programperioden, må vi samtidig konkludere, at udfordringen er vendt, og nu i højere grad handler om at sikre adgangen til kvalificeret arbejdskraft, som forudsætning for at realisere væksten i de private virksomheder.

Udfordringer ved nuværende rammer ift. målsætningerne

Som tidligere angivet er et af de mest gennemgående kritikpunkter vi har noteret os ift. rammerne for prioriteten, både ved midtvejsevalueringen og nærværende slutevaluering, at der ikke ydes støtte til selve implementeringen af den udarbejdede vækstplan. Med afsæt i den gennemførte evaluering finder vi fortsat, at udvikling af vækstplan og implementering i praksis sjældent er to uafhængige størrelser i virksomhederne, da processen ofte er mere dynamisk og foregår parallelt. Det er vores fortsatte vurdering, at rammerne for prioriteten er blevet tolket mere restriktivt end tiltænkt, da rammerne for prioriteten har tilladt såvel pilottest som validering af nye initiativer til virksomhederne, hvilket vil kunne minimere risikoen ved at udrulle en ny strategi i fuld skala. På den baggrund konkluderer vi, at kritikken hovedsageligt skyldes en manglende tydelighed om programmets muligheder, og derfor bør adresseres via øget synlighed om fremtidige programmets rammer og spændvidde.

Virkemidler under indsatsen

Vækstplaner

Output af virksomhedernes rådgivningsforløb er en vækstplan²⁶, hvilket vi på baggrund af de gennemførte evalueringer samt interviews med flere operatører kan konstatere har været af varierende kvalitet. Først og fremmest har de på tværs af projekterne, men også internt, varieret meget i omfang og format, hvilket dels har gjort det svært at gennemskue kvaliteten af dem samt sandsynligheden for realiseringen heraf. Eksempelvis ser vi en tendens til, at der blandt kortfattede og overordnede vækstplaner kun gives begrænset indsigt i sammenhængen mellem rådgivningsforløbet og den forventede vækst, og herunder særligt planen herfor. I den

²⁵ Danmarks Nationale Reformprogram 2023, Regeringen, s. 9-10

²⁶ Der dokumenterer de anslåede effekter og samtidig danner grundlag for projekternes opførelse af målopnåelse.

forbindelse tilsiger erfaring, at des mere operationelle vækstplanerne er des nemmere er de at implementere i praksis. Hertil følger, at vi på baggrund af de gennemførte evalueringer og interviews med deltagervirksomheder noterer, at det er meget blandet, om de har fundet vækstplanen brugbar eller ej. For det andet overstiger vækstplanernes effektforventninger i flere tilfælde markant de opstillede effektmål. I samtlige af disse evalueringer har vi derfor anført, at vi erfaringsmæssigt ved, at de estimerer for effekt der fremgår af vækstplanerne, er optimistiske, og i langt de fleste tilfælde afspejler en succesfuld implementering.

I relation til dette bemærker vi, at barrierer for implementering sjældent berøres fyldestgørende, da opfølgende interviews med virksomhederne indikerer, at målsætningerne om f.eks. samarbejdspartnere, kapital og rekruttering af nye medarbejdere ikke altid vurderes realistiske af virksomhederne selv. Det gælder både projekter gennemført af erhvervshusene og de øvrige operatører, og skyldes formentlig, at det ikke indgår som operationelle mål i projekterne. Vi ser derfor et behov for fremadrettet at skærpe kravet til operatørernes kvalitetssikring af vækstplanerne. Samtidig har vi dog også set flere gode eksempler på, hvordan vækstplanerne kan fungere som et operationelt styringsredskab (f.eks. 'SMV:Professionalisering') – både ift. rådgivningsforløbet men også ift. selve implementeringen. Vi bemærker dog, at der sjældent stilles operationelle målsætninger for samarbejdet mellem rådgiver og virksomhed, hvilket kan sløre virksomhedernes udbytte ved forløbets umiddelbare afslutning, grundet planens fokus på fremtidig vækst. Som anført ved midtvejsevalueringen gør dette det vanskeligt for alle involverede aktører at forventningsafstemme om rådgivningsforløbenes succeskriterier og fastslå virksomhedernes konkrete udbytte af deltagelsen. Vi vurderer derfor fortsat, at operatørerne bør gives et større ansvar ifm. at opstille konkrete, målbare succeskriterier for alle de rådgivningsforløb der igangsættes.

Afslutningsvis vil vi fremhæve, at både operatører og deltagervirksomheder vurderer, at udarbejdelsen af vækstplanen har et (for) stort fokus. Vi vurderer på den baggrund, at programteksten har haft et for snævert fokus på den værdi, der skabes i relationen mellem deltagervirksomhederne og de private rådgivere. Hertil er sidstnævntes ydelser et centralt virkemiddel under prioritetsaksen (uddybes nedenfor). For at øge prioritetsaksens anvendelsesmuligheder opfordrer vi derfor fortsat til, at der ses bredere på det økosystem, SMV'erne indgår i, hvilket vil skabe større forudsætninger for at tilrettelægge aktiviteter, der matcher den enkelte deltagervirksomheds behov for viden, test, netværk med videre.

Forløb under prioriteten

Som bemærket under afsnit 5.3.1 vurderer flere af de interviewede operatører ikke at indsatsens tilskud (voucherordning) kan stå alene, da effekterne og forankringspotentialer er begrænset²⁷. Flere af de interviewede operatører beskriver forløb der er centreret omkring voucherordningerne, som "nemme kalorier", da det flytter lidt på den korte bane, men ikke nødvendigvis skaber forandring i virksomhederne på længere sigt. Operatørerne er derfor enige om, at det er afgørende, at tilskuddet suppleres af noget andet/mere (f.eks. kompetenceudvikling), da det vil skabe mere helhedsorienterede og bæredygtige forløb for virksomhederne,

²⁷ Voucherordningen er bragt videre i REACT-Virksomhedsprogrammet, hvilken evalueres særskilt.

der vil kunne bidrage til en større kapacitetsopbygning i virksomhederne, der kan understøtte deres udvikling og omsætning af vækstplanen.

Hertil er der enighed om, at de individuelle forløb har været særligt attraktive blandt deltagervirksomhederne, da forløbene har været målrettede og tilpasset virksomhedernes behov. Flere operatører fremhæver i den forbindelse vigtigheden af, at forløbene er håndholdte og består af en tæt dialog med virksomhederne, både forud for forløbet, undervejs samt efter forløbets afslutning. Flere af de interviewede operatører gør hertil opmærksom på, at der fremadrettet med fordel bør indtænkes opfølgingsaktiviteter, for i højere grad at understøtte implementeringen af de skitserede udviklings- og væksttiltag. Et aspekt som ligeledes går igen i de gennemførte evalueringer. Vi noterer os, at de kollektive forløb i flere tilfælde har været svære at skabe tilslutning til - særligt hvis det har involveret egenfinansiering. En anden udfordring er dernæst, at der hurtigt skal kunne dannes et hold blandt deltagervirksomhederne, for at kunne bevare momentum, hvilket kan være en udfordring.

Eksterne rådgivere

De eksterne rådgivere er som tidligere bemærket et centralt virkemiddel under prioriteten. En vigtig indikator herfor er, at flere deltagervirksomhederne oplever at de får relevant og værdiskabende rådgivning, som i flere tilfælde leder til, at de fortsætter samarbejdet efter forløbets afslutning, og herunder får kvalificeret og udfordret deres forretningsmodel. Flere af de interviewede operatører fremhæver dog, at processen er omstændig i indsatser, hvor udbudsprocesser er nødvendige.

Involverede aktører

Erhvervshusene er operatører på en række af projekterne, og står dermed selv for rekruttering i samspil med de eksterne konsulenter, eller kører projekterne med enkelte bidrag fra den lokale erhvervsservice. Generelt er opfattelsen hos erhvervshusene, at en mindre partnerkreds er at foretrække. Ift. inddragelse af den lokale erhvervsservice kan vi konstatere, at operatørerne i nogle tilfælde har oplevet, at det fremmer rekrutteringen, da de har et lokalt kendskab og kan være med til at sprede budskabet og de gode succeshistorier. I andre tilfælde er operatørernes oplevelse, at den lokale erhvervsservice ikke har bidraget som planlagt, hvilket ofte skyldes manglende finansiering og mangel på ressourcer. Vi konstaterer derfor, at en tæt dialog, med tydelig forventningsafstemning omkring både de eksterne rådgivere samt de lokale erhvervsservices rolle og bidrag, er en forudsætning for afvikling af forløbene.

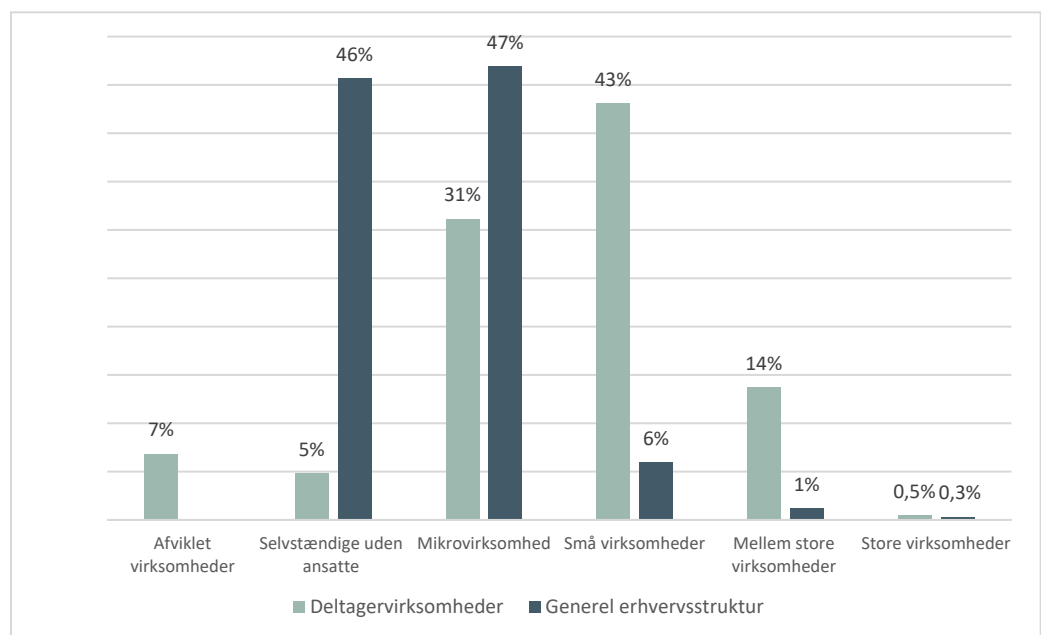
Målgruppen

Hvad angår målgruppen for indsatsen er der blandt flere af de interviewede operatører og i de gennemførte evalueringer en generel opfattelse af, at det har været svært at nå ud til de umodne virksomheder. Dels fordi mange af disse virksomheder ikke har et erkendt behov eller kan se værdien af at arbejde med strategisk vækst og udvikling. Der skal derfor, ifølge flere af operatørerne, arbejdes mere med disse virksomheder, førend de kan se værdien af forløbet. I enkelte evalueringer har vi set en tendens til, at de umodne virksomheder ofte profiterer af at starte med ledelsesudvikling, hvorigennem de får ledelsesværktøjer. Dette har vist sig at være med til at modne

dem ift. strategiudvikling, der ofte kræver, at de tænker mere langsigtet. I forlængelse af denne observation bør man også overveje, om konsekvenserne af det ujævne samarbejde med den lokale erhvervsservice har haft betydning for evnen til at nå ud til de umodne virksomheder.

Ser vi nærmere på hvilke typer virksomheder der primært har deltaget i indsatser under prioriteten, er der en klar overvægt af små og mikrovirksomheder, jf. nedenstående figur. Andelen af små virksomheder har, sammenholdt med den generelle erhvervsstruktur, været overrepræsenteret, og mikrovirksomheder og selvstændige uden ansatte har været underrepræsenteret.

Tabel 5-5 Deltagervirksomheder i Flere Vækstvirksomheds-projekter og den generelle erhvervsstruktur, fordelt efter størrelse



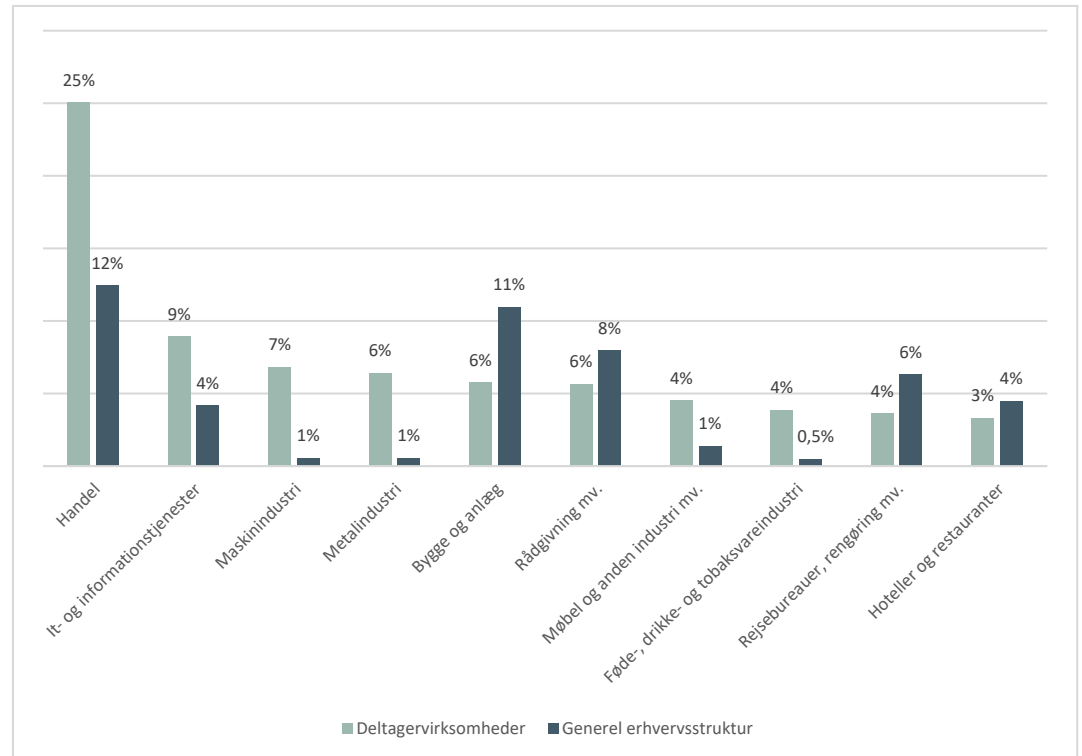
Kilde: CVR-data på virksomheder der har deltaget i Flere vækstvirksomheder i perioden 2014-2020 leveret af Erhvervsstyrelsen og koblet med baggrundsoplysninger via CVR-registret. Data over den generelle erhvervsstruktur er hentet fra Statistikbanken.

N for deltagervirksomheder = 3.979.

Flere af de interviewede operatører fremhæver yderligere, at de traditionelle og konservative brancher (f.eks. byggebranchen) har været svære at nå ud til, da de ofte ikke kan se, hvorfor en mere strategisk, grøn eller digital tilgang er relevant for dem.

Jf. Tabel 5-6 Tabel 5-6 kan vi konstatere, at 'Handel' har været den klart mest fremtrædende branche inden for prioriteten (25 %), efterfulgt af 'IT- og informationstjenester' (9 %) og 'Maskinindustri' (7 %), hvorfor disse har fundet indsatserne under prioriteten særligt relevante. På trods af operatørernes opfattelse vedrørende de konservative brancher kan vi konstatere, at f.eks. byggebranchen er blandt de ti mest fremtrædende brancher inden for prioriteten.

Tabel 5-6 Deltagervirksomheder i Flere Vækstvirksomheds-projekter og den generelle erhvervsstruktur, fordelt på de ti mest fremtrædende brancher blandt deltagerne.



Kilde: CVR-data på virksomheder der har deltaget i Flere vækstvirksomheder i perioden 2014-2020 leveret af Erhvervsstyrelsen og koblet med baggrundoplysninger via CVR-registret. Data over den generelle erhvervsstruktur er hentet fra Statistikbanken.

N for deltagervirksomheder = 3.979.

Deltagervirksomhederne har generelt været overrepræsenteret ift. den generelle erhvervsstruktur, men fire brancher ('Bygge og anlæg', 'Rådgivning', 'Rejsebureauer, rengøring mv.' og 'Hoteller og restauranter') har været underrepræsenteret.

5.3.3 Kohærens

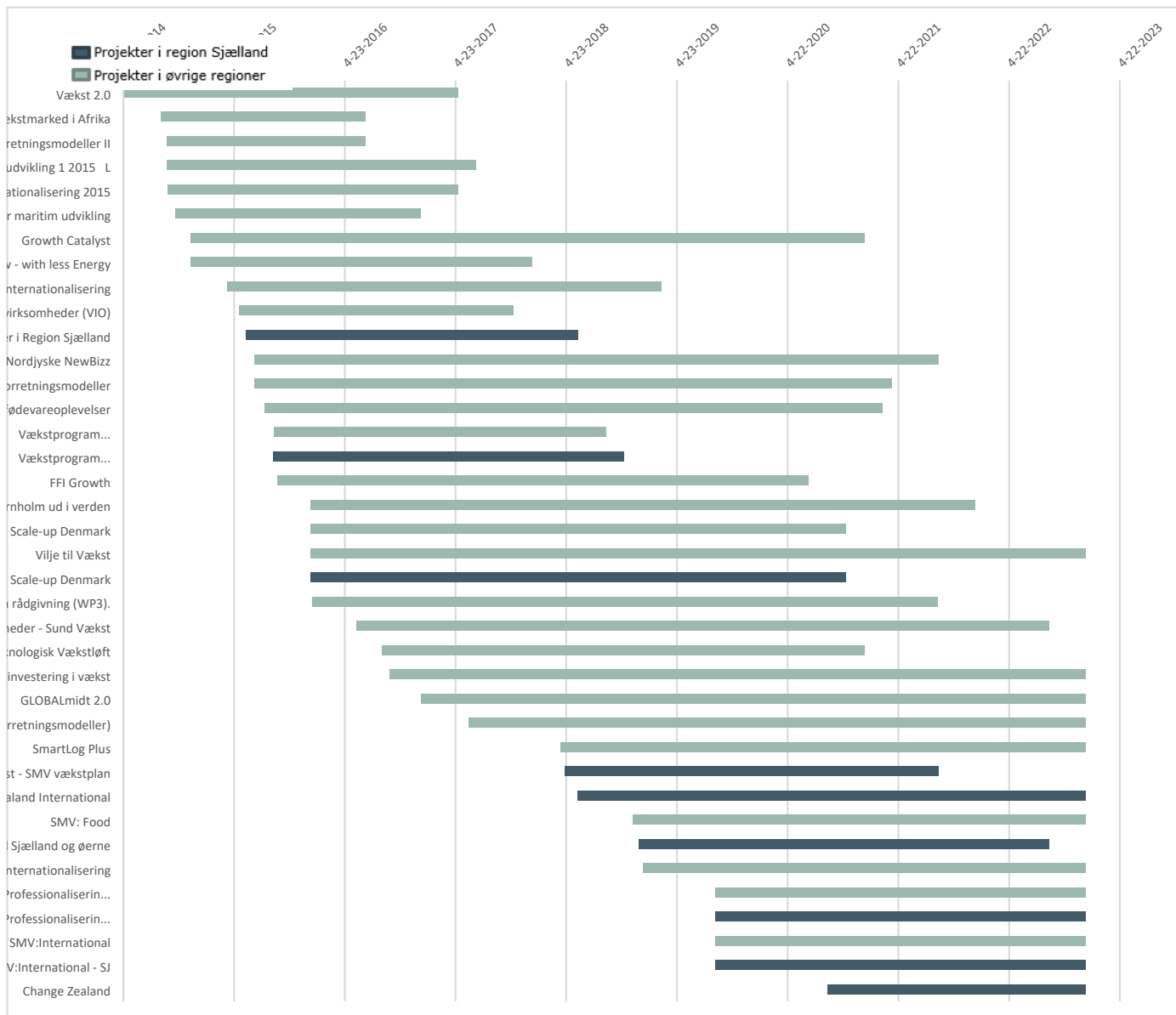
Til at vurdere hvor godt indsatserne hænger sammen internt under hver prioritetsakse – og hvor godt de hænger sammen med øvrige lokale, regionale og nationale indsats, der gennemføres inden for samme tematik, vurderer vi bl.a. sammenhæng mellem indsatserne under prioriteten, synergier med andre strukturfondsindsatser og sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsatser.

Sammenhæng mellem indsatserne under prioriteten

Projektoperatørerne har generelt oplevet et overudbud af projekter under prioritetsaksen. I de gennemførte evalueringer (eks. 'GLOBALmidt', SMV:International og området rådets største indsats 'Scale Up Denmark') og interview med operatører kan vi konkludere, at dette i flere tilfælde har medført rekrutteringsvanskeligheder og

uhensigtsmæssige overlap mellem indsatserne. At der har været et stort udbud af projekter, tydeliggøres af Tabel 5-7, hvor det samtidig ses, at der i perioden har været igangsat flere længerevarende indsatser, at godt halvdelen af indsatserne er blevet afsluttet i 2022 (mange indsatser har været forlænget grundet Covid-19), og at projekter i Region Sjælland primært har været afholdt i den sidste halvdel af programperioden. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at flere af projekterne dog har haft en klar regional og sektorspecifik målgruppe, som har minimeret konkurrencen fra andre projekter.

Tabel 5-7 Oversigt over igangsatte projekter, Flere vækstvirksomheder



I temaevalueringen for prioritetsaksen²⁸ har vi tidligere kategoriseret de igangsatte projekter i fire kategorier (Internationaliseringsprojekter, branchespecifikke

²⁸ COWI (2018): "Midtvejsevaluering af Flere vækstvirksomheder"

acceleratorforløb, generelle vækstprogrammer, de 12 hubs under ScaleUp Denmark). Her identificerede vi overlap i indsætterne, og dermed en risiko for utilstrækkelig koordination af tilbuddene til virksomhederne. Dog har vi i de gennemførte evalueringer også set eksempler på velkoordinerede projekter (eks. Vilje til Vækst). Men erfaringen er, at koordineringen er ressourcekrævende, og kræver gensidigt ejerskab for begge projekters succes. Det er vores vurdering, at det i praksis er vanskeligt at koordinere rekrutteringen, da operatørerne ikke har økonomisk incitament til at allokere ressourcer til koordinering, men derimod har et økonomisk incitament til at nå deres egne mål for rekruttering, hvorfor det naturligt er styrende for operatørernes adfærd.

Synergier med andre strukturfondsindsatser

Vores analyse af alle CVR-numre, som i perioden 2014-2020 har deltaget i strukturfondsfinansierede projekter²⁹ viser, at cirka 19 % har deres første deltagelse i en indsats under prioriteten for Flere vækstvirksomheder, og at 65 % af de samlede deltagelser under prioritetsaksen er førstegangsdeltagelser, hvilket sammenlignet med de øvrige prioritetsakser er den laveste andel. Dette kan, som tidligere bemærke, formentlig forklares med, at operatørerne i nogle tilfælde har set sig nødsaget til at række ud til gengangere, da det derved er mere sandsynligt, at effekterne nås. Energi- og ressourceeffektive SMV'er og Innovationssamarbejder ligger imidlertid også relativt lavt, hvad angår andelen af førstegangsdeltagelser med hhv. 66 % og 68 %.

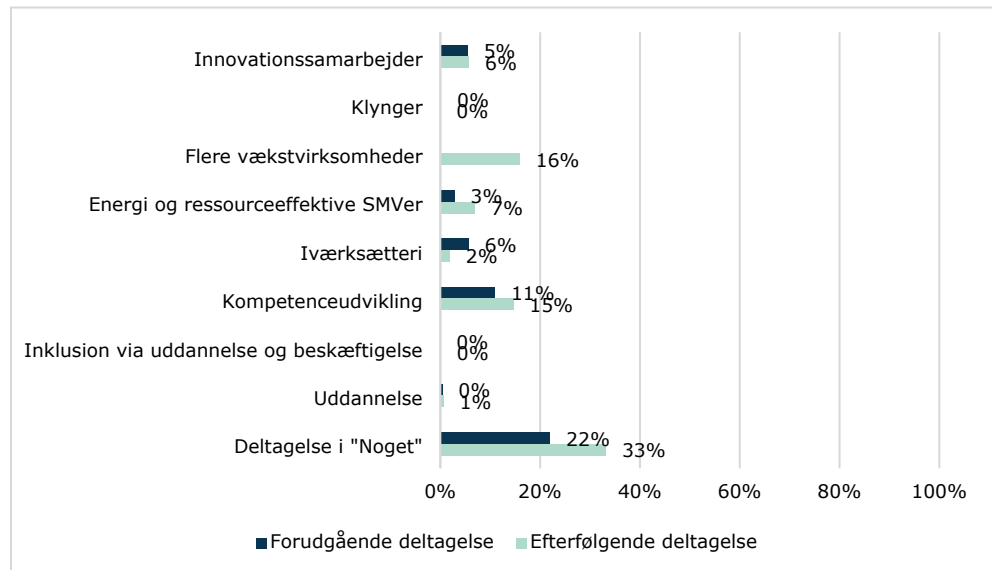
Relativt erfarne virksomheder deltager i vækstprojekter

Samlet set har 22 % af CVR-numrene før deres første deltagelse i vækstprojekter deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter, mens 33 % efter denne deltagelse har deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter. Samlet set indikerer dette, sammen med de øvrige data, at deltagerne i projekter under Flere vækstvirksomheder er relativt erfarne deltagere, sammenlignet med deltagerne under de øvrige prioritetsakser. Deltagerne i vækstprojekter har gennemsnitligt 1,9 deltagelser i strukturfondsfinansierede projekter, hvilket er det højeste niveau blandt de forskellige prioritetsakser.

Deltagere i vækstprojekter, der forud for deres første deltagelse i et sådant projekt, har været med i en anden strukturfondsindsats, har primært deltaget i Vækstrettet kompetenceudvikling (11 %), hvilket fremgår af nedenstående figur. Efterfølgende har disse virksomheder særligt deltaget i yderligere projekter under 'Flere vækstvirksomheder' samt projekter under 'Vækstrettet kompetenceudvikling'.

²⁹ Både Regionalfonden og Socialfonden

Tabel 5-8 *Andel af unikke CVR i Flere vækstvirksomheder, som hhv. før og efter deres første deltagelse har deltaget i andre prioritetsakser*

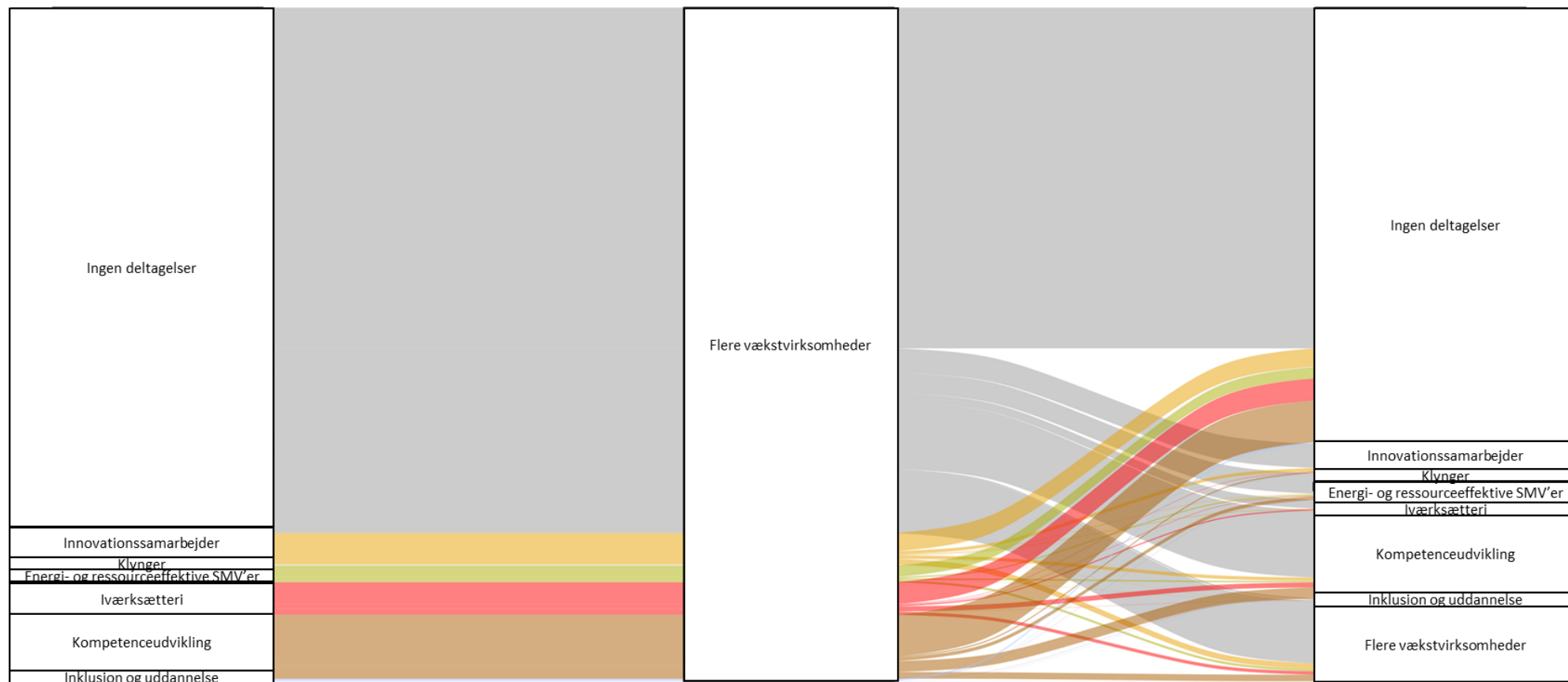


n = 3.295, unikke CVR-numre

Særligt synergi til Flere vækstvirksomheder og Vækstrettet kompetenceudvikling

Nedenstående figur viser virksomhedernes flow ind til og videre fra første deltagelse i prioritetsakse 2 ('Flere vækstvirksomheder'). Det vil sige, hvad CVR-numrene har deltaget i umiddelbart før og umiddelbart efter deres første deltagelse i et vækstprojekt. Størstedelen af virksomhederne der har deres første deltagelse i en indsats under prioritet 2, som nævnt, ikke tidligere har deltaget i andre strukturfondsindsatser (grå). Samtidig bekræfter figuren billedet af, at de virksomheder som før deres første deltagelse i vækst-projekter har deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter, kommer fra Vækstrettet kompetenceudvikling (brun), 'Innovationssamarbejder' (orange) og 'Iværksætteri' (rød). Det gælder ligeledes ift. efter deltagelsen i en indsats under prioritet 2, hvor vi kan se, at de der deltager i en ny indsats efterfølgende, gør det primært gennem Vækstrettet kompetenceudvikling og Flere vækstvirksomheder efterfulgt af Energi- og Ressourceeffektive SMV'er og Innovationssamarbejder, hvilket er de prioritetsakser vi forventer den største sammenhæng til, da virksomhederne i forlængelse af deres vækstplan bl.a. kan få et behov for kompetenceudvikling og en grøn og bæredygtig omstilling af virksomheden. Hvad angår de virksomheder der havde været med i en indsats på et andet område forud for deres deltagelse i en indsats under prioritet 2, overgår de fleste dog til ikke at deltage i en indsats på et andet område, efterfølgende.

Tabel 5-9 Flowfigur over virksomhedernes deltagelse før og efter deres deltagelse i indsatsen (Flere Vækstvirksomhed)



n = 3.295 (unikke CVR-numre)

Note: Figuren læses fra venstre mod højre.

Sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsatser

Det tidligere erhvervsfremmeeftersyn fra 2016³⁰ viste, at udgifterne til 'rådgivning, herunder tilskud hertil', udgjorde mere end 20 % af udgifterne til erhvervsfremme på både regionalt og nationalt niveau, hvilket placerede rådgivning i den tunge udgiftskategori³¹. Rapporten konkluderede dengang, at der var overlap i den rådgivning, virksomhederne modtog hos den lokale erhvervs-service og de daværende regionale væksthuse. På tidspunktet for nærværende slutevaluering konstaterer vi, at der i programperioden har været overlappende lokale, regionale og nationale indsatser, hvorfor forskellige operatører i nogle tilfælde har udbudt deres aktiviteter til de samme deltagere, i et forsøg på at løse det samme behov hos målgruppen. Som eksempel kan 'SMV:Eksport' og 'SMV:International' nævnes, samt de regionale indsatser med samme fokus. Flere af overlappende vurderer vi dog skyldes forlængelse af projekterne, om end vi fortsat finder det nødvendigt med større koordination og forventningsafstemning, projekterne imellem, for at undgå overudbud og konkurrence om deltagerne.

5.4 Opmærksomhedspunkter

Nedenfor følger evaluators primære opmærksomhedspunkter til fokus i håndteringen af fremtidige projekter under prioriteten.

Opmærksomheds-
punkt 5-1

Mere nuancerede indikatorer for virksomhedernes vækst vil sikre en mere reel afspejling af de forskellige måder, som projekternes effekter kan komme til udtryk på. Både midtvejs- og slutevalueringen peger på, at programtekstens formulering og fokus på øget internationalisering (eksport), automatisering samt digitalisering af virksomhedernes forretningsprocesser, ikke afspejles i de programfastsatte indikatorer. Efter vores vurdering vil disse områder være oplagte supplerende indikatorer for mange indsatser under prioriteten, foruden de i forvejen målbare forventede effekter til omsætning og beskæftigelse. Bl.a. ser vi positive virkninger på tværs af flere af projekterne, inden for særligt virksomhedernes vækst på det globale marked. Det er vores vurdering, at disse effekter afspejler en samfundsmæssig værdiskabelse, som de eksisterende indikatorer under indsatsen ikke afspejler. Vi ser derfor et behov for et bredere sæt af (projektspecifikke) indikatorer, der i højere grad kan afspejle de forskellige måder hvorpå projekternes effekter kommer til udtryk på. Eksempelvis har særligt mål om øget internationalisering og eksport været anvendt på tværs af flere af projekterne under prioriteten, hvorfor vi bl.a. anser det som en meningsfuld indikator, og særligt i lyset af målet om at øge væksten på samfundsniveau. I de kommende registerbaserede evalueringer kunne der derfor med fordel sættes fokus på de deltagende virksomheders eksportvækst. Anvendelsen af mere projektspecifikke indikatorer skal dog opvejes med den ekstra administrative byrde der pålægges projekterne, samt det faktum at projekterne bliver mere sårbare ved kontroller. På tidspunktet for denne evaluering gennemførelse ville det også være oplagt at sætte større fokus på vækst, der bidrager til den grønne omstilling, og som logisk konsekvens heraf også opstille målsætninger herfor. Dette

³⁰ McKinsey mfl. (2016): "Eftersyn af erhvervsfremmesystemet"

³¹ En nyere eftersyn følger i løbet af 2023

skal ikke mindst ses i lystet af, at bæredygtighed må anses for at være et konkurrenceparameter, der med implementering af nye afrapporteringskrav til virksomhederne (CSRD) vil dette også få betydning for de virksomheder som ikke i første omgang bliver omfattet af kravene, men indgår i større virksomheders værdikæder.

Opmærksomheds-
punkt 5-2

Usikkerhed omkring vækstplanernes implementering skal minimeres. I slutevalueringen konkluderer vi, at effekterne kan variere, da virksomhederne ofte ikke får tilstrækkeligt implementeret og eksekveret på de udarbejdede vækstplaner, og ej heller har de nødvendige ressourcer hertil. Det understreges bl.a. ved, at over 90 % af virksomhederne tilkendegiver, at de forventer at implementere den udarbejdede vækstplan, men at kun godt 30 % tilkendegiver, at de har allokeret ressourcer hertil³². Dermed er der en ubalance i andelen, der ønsker at implementere vækstplanen, og andelen der afsætter ressourcer til det, hvilket naturligt bidrager til usikkerheden vedr. virksomhedernes implementering af de udarbejdede planer. I nogle tilfælde ser vi dog også, at der i forløbene sker en kapacitetsopbygning i virksomhederne, hvilket vi betragter som en af de væsentligste langsigtede afledte effekter. For i højere grad at understøtte og skærpe sandsynligheden for implementering af de udarbejdede vækstplaner kunne Erhvervsstyrelsen skærpe operatørernes ansvar ift. at opstille konkrete udviklings- og implementeringsmål for de enkelte rådgivningsforløb. Herunder kunne der stilles større krav til overvejelser om indfrielse, plan og ressourcer hertil, i de enkelte vækstplaner. Opmærksomhedspunkt 5-3 og 5-4 udfolder nærværende opmærksomhedspunkt yderligere.

Opmærksomheds-
punkt 5-3

Der er behov for større tydelighed omkring prioritetens mulighed for at bidrage til virksomhedernes implementeringsproces. Vi konstaterer, at et af de mest gennemgående kritikpunkter, vi er stødt på ift. rammerne for prioriteten, både ved midtvejsevalueringen og nærværende slutevaluering, er, at der ikke ydes støtte til selve implementeringen af den udarbejdede vækstplan. Det er hertil vores vurdering, at rammerne for prioriteten er blevet tolket mere restriktivt end tiltænkt af de tidligere regionale vækstforas sekretariater og operatørerne, da rammerne for prioriteten både har tilladt pilottest samt validering af nye initiativer til virksomhederne, hvilket er tiltag, der vil kunne minimere risikoen ved at udrulle en ny strategi i fuld skala. På den baggrund ser vi, at kritikken hovedsageligt skyldes en manglende tydelighed om programmets muligheder, og derfor bør adresseres via øget synlighed om fremtidige programmets rammer og spændvidde.

Opmærksomheds-
punkt 5-4

Kvalitet og format af vækstplanerne bør skærpes for at sikre, at de er så operationaliserbare som overhovedet muligt. Slutevalueringen peger på, at der er en tendens til en varierende kvalitet blandt de udarbejdede vækstplaner. De gennemførte evalueringer og interviews med flere operatører viser, at vækstplanerne varierer meget i omfang og format, hvilket gør det svært at gennemskue kvaliteten samt sandsynligheden for realiseringen af planen. Eksempelvis gives der blandt kortfattede og overordnede vækstplaner kun begrænset indsigt i sammenhængen mellem rådgivningsforløbet og den forventede vækst, og herunder særligt planen og

³² Resultater fra surveys i de enkelte slutevalueringer under prioriteten vedr. de opstillede effektindikatorer for 'effektforudsætninger'.

de forskellige processer herfor. Erfaring tilsiger, at jo mere operationelle vækstplanerne er, desto nemmere er de at implementere i praksis. For det andet overstiger vækstplanernes effektforventninger i flere tilfælde markant projekternes opstillede effektmål, hvorfor disse synes for optimistiske og kritisk refleksion synes fraværende. Herudover berøres barrierer for implementering sjældent fyldestgørende, da interviews med virksomhederne viser, at de ikke altid finder målsætningerne realistiske og dermed ikke realiserbare. Der er derfor behov for fremadrettet at skærpe kravet til operatørernes kvalitetssikring af vækstplanerne, så de i højere grad kan anvendes som et operationelt styringsredskab for virksomhederne. Dette kunne blandt andet understøttes af digitale og ensartede skabeloner, der dels kan sikre større gennemsigtighed for operatørerne, men også kan gøre det muligt at sikre, at vækstplanen indeholder 1) en dokumentationsdel, hvor outcome og effekter beskrives, og 2) en handlingsdel, der skitserer processen, og eventuelle udfordringer, frem mod målet.

Opmærksomheds-
punkt 5-5

Bedre udnyttelse af synergien mellem prioritetsakserne vil sikre en stærkere kohærens. Kortlægning af deltagernes bevægelser før og efter deres deltagelse i indsatsen viser, at der med fordel kan tilrettelægges mere sammenhængende og relevante forløb for virksomhederne, da andelen der fortsætter i nye indsatser kan højnes (knap en tredjedel fortsætter i nye indsatser). Vi vurderer derfor, at der er potentiale for at styrke sammenhængen mellem prioritetsakserne, hvorfor DEB med fordel i fremadrettede bevillinger bør lægge større vægt på indsatser der er indbyrdes koordineret. Dette med henblik på at sikre at virksomhederne oplever, at deres muligheder og behov imødekommes, og at erhvervsfremmesystemet opleves som et hjælpe- og mulighedsskabende redskab.

6 Energi- og resourceeffektive SMV'er (prioritet 3.1)

6.1 Overblik

Nedenfor giver vi et kort overblik over prioriteten, herunder dens formål, indhold og bevilgede projekter, under programperioden for 2014-2020. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af prioriteten.

6.1.1 Beskrivelse af prioriteten

En effektiv udnyttelse af ressourcer er vigtig for både den enkelte virksomheds konkurrenceevne, klimaet og for hele samfundsøkonomien. Virksomheder, som har indarbejdet bæredygtighed i deres forretningsmodel, har en tendens til at klare sig forholdsvis godt, hvilket kan skyldes, at råvarepriserne siden 2000 har været stigende, og trods udsving har holdt et højt niveau, som generelt har gjort det dyrere og mere risikofyldt at have produktion. Samtidig var grønne forretningsmodeller et relativt nyt område for mange SMV'er og forbundet med stor usikkerhed i forhold til effekter og investeringsbehov.

Det specifikke mål inden for dette indsatsområde har været at **forbedre energi- eller resourceeffektiviteten i SMV'er**, hvilket skulle medvirke til at styrke konkurrenceevnen og indfri programmets overordnede mål om at skabe nye arbejdspladser og styrke produktivitetsvæksten. En mere effektiv energi- og resourceanvendelse skulle reducere klima- og miljøbelastningen, bl.a. ved at mindske udledningen af drivhusgasser, og dermed bidrage til EU 2020-klimamålet.

6.1.2 Indhold af prioriteten

Kravene til indsatsen var, at hvert enkelt projekt skulle forankres hos en operatør, som skulle medvirke til at styrke den grønne omstilling i et antal SMV'er. Desuden skulle indsatsen følge tre faser:

- 1 *Screening af SMV'er med potentiale for at blive mere resource- og energi-effektive.* Denne fase skulle som minimum indeholde følgende kriterier:
 - > Potentiale for resource- og energieffektivitet: det skulle være sandsynligt, at virksomheden ville kunne skabe en betydelig og målbar forbedring af resource- og energieffektiviteten. Forbedringen skulle kunne ske inden for to år efter indtrædelse i projektet.
 - > Motivation: Ledelsen skulle være indstillet på at bruge tid og ressourcer.
- 2 *Rådgivning og sparring mv. om at udløse potentialet.* Denne fase skulle tage udgangspunkt i den enkelte virksomheds specifikke forretningsmæssige situation. Støtten skulle resultere i, at der blev udarbejdet en konkret ny grøn

forretningsmodel for den enkelte SMV eller netværk. I udformningen af forretningsmodellen skulle de økonomiske og miljømæssige gevinster ved forbedret ressource- og energianvendelse kortlægges. Desuden skulle den grønne forretningsmodel indeholde konkrete anvisninger på forbedring af energi- og ressourceeffektivitet og målbare effekter ift. energi- og materialeforbrug samt udledning af drivhusgasser.

3 *Implementering.*

Aktiviteter

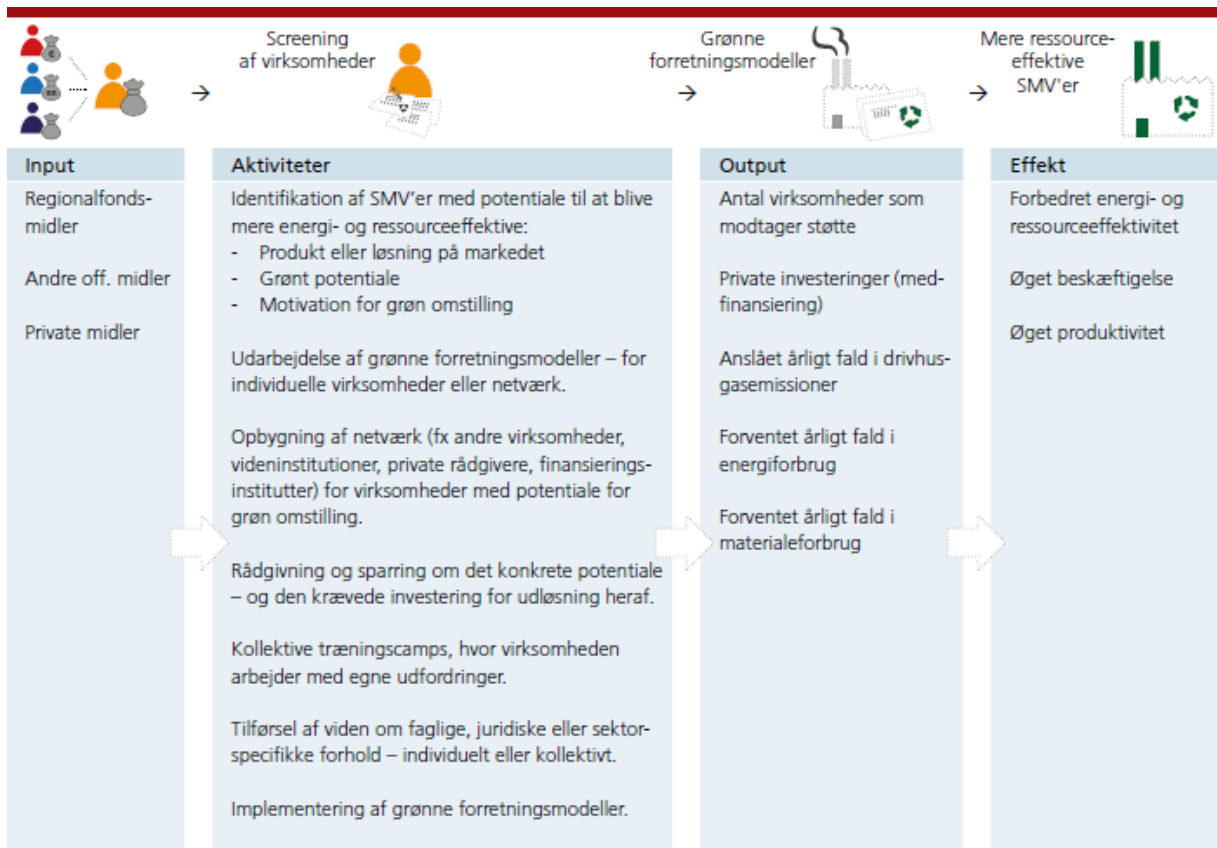
Prioritetens aktiviteter har omfattet:

- > Opbygning af netværk, inkl. samarbejde med kunder og leverandører mv.
- > Tilknytning af rådgiver, der har erfaring med energi- og ressourceeffektiv forretningsudvikling
- > Rådgivning hos videninstitution om fx teknologi
- > Rådgivning til beregning af investeringsbehov og forventede resultater.
- > Udvikling af business cases og rentabilitetsanalyser af grønne forretningsmodeller.

Samt yderligere kollektive aktiviteter:

- > Virksomheder, som har implementeret en energi- eller ressourceeffektiv forretningsmodel, præsenterer deres erfaringer, herunder tilgang til processen, mulige barrierer mv. samt opnåede effekter i virksomheden.
- > Tilførsel af viden om faglige eller sektorspecifikke forhold ved at omstille virksomheden, og viden om konsekvenser fx i forhold til efterlevelse af standarder og krav.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af prioritetens formål og aktiviteter under programperioden 2014-2020 kan følgende effektkæde opstilles for prioriteten:



6.1.3 Projekter under prioriteten

Nedenstående tabel giver et overblik over hvilke projekter, der har været igangsatt under prioritetsaksen, samt hvilke projekter COWI og Pluss har evalueret. Det fremgår, at vi på nuværende tidspunkt har samlet erfaringer fra 23 projekter gennem 19 midtvejsevalueringer og 23 slutevalueringer. De følgende afsnit vil bygge på indsigter fra disse rapporter samt fra de supplerende interview der er gennemført i forbindelse med slutevalueringen.

Tabel 6-1 Oversigt over bevilgede projekter

Projektitel	Start	Slut	Region	Tilsagnsmodtager	Evalueret Midtvejs	Evalueret Slut
Bæredygtig Bundlinje, Bornholm	01-11-2017	31-12-2022	Bornholm	Gate 21	✓	✓
Øget vækst gennem cirkulære forretningsmodeller i SMV'er [Region Sjælland]	28-02-2018	31-07-2021	Erhvervsstyrelsen	Lifestyle Design Cluster	✓	✓
Øget vækst gennem cirkulære forretningsmodeller i SMV'er [Øvrige regioner]	28-02-2018	31-07-2021	Erhvervsstyrelsen	Lifestyle Design Cluster	✓	✓
Grøn Cirkulær omstilling i Danmark (Plast)	01-10-2019	31-3-2023	Erhvervsstyrelsen	CLEAN	✓	✓
Grøn Cirkulær omstilling i Danmark (Plast)	01-10-2019	31-3-2023	Erhvervsstyrelsen	CLEAN	✓	✓
Grøn og Cirkulær Omstilling i SMVer (GCO)	01-09-2019	31-3-2023	Erhvervsstyrelsen	Lifestyle & Design Cluster	✓	✓
Grøn og Cirkulær Omstilling i SMVer (GCO)	01-09-2019	31-3-2023	Erhvervsstyrelsen	Lifestyle & Design Cluster	✓	✓
Recycling City - Fra affald til nye råvarer	25-08-2020	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Frederikshavn Erhvervsråd	✓	✓
Grønne Ressource-økosystemer Nordjylland (GRØN)	28-08-2020	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Center for Logistik og Samarbejde ApS	✓	✓
Green Change Zealand	01-11-2020	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Erhvervshus Sjælland	✓	✓

Tekstilrester og affald som ressource	25-08-2020	31-12-2022	Erhvervsstyrelsen	Lifestyle Design Cluster	✓	✓
Bæredygtig Bundlinje	01-10-2015	30-04-2019	Hovedstaden	Gate 21		✓
Bæredygtig Bundlinje 2.0 (Cirkulære værdikæder)	01-02-2019	30-09-2022	Hovedstaden	Gate 21		✓
Rethink Business – Design for disassembly*	01-01-2015	29-02-2016	Midtjylland	Lifestyle og Design Cluster		
Fokuseret værdikædesamarbejde - Design for optimal ressourceanvendelse	26-01-2016	31-03-2019	Midtjylland	Lifestyle Design Cluster		✓
Rethink Business: Cirkulær forretningsudvikling	01-06-2018	31-12-2022	Midtjylland	Lifestyle Design Cluster	✓	✓
Energieffektivitet og CO ₂ -besparelser i virksomheder i Region Midtjylland	01-01-2019	31-12-2022	Midtjylland	Ringkøbing-Skjern Kommune	✓	✓
Bæredygtig vækst gennem energi- og resourceffektive SMV'ere	01-01-2016	30-06-2020	Nordjylland	NBE Norddanmark	✓	✓
Intelligent energi- og resourceoptimering med grønne forretningsmodeller	01-01-2016	31-12-2018	Nordjylland	Aalborg Universitet		✓
GREEN (GRønt Energi-Effektivt Nordjylland)	01-01-2018	31-12-2022	Nordjylland	Aalborg Kommune	✓	✓
GREEN (GRønt Energi-Effektivt Nordjylland) (impl.)	01-01-2018	31-12-2022	Nordjylland	Aalborg Kommune	✓	✓
Rest til Ressource - Grønne forretningsmodeller for SMV'er	01-07-2015	30-06-2018	Sjælland	Kalundborg Kommune	✓	✓
Clean Green Plan	01-01-2018	31-08-2022	Sjælland	CLEAN	✓	✓
Clean Green Plan	01-01-2016	31-12-2022	Syddanmark	CLEAN	✓	✓

*Projektet er ikke evalueret under Rammaaftalen om fælles evaluering af den regionale vækstindsats.

6.2 Fremdrift

I dette afsnit beskriver vi fremdriften for de gennemførte projekter under prioriteten. Vi præsenterer fremdriften under to overskrifter: 'Effektivitet', som er fremdriften i forhold til målsætningerne, og 'Efficiens', som beskriver omkostningseffektiviteten for de gennemførte projekter for hver af prioritetens indikatorer.

Midler bevilget under prioritetssaksen

Den samlede status for tildeling af midler under prioritetssaksen er, at der på evalueringstidspunktet i alt er givet tilsagn for omkring 284 millioner kroner til projekter under prioritetssaksen. Dermed er der bevilget 99 % af det samlede programbudget for prioritetssaksen på godt 288 millioner kroner. På trods af at prioritetssaksen var et stykke bagud ift. udmøntningen, sammenlignet med de øvrige prioritetssakser, på tidspunktet for midtvejsevalueringen, så har indsatserne under prioritetssaksen oplevet stigende interesse igennem programperioden.

6.2.1 Effektivitet

Vi præsenterer her den kvantitative målopnåelse i forhold til de programfastsatte indikatorer for prioriteten. Årsager til succesfuld eller manglende målopnåelse af prioritetssaksens forskellige indikatorer diskuteres nærmere i det efterfølgende afsnit 'Vurdering af projekternes implementering'.

Fremdrift ift. programål

I nedenstående tabel præsenterer vi de overordnet fastsatte måltal for indikatorerne og hvor meget, der er realiseret heraf.

Tabel 6-2 Målopnåelse ift. prioritetens programfaste mål

Region Sjælland	Programsmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
3.1. Antal virksomheder som modtager støtte	355	211	59 %
3.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)*	14.155.000	18.608.522 kr.	131 %
3.3. Anslået årligt fald i drivhusgasemissioner (tons CO ₂ -ækvivalenter)	6.600	48.850	740 %
3.4. Anslået årligt fald i energiforbrug (gigajoule)	111.000	266.106	240 %
3.5. Anslået årligt fald i materialeforbrug (tons)	17.700	44.190	250 %
Øvrige regioner	Programsmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
3.1. Antal virksomheder som modtager støtte	1.506	1.503	99 %
3.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)*	58.110.000	94.816.817	163 %
3.3. Anslået årligt fald i drivhusgasemissioner (tons CO ₂ -ækvivalenter)	28.300	4.243.472	14.995 %
3.4. Anslået årligt fald i energiforbrug (gigajoule)	471.000	27.670.836	5.875 %
3.5. Anslået årligt fald i materialeforbrug (tons)	75.400	5.291.886	7.018 %

*Note: Omregnet fra EUR til DKK, ved brug af ERST-standard EUR-kurs på 7,45.

Vi noterer en urealistisk høj målopnåelse for indikator 3.3, 3.4 og 3.5 – særligt i Øvrige regioner, hvilket berøres nærmere nedenfor og i afsnit 6.3.1.

Fremdrift ift. projektmål

Nedenfor skelner vi mellem projekternes måltal ('projektmål') og den realiserede andel af disse for de på evalueringstidspunktet afsluttede projekter.

Tabel 6-3 Målopnåelse ift. projektmålsætninger

Region Sjælland	Projektmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
3.1. Antal virksomheder som modtager støtte	231	211	91 %
3.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)	26.124.698	18.608.522	71 %
3.3. Anslået årligt fald i drivhusgasemissioner (tons CO ₂ -ækvivalenter)	31.318	48.850	156 %
3.4. Anslået årligt fald i energiforbrug (gigajoule)	185.184	266.106	144 %
3.5. Anslået årligt fald i materialeforbrug (tons)	9.421	44.190	469 %
Øvrige regioner	Projektmål	Realiseret	Procentvis målopnåelse
3.1. Antal virksomheder som modtager støtte	1.539	1.503	98 %
3.2. Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder (DKK)	156.464.258	94.816.817	61 %
3.3. Anslået årligt fald i drivhusgasemissioner (tons CO ₂ -ækvivalenter)	393.396	4.243.472	1.079 %
3.4. Anslået årligt fald i energiforbrug (gigajoule)	934.809	27.670.836	2.960 %
3.5. Anslået årligt fald i materialeforbrug (tons)	909.787	5.291.886	582 %

Den opgjorte måleffektivitet er høj inden for prioritetsaksen, om end tallene for reduktioner i drivhusgasser, energi- og ressourceforbrug forventes at være forbundet

med stor usikkerhed grundet opgørelsesmetoden (udddybes under afsnit 6.3.1). Det er hertil værd at bemærke, at nogle projekter står for en stor andel af den anslåede realiserede reduktion i drivhusgasemissioner, hvilket hæver niveauet for realiserede reduktioner i drivhusgasemissioner markant. I relation til dette finder vi, at de estimerede reduktioner i drivhusgasemissioner, er usikre.

Vi gør dertil opmærksom på, at der i programperioden har været igangsat seks indsats, under prioriteten, i Region Sjælland, hvorfor den samlede målopfyldelse er meget afhængig af målopfyldelsen i de enkelte projekter. Hvad angår indikator 3.1 har flere af projekterne fået sænket deres måltal undervejs, da det blev tydelig for forvaltningsmyndigheden, at det ikke var realistisk at nå de opstillede mål.

6.2.2 Efficiens

I dette afsnit præsenterer vi projekternes omkostningseffektivitet (efficiens) forstået som omkostningerne ved at indfri målene under prioriteten. Nedenstående tabel viser omkostningseffektiviteten for hver parameter beregnet som antal budgetkroner per indikatorenhed. Da projekterne under prioriteten er forskellige i forhold til målgruppefokus, anvendte virkemidler mv. har vi ligesom ved midtvejsevalueringen valgt ikke at præsentere omkostningseffektiviteten for hvert enkelt projekt, men i stedet at vise median-omkostningerne og gennemsnittet.

Tabel 6-4 Omkostningseffektivitet (kroner per indikatorenhed)

Indikator #	3.1.	3.2.	3.3.	3.4.	3.5.
Indikatornavn	Antal virksomheder som modtager støtte	Private investeringer som matcher offentlig støtte til virksomheder	Anslået årligt fald i drivhusgasemissioner (tons CO ₂ -ækvivalenter)	Anslået årligt fald i energiforbrug (gigajoule)	Anslået årligt fald i materialeforbrug (tons)
Projekter i Region Sjælland	n=6	n=5	n=6	n=6	n=6
Median	278.472 kr.	4 kr.	1.000 kr.	415 kr.	1.438 kr.
Gennemsnit	255.250 kr.	3 kr.	1.776 kr.	447 kr.	2.152 kr.
Projekter i Øvrige regioner	n=20	n=17	n=17	n=17	n=17
Median	130.993 kr.	3 kr.	843 kr.	267 kr.	821 kr.
Gennemsnit	266.541 kr.	6 kr.	12.665 kr.	874 kr.	8.269 kr.

Prisen for deltagende virksomheder (3.1) er højere i Region Sjælland end i Øvrige regioner hvad angår medianen. Det fremgår også, at det gennemsnitligt set har været billigere at opnå et fald i drivhusgasemissioner, energiforbrug og materialeforbrug (indikator 2.3, 2.4 og 2.5) i Øvrige regioner end i Region Sjælland. Det modsatte er tilfældet, hvis man betragter medianomkostningerne, hvilket indikerer at gennemsnittet i Øvrige regioner er drevet af enkelte dyre projekter. Vi hæfter os imidlertid ved, at omkostningseffektiviteten generelt er meget høj sammenlignet med

de øvrige prioritetsakser (se eksempelvis Flere vækstvirksomheder tabel 5-4 og Innovationssamarbejder tabel 3-4). Dette hænger naturligvis sammen med den urealistisk høje målopnåelse på for netop disse tre indikatorer.

6.3 Vurdering af projekternes implementering

I dette afsnit præsenterer vi vores analyse af implementering af projekter under prioriteten med fokus på identificerede udfordringer af tværgående karakter. Analysen er inddelt efter de tre evalueringsparametre: 'Effektivitet', 'Relevans' og 'Kohærens'.

6.3.1 Effektivitet

Til at vurdere hvor effektiv interventionen har været vurderer vi bl.a. projekternes målsætninger samt forudsætninger for vedvarende effekter.

Vurdering af målsætninger for prioriteten

Udfordringer i målopnåelsen

Ved midtvejsevalueringen sporede vi en udfordring i projekterne ift. at skabe reelle ændringer i virksomhedernes forretningsmodeller. Denne udsprang blandt andet af mangel på tilstrækkelig tid i projekterne til at ideudvikle og nytænke ift. virksomhedernes ressourceforbrug. Dette gjorde, at vi i flere evalueringer så, at flere af de grønne tiltag var målrettet mindre justeringer i form af virksomhedernes varme- og lyskilder, affaldshåndtering eller lignende, frem for nytænkning af virksomhedens produkt eller produktion. På baggrund af de gennemførte slutevalueringer kan vi imidlertid konstatere, at dette fokus er ændret igennem programperioden. Vi ser en klar tendens til et større fokus på og arbejde med mere bæredygtige og konkurrencedygtige løsninger for virksomhederne med fokus på reduktion og optimering af virksomhedernes produkter, produktion samt markedsføring. Et ændret fokus, som vi vurderer, bidrager til mere grundlæggende og strategiske ændringer i virksomhederne, der kan få betydning for virksomhedernes energi- og ressourceforbrug.

Foruden ovenstående er det vores vurdering, at indsatsens effekter er svære at konkludere på, da der dels er tale om forventninger til effekter, dels da det er usikkert hvilke tiltag virksomhederne reelt prioriterer eller har ressourcer til at arbejde videre med og dernæst, om virksomheden er moden eller umoden ift. grøn og bæredygtig forretningsudvikling. I flere af de gennemførte evalueringer under prioriteten er vi dernæst stødt på, at flere operatører samt eksterne rådgivere har pointeret, at særligt de cirkulære greb kan være svære at måle, da det er bredt, komplekst og forgrener sig, og effekten ligger altid udover hvad den enkelte virksomhed kan måles på.

Via de gennemførte evalueringer konstaterer vi desuden, at etablering af værdikædesamarbejder og symbioser er tidskrævende og svært (eks. 'Tekstilrester' og 'Recycling City'), hvorfor der er behov for mere tid til udvikling, og dertil skal udviklings- og effektpotentialet vurderes på en anden skala end øvrige projekter. Dette skyldes bl.a. at SMV'erne ofte først er klar til at arbejde mere bredt med deres

værdikæder, når de har været igennem et forløb, der fokuserer på deres egen forretning³³.

Yderligere ser vi, at lovgivning kan være en udfordring ift. de mere modne virksomheders investeringer og tiltag, da regulering kan påvirke disse virksomheders udvikling samt målopnåelse.

Vurdering af
projekt mål-
sætninger

Som tidligere bemærket har indsatserne været udfordret af, at det har været svært at opnå retvisende opgørelser af indsatsernes reduktioner i drivhusgasser, energi- og materialeforbrug, når disse udelukkende bygger på forventninger til effekt. Når projekternes fremdrift primært måles ud fra de reduktioner, der forventes skabt, er der desuden en risiko for, at målene tilskynder operatørerne til at fokusere på hurtige her-og-nu besparelser. Det kan betyde, at der i nogle tilfælde rekrutteres virksomheder til forløbene, som har et relativt begrænset og kortsigtet potentiale, frem for virksomheder med potentiale for at ændre praksis på en måde, som kan skabe mere langsigtede effekter. Med afsæt i dette samt udfordringen med at opgøre projekternes effekter er det vores vurdering, at indikatorerne ikke har skabt et retvisende billede af fremdriften undervejs i projekterne.

Ligesom ved midtvejsevalueringen er det fortsat vores vurdering, at de nuværende programindikatorer kun i begrænset omfang afspejler den konkrete værdiskabelse, indsatserne skaber i deltagervirksomhederne. Dette gør det vanskeligt for projektoperatørerne systematisk at dokumentere deres resultater. Dermed skabes der ikke på tværs af projekterne et overblik over, hvilke konkrete forandringer, der forankres i virksomhederne, og som på sigt vil skabe de forventede effekter. Herudover ser vi en udfordring i, at der er forskel på, hvilke ændringer indsatserne kan bidrage med alt efter om der er tale om umodne eller modne virksomheder³⁴. Der kan således ikke skabes de samme markante ændringer hos virksomheder der i forvejen arbejder med bæredygtighed, eller er *born green*, som der kan hos de virksomheder der er umodne på området. Det er derfor vores opfattelse, at organisationer, der ønsker at adressere denne problemstilling, bør overveje at opstille mål for en trinvis udvikling i forhold til at arbejde med grønne forretningsmodeller.

Vækst i omsætning
og jobskabelse

Foruden opgørelsen af hvorvidt virksomhederne formår at reducere deres energi- og materialeforbrug, opgør Erhvervsstyrelsen og Danmarks Statistik virksomhedernes udbytte ift. omsætnings- og beskæftigelseseffekter. Effektmåling af deltagervirksomhedernes udbytte³⁵ viser, at den samlede omsætning i deltagervirksomhederne er vokset med ca. 10 % to år efter de er startet i indsatsen, mens virksomhederne i kontrolgruppen har oplevet en vækst i omsætningen på ca. 5 %. Dette indikerer en meromsætningseffekt for deltagerne på 5 procentpoint.

³³ RegLab (2019): Succesfuld erhvervsfremme indenfor cirkulær økonomi

³⁴ Umodne virksomheder definerer vi (COWI og Pluss) som mindre virksomheder, der endnu ikke er gået i gang med bæredygtige eller cirkulære tiltag, og virksomhederne mangler ofte indblik heri samt kompetencer på området. Modne virksomheder defineres som større virksomheder, der ofte i højere grad er orienteret mod bæredygtige og cirkulære tiltag, og samtidig, grundet virksomhedens størrelse, ofte har flere kompetencer og ressourcer at trække på.

³⁵ Erhvervsstyrelsen (2023): Effektmåling af virksomhedsrettede indsatser

Beskæftigelsen er dernæst vokset med 2 % i deltagervirksomhederne, hvorimod den er faldet med 1 % i kontrolgruppen. Dette giver således en beskæftigelseseffekt på 3 procentpoint to år efter indsatsen.

Opgørelsesmetoder

Som tidligere nævnt, og også påpeget i midtvejsevalueringen, er det udfordrende at sikre retvisende opgørelser af indsatsernes måltal for drivhusgasser, energi- og materialeforbrug. Igennem programperioden er opgørelserne opgjort med afsæt i Klimakompasset (afskaffet primo 2019) samt Bæredygtig Bundlinje-værktøjet (BBV)³⁶. På baggrund af de gennemførte evalueringer kan vi dog konstatere, at der har været udfordringer med begge opgørelsesmetoder.

Klimakompasset har haft nogle begrænsninger der primært relaterer sig til, at det ikke har været muligt at medregne de reduktioner, der er sket uden for virksomheden; det vil sige de reduktioner i CO₂-udledningen, energiforbruget og materialeforbruget, der først opstår i de næste led i værdikæden. Hvis denne type effekter skal medregnes, er der behov for et mere omfattende redskab, som derfor også forventes at blive mere kompliceret at anvende, og dermed vil kræve mere bistand. Dette for at understøtte en mere retvisende dataindsamling samt beregninger, da der eksempelvis har været et misforhold mellem den forventede reduktion af drivhusgasemissioner og de forventede reduktioner i energi- og materialeforbrug.

Hvad angår BBV er det ud fra interviews med operatørerne vores indtryk, at virksomhederne har haft forskellige oplevelser med anvendelsen heraf. Flere af de umodne virksomheder har fundet værktøjet forvirrende og omstændeligt, både ift. opgørelse, metode og format samt processen med at indhente data, og nogle vurderer, at arbejdsindsatsen ikke har stået mål med udbyttet af værktøjet eller adresseret deres behov. For nogle virksomheder har værktøjet dernæst ikke været optimalt ift. deres kunder/marked. Flere rådgivere, der har arbejdet med virksomhederne i deres forløb, påpeger dertil, at værktøjet gør sig bedst til produktionsvirksomheder, og i mindre grad til servicevirksomheder, hvorfor værktøjet ikke har en tilstrækkelig branchemæssig bredde. BBV har dog givet de fleste virksomheder et godt overblik over, hvor deres CO₂-belastning og besparelspotentialer er, men flere betvivler beregningerne, da tallene har en tendens til at være (overraskende) høje. Dette ses af den høje målopnåelse, der fremgår af Tabel 5-2 Målopnåelse ift. prioritetens programfastsatte mål Tabel 5-2, som markant overstiger programmålsætningerne.

Samlet er det læringen, at der i denne type projekter indledningsvist skal gøres mere for at afdække virksomhedernes situation og behov, for at vurdere hvilket måleredskab der er mest oplagt for virksomheden at anvende. Dernæst er behovet for pålidelige data stigende, da data får større og større betydning for virksomhedernes forretning. Krav til effektive og nøjagtige dataindsamlingsmetoder og teknologier bør derfor styrkes.

³⁶ Udarbejdet i samarbejde med DTU. Ny metode til at opgøre reduktioner.

Forudsætninger for vedvarende effekter

Forankring af effekter

Under denne prioritetsakse har det som den eneste prioritetsakse været muligt for deltagervirksomhederne at søge om implementeringsstøtte til deres grønne forretningsmodeller. Et middel vi overordnet finder understøttende for indsatsernes effekt og forankringspotentiale, men samtidig kan vi på evalueringstidspunktet konstatere, at implementeringsstøtten dels blev igangsat sent, og dels ikke har været lige så eftertragtet som forventet. Konkret er måltal for implementeringsstøtte i de enkelte indsatser blevet nedskrevet undervejs, og ofte markant. Flere af de interviewede operatører påpeger, at årsagen hertil, særligt i slutningen af programperioden, bl.a. har været markeds- og leveringsmæssige usikkerheder foranlediget af Covid-19 situationen samt krigen i Ukraine. Levering af eventuelle nye maskiner og redskaber, der har kunne understøtte virksomhedernes grønne omstilling, har derfor været ramt af usikkerheden i forskellige forsyningskæder.

Implementeringsstøtten har særligt vist sig relevant for de modne virksomheder, mens det for de mere umodne virksomheder har været for tidligt ift. deres modenhedsstadiet og hvor de konkret befinder sig i deres omstillingsproces. Dernæst ser vi i flere af de gennemførte evalueringer, at flere deltagervirksomheder har oplevet lang ventetid ift. en tilbagemelding på deres ansøgning om implementeringsstøtte. Hertil har materialet omkring implementeringsstøtten, ifølge virksomhederne, virket uoverskueligt, og retningslinjer for hvad der blev givet støtte til uklare. Derfor har nogle virksomheder fundet det uoverskueligt, og har undladt at søge. Et uheldigt aspekt, som påvirker implementeringsstøttens udnyttelse og udbredelse.

De gennemførte evalueringer tydeliggør desuden, at det hos de mindre virksomheder kan være en udfordring at forankre udbyttet af deres forløb, da de ofte ikke har tilstrækkelige ressourcer eller kompetencer hertil. Dermed er det ikke udelukkende virksomhedernes modenhedsstadiet ift. grøn omstilling og bæredygtighed, der kan betinge deres udvikling og videre forankring af projektets resultater.

Afledte effekter

En væsentlig og afgørende effekt af indsatserne under prioritetsaksen har været, at deltagervirksomhedernes arbejde med en grøn forretningsplan har bidraget til udviklingen af et grønnere mindset samt sprog i virksomhederne. Den ændrede samfundssituation og voksende betydning af grønne og bæredygtige tiltag, ift. virksomhedernes konkurrenceevne, har været en understøttende faktor hertil, da det har været med til at modne virksomhedernes syn og tankegang herom. Herudover kan vi i de gennemførte evalueringer konstatere, at det ændrede mindset ligeledes har bidraget til at skabe et større fokus på virksomhedernes værdikæde samt betydningen heraf, hvilket har medført, at virksomhederne har fået større opmærksomhed på og anvendelse af økosystemet de indgår i.

6.3.2 Relevans

Til at vurdere, hvor relevante indsatserne har været ift. at nå målsætningerne med programmerne, vurderer vi bl.a. virkemidler under indsatsen samt selve målgruppen for indsatserne.

Indsatsernes relevans ift. aktuelle udfordringer

Den økonomiske og politiske kontekst, som Regionalfondens prioritet 3 er udviklet i, er siden programperiodens start kun blevet endnu mere aktuell og relevant. Indsatsens mål om at støtte de deltagende virksomheder i at ændre og tilpasse deres forretningsmodel bidrager på den ene side til reduktion i materiale- og energiforbrug, og på den anden side styrker det virksomhedernes konkurrenceevne, hvilket skaber grundlag for øget indtjening og nyansættelser. Ved at tiltrække virksomheder, som ikke i forvejen arbejder med den grønne agenda, til indsatserne, er der potentiale for en stor effektskabelse på sigt, fordi det herved er muligt at påvirke deltagernes strategiske tilgang og mindset og gradvist skrue op for ambitionsniveauet.

Udfordringer ved nuværende rammer ift. målsætningerne

Det er vores observation at mange af projekterne under akserne har haft et større fokus på at arbejde med energibesparelser i virksomhederne end med reduktion i materialer og restprodukter. Ifølge flere af de interviewede operatører skyldes dette, at energibesparelser dels har været lettere at realisere (lavt hængende frugter), i og med der har været tale om mindre ændringer i virksomhederne. Dernæst har det været mere håndgribeligt for virksomhederne at forholde sig til, og slutteligt har flere også enten på egen hånd eller med støtte fra energiselskaberne taget de første skridt mod at blive en mere energieffektiv virksomhed³⁷. Reduktion i materialer er ofte sværere for virksomhederne at gå til, da det typisk kræver et omfattende kendskab til forskellige typer af materialer. Vi finder det derfor positivt, at der i den sidste del af programperioden, jf. eksempelvis 'GREEN', 'Rethink Business' og 'GCO', har været et større fokus herpå.

Blandt de umodne virksomheder i målgruppen ser vi dernæst et behov for kompetenceudvikling ift. deres nuværende samt fortsatte arbejde med energi- og ressourceeffektivitet i virksomheden, hvilket ikke har været omfattet af prioritets rammer.

Virkemidler under indsatsen

Grønne forretningsplaner

Outputtet af virksomhedernes rådgivningsforløb er en grøn forretningsplan³⁸, hvilket vi på baggrund af de gennemførte evalueringer (eks. 'GCO' og 'Clean Green Plan Syddanmark') samt interviews med operatører kan konstatere har været af varierende kvalitet. For det første ser vi på tværs af projekterne, men også internt i projekterne, at planerne har varieret meget i omfang, format og detaljeringsgrad, hvilket har gjort det svært at vurdere den generelle kvalitet samt sandsynlighed for realiseringen heraf. For det andet overstiger de grønne forretningsplaners effektforventninger i flere tilfælde markant de opstillede effektmål. I samtlige af disse evalueringer har vi derfor

³⁷ Energibesparelser har været en god døråbner hos de umodne virksomheder, da det har muliggjort en videre dialog om øvrige bæredygtighedsgebr og overvejelser.

³⁸ Der dokumenterer de anslåede effekter, reduktioner og potentialer og samtidig danner grundlag for projekternes opførelse af målopnåelse.

anført, at vi erfaringsmæssigt ved, at de estimerer for effekt der fremgår af vækstplanerne, er optimistiske, og i langt de fleste tilfælde afspejler en succesfuld implementering.

Blandt flere af de interviewede operatører ser vi en tendens til, at flere efterspørger at f.eks. EU-taksonomi, klassificeringssystemer og ESG-kriterier bør indgå i de grønne forretningsmodeller fremadrettet, da det er krav og kriterier, som de i stigende grad bliver målt på, og som har betydning for virksomhedernes samlede forretningsplan.

Forløb under
prioriteten

Blandt flere af de interviewede operatører er der enighed om, at individuelle eller kollektive forløb kan noget forskelligt alt efter, hvilken målgruppe og branche der er tale om, samt hvor specialiseret området eller værdikæden, som virksomheden indgår i, er. Hertil er der enighed om, at særligt de individuelle forløb har haft stor effekt og interesse blandt flere af deltagerne, og de umodne virksomheder har fået et stort udbytte af de målrettede forløb. Dog fremhæver flere af operatørerne, at længerevarende, mere helhedsorienterede og håndholdte forløb vil skabe større sandsynlighed for vedvarende effekter samt forankringspotentiale hos deltagerne. Særligt ift. de umodne virksomheder vil det kunne sikre, at de fortsat udvikler sig, hvilket vil højne sandsynligheden for deres grønne omstilling samt optimering. De gennemførte evalueringer peger på, at værdikædesamarbejder ofte har et højt forankringspotentiale samt sandsynlighed for positive afledte effekter.

Eksterne rådgivere

De eksterne rådgivere er, ligesom under prioritetsakse 2, et centralt virkemiddel under nærværende prioritet. I de gennemførte evalueringer hæfter vi os dog ved, at flere operatører samt rådgivere fremhæver, at rådgiverbranchen inden for bæredygtighed er vokset markant inden for de seneste år, men at vidensniveauet, kvaliteten og kompetencerne varierer, hvilket i nogle tilfælde kommer til udtryk i de udarbejdede planer. Et aspekt vi vurderer, som operatører i fremtidige indsatser bør have fokus på. Hertil skal det bemærkes, at det valgte formatet samtidig gør, at viden hos landets største rådgivere på området ikke udnyttes, da formatet er for lille.

Involverede aktører

Vi ser en tendens til, at projekterne typisk gennemføres af operatører, som har et godt kendskab til at arbejde med energi- og ressourcebesparelser, hvilket gør operatøren i stand til at inspirere og videndele med de deltagende virksomheder om potentielle grønne tiltag. Vi har dog konstateret, at operatøren i nogle indsatser primært påtager sig en rolle med at rekruttere virksomheder og matche dem til rådgivere. I disse tilfælde er det vores vurdering, at operatørens kompetencer, viden og netværk ikke udnyttes i tilstrækkelig grad. Omvendt har den faciliterende rolle også stor værdi, da det har afgørende betydning for sammensætningen af meningsfulde samarbejder og symbioser.

Inden for prioriteten ser vi dernæst, at den lokale erhvervsservice i flere projekter er blevet anvendt i forbindelse med rekruttering, og særligt ift. de umodne virksomheder. Det lokale og nære kendskab bliver på den måde en døråbner til erhvervsfremmesystemet, og gør det muligt at løfte samt nå ud til en bredere masse. Et aspekt vi vurderer skaber fundament for større samt bredere effekter.

Herudover kan vi på baggrund af de gennemførte evalueringer konstatere, at der ofte inddrages specialister eller aktører med nicheviden i indsatserne under prioriteten, og at der hertil generelt er en tendens til en stor videnopbygning og samarbejde blandt de involverede aktører.

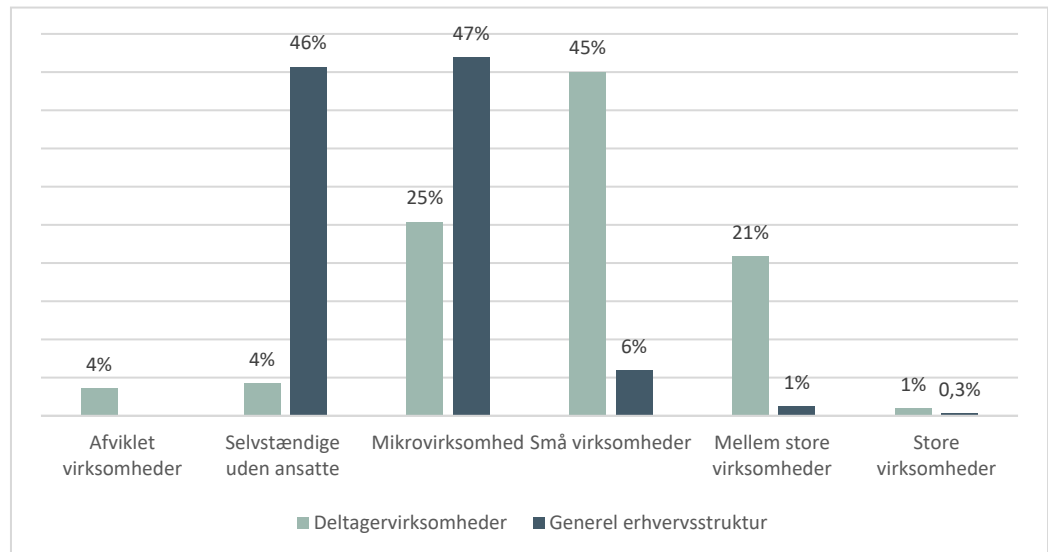
Målgruppen

Via de gennemførte evalueringer og de interviewede operatører, kan vi konstatere, at det generelt har været svært at nå ud til de umodne virksomheder. Dels fordi mange af disse virksomheder ikke har et erkendt behov eller kan se værdien af at arbejde med grøn omstilling eller bæredygtighed eller vurderer, det er for stor en mundfuld. Der skal derfor, ifølge flere af operatørerne, arbejdes mere med disse virksomheder, førend de kan se værdien af forløbet.

I de gennemførte evalueringer ser vi dog en tendens til, at virksomhederne undervejs i programperioden har fået større interesse for indsatser under prioriteten, hvilket bl.a. kan tilskrives den ændrede samfundsdagsorden samt modning under programperioden. Data, dokumentation, cirkularitet, grøn omstilling og bæredygtighed er aspekter, som virksomheder har fået større forståelse og behov for, om end vi i evalueringerne klart kan konstatere, at cirkulær økonomi er (for) svært og komplekst for de umodne virksomheder og det udviklingsstadium de er på. Flere af de interviewede operatører tilkendegiver i den forbindelse et behov for grønne kompetencer hos særligt de umodne virksomheder, hvilket de vurderer i højere grad bør tænkes ind i forløbene. Dels da det vil kunne skabe en mere holistisk tilgang, men dels også for at kunne imødekomme virksomhedernes komplekse problemstillinger. Et aspekt de samtidig vurderer, vil kunne understøtte forankringspotentialet.

Ser vi nærmere på hvilke typer virksomheder der primært har deltaget i indsatser under prioriteten, er der en klar overvægt af små virksomheder (45 %), jf. nedenstående figur. Herudover ses en stor andel mikro virksomheder (25 %) og mellemstore virksomheder (21 %). Sidstnævnte understreger, at indsatserne har haft tendens til at medtage større og mere ressourcestærke virksomheder.

Tabel 6-5 Deltagervirksomheder i Energi- og ressourceeffektive-projekter og den generelle erhvervsstruktur, fordelt efter størrelse.

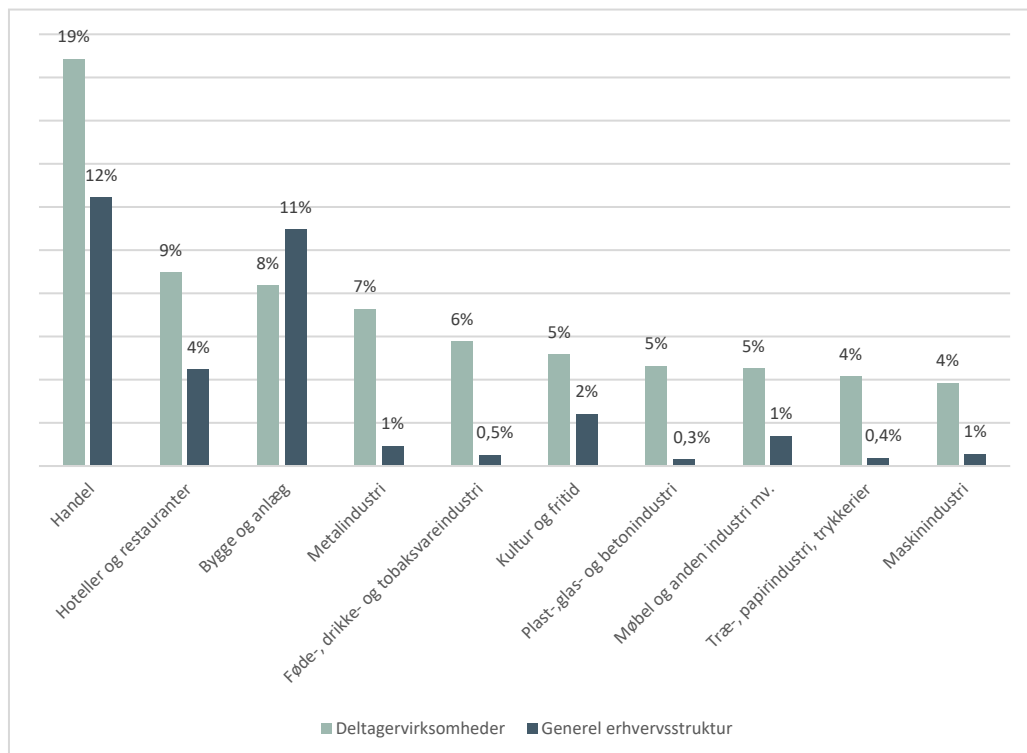


Kilde: CVR-data på virksomheder der har deltaget i Energi- og ressourceeffektive SMV'er i perioden 2014-2020 leveret af Erhvervsstyrelsen og koblet med baggrundoplysninger via CVR-registret. Data over den generelle erhvervsstruktur er hentet fra Statistikbanken.
 N for deltagervirksomheder = 1666

Andelen af små og mellemstore virksomheder har, sammenholdt med den generelle erhvervsstruktur, været overrepræsenteret, og mikrovirksomheder og selvstændige uden ansatte har været underrepræsenteret.

Jf. tabel 6-6 kan vi konstatere, at handel (19 %) har været den klart mest fremtrædende branche inden for prioriteten, efterfulgt af 'Hoteller og restauranter' (9 %), 'Bygge og anlæg' (8 %) samt 'Metalindustri' (7 %), hvorfor vi kan konstatere, at disse brancher har fundet indsatserne under prioriteten særligt relevante. Vi hæfter os ved, at der blandt de ti mest fremtrædende brancher ses brancher (f.eks. plast, glas og betonindustri og træ og papirindustri mm.), som ikke er lige så fremtrædende under de øvrige prioritetsakser. Årsagen til dette er formentlig, at der er tale om brancher med stort potentiale ift. at indgå i f.eks. værdikædesamarbejder og symbioser, og med store besparelsespotentialer.

Tabel 6-6 Deltagervirksomheder i Energi- og ressourceeffektive-projekter og den generelle erhvervsstruktur, fordelt på de ti mest fremtrædende brancher blandt deltagerne.



Kilde: CVR-data på virksomheder der har deltaget i Energi- og ressourceeffektive SMV'er i perioden 2014-2020 leveret af Erhvervsstyrelsen og koblet med baggrundsoplysninger via CVR-registret. Data over den generelle erhvervsstruktur er hentet fra Statistikbanken.
N for deltagervirksomheder = 1666

Hovedparten af brancherne blandt deltagervirksomhederne har været overrepræsenteret ift. den generelle erhvervsstruktur, jf. ovenstående figur, men 'Bygge og anlæg' har været underrepræsenteret.

6.3.3 Kohærens

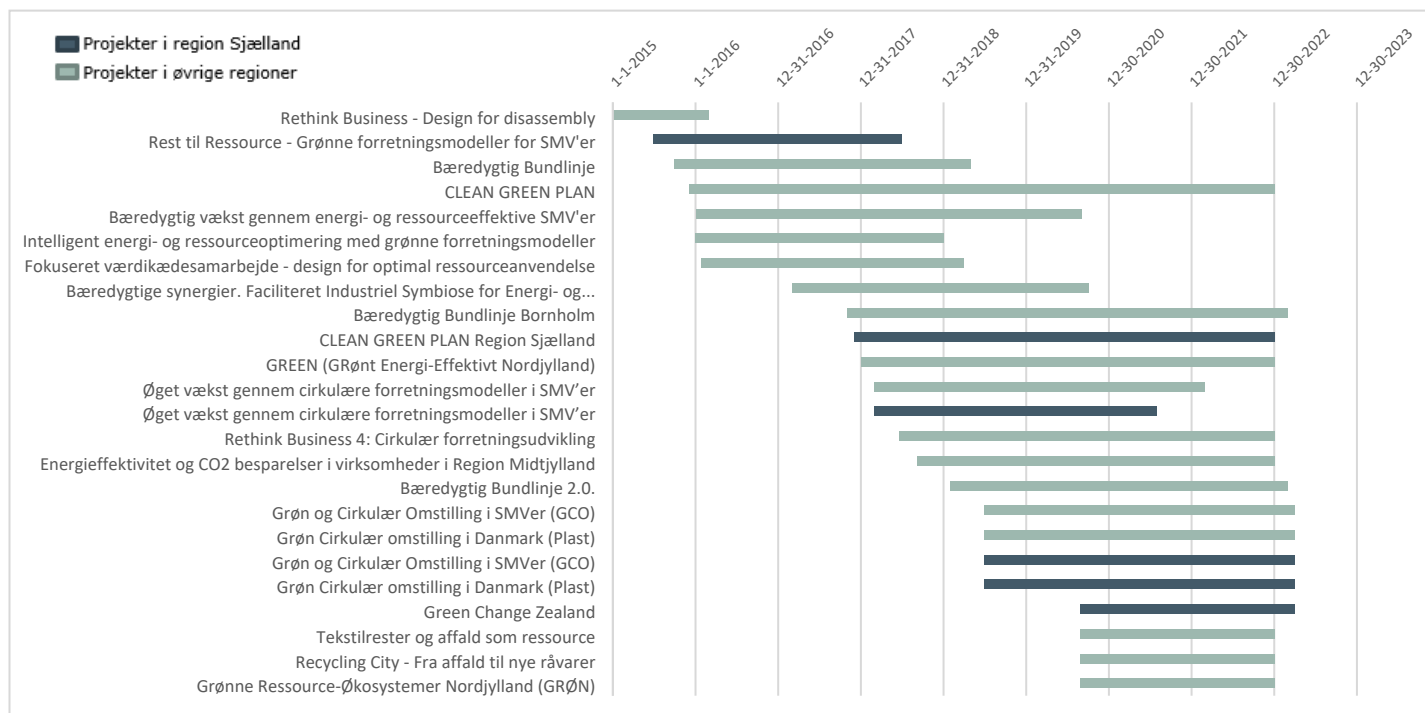
Til at vurdere hvor godt indsatsene hænger sammen internt under hver prioritetsakse – og hvor godt de hænger sammen med øvrige lokale, regionale og nationale indsatser, der gennemføres inden for samme tematik, vurderes bl.a. sammenhæng mellem indsatserne under prioriteten, synergier med andre strukturfondsindsatser og sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsatser.

Sammenhæng mellem indsatserne under prioriteten

På evalueringstidspunktet konstaterer vi, at projektoperatørerne har oplevet et overudbud, og dermed overlap, af projekter under prioritetsaksen. På baggrund af de gennemførte evalueringer (f.eks. 'GREEN' og 'GRØN') og interview med operatører kan vi konkludere, at dette i flere tilfælde har medført rekrutteringsvanskeligheder og u hensigtsmæssige overlap mellem indsatserne. At der har været et stort udbud af projekter, og særligt i den sidste halvdel af programperioden, tydeliggøres af Tabel 6-7. Her fremgår det samtidig, at knap to-tredjedele af indsatserne er blevet afsluttet i 2022, hvilket dels (naturligt) skyldes at flere indsatser først er igangsat midt i

programperioden, og at mange indsatser har været forlænget grundet Covid-19. Yderligere har indsatser i Region Sjælland primært været afholdt i den sidste halvdel af programperioden. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at nogle af projekterne dog også har haft en klar regional og sektorspecifik målgruppe, som har minimeret konkurrencen fra andre projekter.

Tabel 6-7 Oversigt over igangsatte projekter, Energi- og ressourceeffektive SMV'er



De uensigtsmæssige overlap af indsatser inden for prioritetsaksen har ifølge operatørerne skabt "rekrutteringsrov" hos hinanden. I nogle tilfælde har det samme gjort sig gældende ift. implementeringsstøtten, da finansieringsmodellen kan have været bedre i andre projekter. Fra de gennemførte evalueringer kan vi desuden konstatere, at flere deltagere ofte har været forvirrede over de forskellige tilbud, og særligt har projekternes navne i nogle tilfælde bidraget hertil, da en stor andel har heddet noget med 'grøn' eller 'green'. Med tanke for den stigende interesse, som prioritetsaksen undervejs i programperioden har haft, er det vores vurdering, at der har været behov for større tydelighed mellem indsatserne, og at dette burde være tænkt ind fra start.

Som bemærket under prioritetsakse 2 (afsnit 5.3.3) er erfaringen dog, at koordineringen er ressourcekrævende, og kræver gensidigt ejerskab for begge projekters succes. Dette er som sagt vanskeligt, når operatørerne ikke har økonomisk incitament til at allokere ressourcer til koordinering, men derimod har et økonomisk incitament til at nå deres egne mål for rekruttering, hvorfor det naturligt er styrende for operatørernes adfærd.

Synergier med andre strukturfondsindsatser

Vores analyse af alle CVR-numre, som i perioden 2014-2020 har deltaget i strukturfondsfinansierede projekter³⁹ viser, at cirka 8 % har deres første deltagelse i en indsats under prioriteten, og at 66 % af de samlede deltagelser under prioritetsaksen er førstegangsdeltagelser. Sidstnævnte er det andet laveste niveau, sammenlignet med de øvrige prioritetsakser.

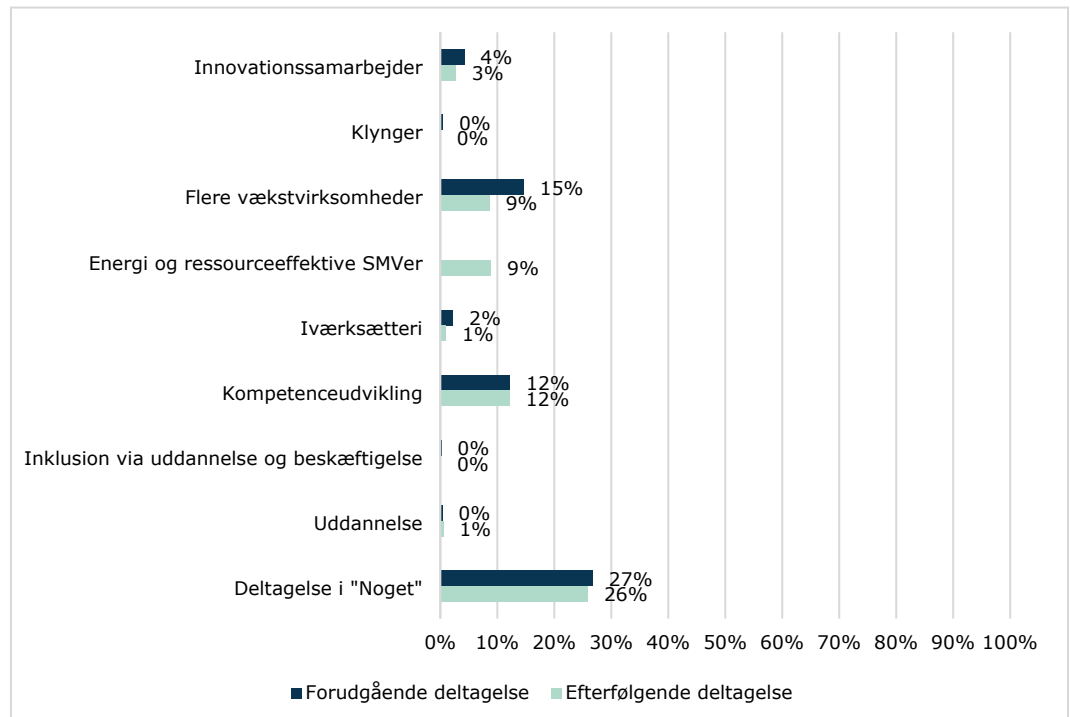
Relativt erfarne virksomheder deltager i energi- og ressourceeffektive projekter

Samlet set har 27 % af CVR-numrene før deres første deltagelse i energi- og ressourceeffektive projekter deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter, mens 26 % efter denne deltagelse har deltaget i andre strukturfondsfinansierede projekter. Samlet set indikerer dette, sammen med de øvrige data, at deltagerne i projekter under Energi- og Ressourceeffektive SMV'er er relativt erfarne deltagere, sammenlignet med deltagerne under de fleste øvrige prioritetsakser. Deltagerne i disse projekter har gennemsnitligt 1,8 deltagelser i strukturfondsfinansierede projekter, hvilket er det næsthøjeste niveau, kun overgået af projekter under Flere vækstvirksomheder (1,9).

Deltagere i energi- og ressourceeffektive-projekter, der forud for deres første deltagelse i et sådant projekt, har været med i en anden strukturfondsindsats, har primært gjort deltaget i 'Flere vækstvirksomheder' (15 %) og 'Vækstrettet kompetenceudvikling' (12 %), hvilket fremgår af nedenstående figur. Efterfølgende har disse virksomheder særligt deltaget i projekter under Vækstrettet kompetenceudvikling (12 %), Flere vækstvirksomheder (9 %) og i indsatser under nærværende prioritet (9 %).

³⁹ Både Regional og Socialfonden

Tabel 6-8 Andel af unikke CVR i Energi- og ressourceeffektive SMV'er, som hhv. før og efter deres første deltagelse har deltaget i andre prioritetsakser

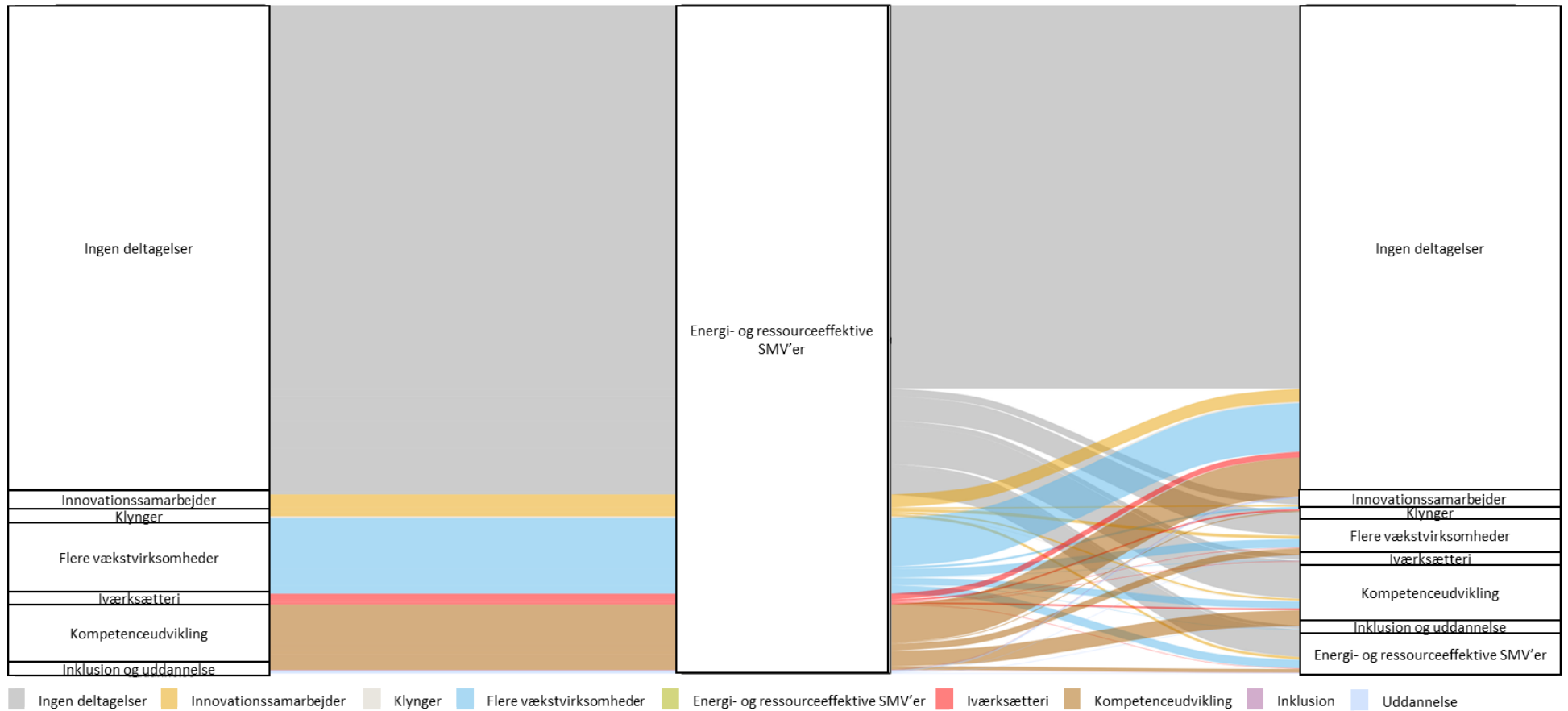


n = 1.501, unikke CVR-numre

Særligt synergi til Vækstrettet kompetenceudvikling

Nedenstående figur viser virksomhedernes flow ind til og videre fra første deltagelse i prioritetsakse 3 ('energi- og ressourceeffektive SMV'er'). Det vil sige, hvad virksomhederne har deltaget i umiddelbart før og umiddelbart efter deres første deltagelse i et energi- og ressourceeffektiviserings-projekt. Det ses, at størstedelen af virksomhederne, der har deres første deltagelse i en indsats under prioritet 3, som nævnt, ikke tidligere har deltaget i andre strukturfondsindeksatser (grå). Samtidig bekræfter figuren billedet af, at de virksomheder som før deres første deltagelse i energi- og ressourceeffektiviseringsprojekter har deltaget i andre strukturfondsfianserede projekter, kommer fra Vækstrettet kompetenceudvikling (brun) og Flere vækstvirksomheder (blå). Det gælder ligeledes ift. efter deltagelsen i en indsats under prioritet 3, hvor vi kan se, at de der deltager i en ny indsats efterfølgende, gør det primært gennem Vækstrettet kompetenceudvikling, Flere vækstvirksomheder samt Energi- og Ressourceeffektive SMV'er, hvilket er de prioritetsakser vi forventer den største sammenhæng til, da virksomhederne i forlængelse af deres grønne forretningsplan bl.a. kan få et behov for kompetenceudvikling samt et mere målrettet vækstperspektiv i henhold til virksomhedens grønne omstilling og fokus. De fleste virksomheder, som før deltagelsen i en indsats under prioritet 3, har deltaget i andre projekter, fortsætter ikke videre i andre indsats efter deres deltagelse i prioritet 3.

Tabel 6-9 Flowfigur over virksomhedernes deltagelse før og efter deres deltagelse i indsatsen (Energi- og ressourceeffektive SMV'er)



n = 1.501 (unikke CVR-numre)

Note: Figuren læses fra venstre mod højre.

Vi ser synergier til metoderne under Regionalfondens prioritet 2, der ligeledes arbejder med virksomhedernes forretningsmodeller - dog mere bredt set ift. at skabe 'Flere vækstvirksomheder', men metoden er beslægtet ift. anvendelsen af rådgivere. Vi finder dernæst fortsat ikke synergier med øvrige prioritetsakser, men i de gennemførte evalueringer er vi flere gange stødt på overvejelser om mulighederne for at løfte arbejdet med grønne forretningsmodeller og/eller konkrete symbiose-modeller op på et højere innovationsniveau. Dette kunne indikere et potentiale for at videreføre enkelte virksomhedsforløb i forløb under Regionalfondens indsatsområde 1a om 'innovationssamarbejder', hvor eksempelvis virksomheder, der sammen har identificeret et grønt symbiosepotentiale kunne tilknytte en relevant videninstitution. Hvorvidt dette kan ske som et forløb under et bredt defineret projekt under indsatsområde 1a, eller om det vil kræve en indsats for innovationssamarbejder med specifikt fokus på innovation af grønne tiltag, kan vi ikke vurdere her. Det er dog vores klare overbevisning, at det utvivlsomt vil styrke kohærens mellem disse prioriteter yderligere.

Sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsatser

Ved midtvejsevalueringen konstaterede vi i nogle tilfælde overlap til Energispareordningen⁴⁰, hvilket fortsat gør sig gældende ved tidspunktet for slutevalueringen, men samtidig ser vi også en udvikling på området, da vi, foruden tendenser til overlap i indsatserne under prioriteten ift. målgruppe, navn på indsatser samt virkemidler, ser tendenser til overlap inden for øvrige indsatser og puljer, såsom SMV:Grøn samt puljer fra ministeriet. Overlap er imidlertid svære at undgå, når flere indsatser/programmer er født med det. Dette vurderer vi er en skam for projekternes succes og udvikling, da de mange initiativer, med samme agenda, risikerer at skabe uhensigtsmæssige benspænd for hinanden. Uhensigtsmæssige overlap kan imidlertid være svære at undgå, når der er tale om forskellige aktører der udmønter midlerne.

6.4 Opmærksomhedspunkter

Nedenfor følger evaluators primære opmærksomhedspunkter til fokus i håndteringen af fremtidige projekter under prioriteten

Opmærksomhedspunkt 6-1

Etablering af værdikædesamarbejder og symbioser er tidskrævende og svært, og kræver mere udviklingstid. Slutevalueringen viser, at indsatser, der har været målrettet etablering af værdikædesamarbejder og symbioser har været tidskrævende og svært, da det er en kompleks proces, der involverer en række forskellige aktører. Et pilotprojekt-format er således oplagt til sådanne udviklingsindsatser. Derudover er det vores vurdering, at sådanne indsatser udviklings- og effektspotentiale bør vurderes på en anden skala end øvrige projekter, da forudsætningerne for at nå ambitiøse effektmål er lav. Succeskriterierne bør således sænkes, da SMV'erne ofte først er klar til at arbejde mere bredt med deres værdikæder, når de har været igennem et forløb, der fokuserer på deres egen forretning.

⁴⁰ Jf. Aftale af 16. december 2016 om Energiselskabernes energispareindsats, Energistyrelsen. Dog truffet beslutning om ændring, jf. Regeringens energiudspil fra 26.04.18, om end overlap fortsat har været en risiko.

Opmærksomheds-
punkt 6-2

Kvaliteten af de grønne forretningsplaner bør skærpes for at sikre større gennemsigthed og operationaliserbarhed. Slutevalueringen peger på, at der er en tendens til en varierende kvalitet blandt de udarbejdede grønne forretningsplaner. De gennemførte evalueringer og interviews med flere operatører viser, at de grønne forretningsplaner varierer meget i omfang, format og detaljeringsgrad, hvilket gør det svært at gennemskue kvaliteten samt sandsynligheden for realiseringen af planen. Dernæst overstiger vækstplanernes effektforventninger i flere tilfælde markant projekternes opstillede effektmål, hvorfor effektforventninger synes for optimistiske, og kritisk refleksion synes fraværende. Dette skyldes, at prioriteten i programperioden har haft svært ved at sikre retvisende opgørelser af indsatsernes måltal for drivhusgasser samt energi- og materialeforbrug. I programperioden er opgørelserne opgjort med afsæt i to værktøjer (Klimakompasset og BBV), men gennemførte evalueringer peger på, at der har været udfordringer med begge opgørelsesmetoder. I fremtidige nye indsatser bør det være muligt at vælge mere tilpassede og relevante måleredskaber, og projektoperatørerne bør være opmærksom på, at det korrekte måleredskab, for den enkelte virksomhed, tages i brug, for at sikre pålidelige data samt tilfredshed blandt deltagerne. I takt med at flere deltagere får et stigende behov for data, f.eks. grundet krav vedr. rapportering i henhold til CSRD, EU-taksonomi og ESG-kriterier, bør krav til effektive og nøjagtige dataindsamlingsteknologier og metoder styrkes. Herudover konstaterer vi, at barrierer for implementering sjældent berøres fyldestgørende, da interviews med virksomhederne viser, at de ikke altid finder målsætningerne realistiske og dermed ikke realiserbare. Der er derfor behov for fremadrettet at skærpe kravet til operatørernes kvalitetssikring af de grønne forretningsplaner, så de i højere grad kan anvendes som et operationelt og realistisk styringsredskab for virksomhederne.

Opmærksomheds-
punkt 6-3

Krav og retningslinjer for implementeringsstøtte skal tydeliggøres, og virksomhedernes behov for støtte til investeringer bør undersøges nærmere. I nærværende slutevaluering finder vi, at implementeringsstøtten særligt har vist sig relevant for de modne virksomheder, mens det for de umodne virksomheder har været for tidligt ift. deres modenhedsstadiet og hvor de konkret befinder sig i deres omstillingsproces. Virksomhedernes behov for støtte til investeringer i udstyr bør derfor undersøges nærmere, f.eks. gennem DI eller andre, for i højere grad at øge relevansen af implementeringsstøtten for målgruppen. Flere deltagervirksomheder har dernæst oplevet lang ventetid ift. en tilbagemelding på deres ansøgning om implementeringsstøtte, og dernæst har materialet omkring implementeringsstøtten, ifølge flere virksomheder, virket uoverskueligt, og retningslinjer for hvad der blev givet støtte til, har været uklare. Dette har tilsammen gjort, at flere virksomheder har undladt at søge. Dette aspekt må tages til efterretning, hvis implementeringsstøtten skal opnå større udbredelse inden for prioriteten i den nye programperiode.

Opmærksomheds-
punkt 6-4

Virksomhederne har brug for kapacitetsopbygning for at kunne omsætte og efterleve de grønne forretningsplaner. Slutevalueringen tydeliggør, at det hos de mindre virksomheder kan være en udfordring at forankre udbyttet af deres forløb, da de ofte ikke har tilstrækkeligt med ressourcer eller kompetencer hertil. Dermed er det ikke udelukkende virksomhedernes modenhedsstadiet ift. grøn omstilling og bæredygtighed, der kan betinge deres udvikling og videre forankring af projektets afkast. Muligheden for implementeringsstøtte kan i nogen grad imødekomme

ressource-problematikken for nogle virksomheder, men hvad angår kompetenceudvikling og kapacitetsopbygning, bør indsatserne under prioriteten i højere grad indtænke opkvalificeringsmuligheder for virksomhedens medarbejdere, da dette vil understøtte en højere forankring og udvikling i den enkelte virksomhed, og dermed sandsynlighed for at efterleve den udarbejdede grønne forretningsplan. Dette understøttes eksempelvis af det nye program SMV:Grønne Kompetencer⁴¹.

⁴¹ Virksomhedsprogrammet 2.0

7 Tværgående observationer

I dette afsluttende kapitel præsenterer vi tværgående observationer fra interviews med de forskellige operatører inden for Regionalfondens prioritetsakser samt øvrige tværgående observationer. Kapitlet indledes med tværgående observationer omkring rammerne for programmet og herefter vurderes indfrielsen af Danmarks Erhvervsfremmebestyrelses strategiske pejlemærker for 2020-2023.

7.1 Rammerne for programmet

Interviews med de forskellige operatører indikerer, at flere igennem programperioden har fundet det svært at vurdere, hvilke effekter samt indsatser der skal prioriteres. Er det eksempelvis indsatser for små virksomheder, der flytter lidt, eller er det indsatser for større virksomheder, der flytter meget? Herunder også om det er for virksomheder der har tilstrækkelig kapital og absorptionskapacitet eller for virksomheder der mangler? Skal midlerne "blot" ud at virke eller skal det additionalt prioriteres? Og skal deltagerens progression komme til udtryk med det samme eller skal det ske over tid, og dermed efter projekternes udløb? Et eksempel på nogle af disse aspekter ser vi bl.a. ved, at der under Innovationsindsatsen og prioriteten for Flere vækstvirksomheder, har deltaget langt flere virksomhederne, end hvad programmålene har lagt op til, hvorfor der er en risiko for, at der er blevet gjort en mindre forskel for mange virksomheder, og ikke for dem med størst potentiale.

Dette vurderer vi er et udtryk for, at det på trods af de beskrevne rammer for fonden, og de enkelte prioriteter, har været svært for flere operatører at gennemskue prioriteringerne af de ovenstående aspekter. Vi sporer imidlertid et paradoks, da operatørerne på den ene side ofte bevidst selv prioriterer forskelligt blandt de nævnte aspekter, mod på den anden side, at programmerne kan have været for liberale og rummet for høj en grad af frihed.

Desuden peger hovedparten af operatørerne på, at indsatsernes effekter ofte afhænger af forløbets længde samt omfanget af problemet der skal løses. Hertil efterspørger hovedparten af operatørerne længere og mere helhedsorienterede forløb. Bl.a. vurderes voucher-baserede projekter at være gode, men for snævre ift. virksomhedernes udbytte og det videre udviklings- og forankringspotentiale. Hvad angår sidstnævnte ser vi generelt en tendens til, at flere faktorer betinger og påvirker deltagerens forankring af udbyttet fra indsatserne, herunder bl.a. virksomhedernes modenhed, størrelse og ressourcer, men også indsatserne selv, og hvorvidt der er indlejret understøttende forankringsaktiviteter heri. Vi konstaterer pba. de afholdte interviews og de gennemførte evalueringer, at der på tværs af prioritetsakserne er behov for et større fokus på forankring af indsatsernes effekter i virksomhederne, for at sikre en så høj effekt af projekterne som muligt.

7.2 Pejlemærke 1: Virksomhedernes behov

Flere af de interviewede operatører er generelt af den opfattelse, at indsatserne under prioriteterne er relevante og tager afsæt i virksomhedernes behov, men de

efterspørger også mere målrettede indsatser. På tværs af operatørerne er der enighed om, at de brede og generelle indsatser ofte er svære at rekruttere til, da virksomhedernes behov og udviklingshastighed er forskellige inden for de respektive brancher. Et aspekt vi kan konstatere, der ligeledes har været fremtrædende i de gennemførte evalueringer. Flere af de interviewede operatører efterspørger derfor mere målrettede indsatser og fokusområder, da det dels vil gøre indsatserne nemmere at rekruttere til, men samtidig vil det også skabe større og mere levedygtige effekter. I relation til ovenstående pointe om, at længerevarende og mere helhedsorienterede forløb vil styrke virksomhedernes udbytte samt effektskabelse, vil det samtidig kunne bidrage til mere gnidningsfrie forløb, hvilket vil styrke virksomhedernes samlede oplevelse.

Herudover ser vi en tendens til, at likviditetsudfordring hos virksomhederne, men også samarbejdspartnere, kan betinge om en indsats er interessant at deltage i eller ej. Blandt de små og umodne virksomheder gør det sig dernæst gældende, at de ofte ikke er bekendte med deres behov. Derfor har der i flere indsatser været fokus på dette – bl.a. via en modning med selve rekrutterings- og screeningsprocessen. Dette er dog på tværs af prioritetsakserne også tydeligt, at indsatserne har vanskeligt ved at rekruttere de umodne virksomheder, og at dette kræver en længere tidshorisont og flere ressourcer, end når operatører rekrutterer de lavthængende frugter. Derfor er der også en afvejning mellem prioriteringen af modne vs. ikke-modne virksomheder på den ene side, og forventninger til antal deltagere og effektskabelse inden for en 2-3-årig periode, på den anden side (hvilket også er beskrevet i afsnit 7.1 ovenfor).

Set over hele programperioden er det tydeligt, at den overordnede sammenhæng mellem vækst og beskæftigelse var aktuel ved formuleringerne af programmerne, men nu har skiftet karakter. Således er det ved programperiodens afslutning mere relevant at se mangel på kvalificeret arbejdskraft som en barriere for virksomhedernes vækst, end virksomhedernes vækst som en forudsætning for øget beskæftigelse. Der er forsat et behov for vækstfremmende initiativer hos virksomhederne, men det overordnede perspektiv er forandret.

7.3 Pejlemærke 2: Forenkling

Hvad angår ambitionen om et mere enkelt og overskueligt erhvervsfremmesystem, med færre og stærkere aktører, identificerer vi forskellige opfattelser blandt de interviewede operatører.

På den ene side er der operatører, der vurderer, at de nye rammer der blev indført med reformen, er gode og har bidraget til et mere overskueligt og simpelt aktørlandskab, som de vurderer, har højnet gennemsigtigheden for virksomhederne. Disse operatører oplever, at reformen har været en medvirkende faktor til, at aktørerne nu arbejder mere naturligt sammen, og at arbejdsdelingen aktørerne imellem langt hen ad vejen er blevet mere tydelig. Vurderingen blandt disse aktører er, at færre aktører i systemet er godt og samtidig er mere omkostningseffektivt.

På den anden side er der operatører der oplever, at reformens fokus på forenkling og nationale indsatser har skabt begrænsninger, som ikke kan løse komplekse og lokale problemstillinger. De oplever desuden ikke, at reformen har sikret forenkling, da der fortsat er overlappende indsatser⁴² og aktører, og nu blot i højere grad på nationalt niveau. Prioriteringen finder disse operatører forkert, da der er lokale og regionale behov, som de ikke vurderer tilgodeses i de store og nationale indsatser. Disse operatører oplever således ikke, at der er blevet skabt et mere overskueligt erhvervsfremmesystem og ej heller at aktørlandskabet er blevet forenklet samt stærkere.

Som tidligere bemærket har projektførelserne i flere tilfælde bidraget til overlappende og konkurrerende indsatser, hvilket reelt ikke har bidraget til forenkling. Den mulige forenkling får vi potentielt først at se nu, i den nye programperiode.

Rolle- og opgavefordeling i erhvervsfremmesystemet

I relation til ovenstående er en gennemgående observation fra flere af interviewene, at der mangler tydelighed omkring erhvervsfremmeaktørernes roller i økosystemet, og særligt ift. det specialiserede (klynger) og det generelt specialiserede (erhvervshusene). Flere operatører beretter om u hensigtsmæssige overlap i leverancer, ydelser og ekspertise, da grænsefladen er svær at skelne i praksis. Et aspekt vi vurderer der bør håndteres, for så vidt muligt at efterleve den politiske ambition om et enkelt og overskueligt erhvervsfremmesystem, med færre og stærkere aktører.

Når der defineres klare og afgrænsede roller til de enkelte erhvervsfremmeaktører, vil man naturligt opleve, at virksomheder vil have behov som går på tværs af erhvervsfremmeaktørernes tilbud. Derfor bliver det også afgørende, at erhvervsfremmeaktørerne og de konkrete projekter formår at koordinere og henvise til hinanden, så virksomhederne ikke 'falder ud af systemet' i overgangen fra en aktør til en anden. Selvom vi i flere projektevalueringer har oplevet gode intentioner og eksempler på sammenhæng, er det også tydeligt i denne slutevaluering, at det fortsat er en vanskelig opgave for operatørerne at sikre sammenhæng, selvom potentialet er stort.

Afledt af dette ser vi to væsentlige faktorer, hvor 1) incitamentsstrukturen (herunder i indikatorerne) ikke understøtter en styrket koordination, men snarere tværtimod, og 2) der er behov for en overordnet og proaktiv facilitering, såfremt der skal ske en højere grad af koordinering.

7.4 Pejlemærke 3: Partnerskab og samarbejde

Nogle af de interviewede operatører bemærker en stiafhængighed i, hvilke aktører som involveres i indsatserne. Hovedparten af operatørerne vurderer, at prioritetsakserne har været med til at skole aktørerne i erhvervsfremmesystemet i,

⁴² Blandt denne gruppe af operatører er der flere der oplever, at forskellige calls i sin natur rummer overlappende initiativer. Dermed kan overlap være inkorporeret i en indsats fra start af, hvilket skaber nogle u hensigtsmæssige rammer for operatørerne, og gør det svært at sikre, at overlap undgås.

hvordan projekterne skal køres, hvilket de vurderer er svært at afvige fra. Blandt andet fremhæver de, at operatørerne i mange tilfælde oplever, at de er blevet givet en spillebane, hvor ting og strukturer på forhånd har været defineret og indlejret. Nogle af operatørerne mener derfor, at fonden på mange måder har været med til at forme erhvervsfremmeaktørerne samt aktørlandskabet, og at de som aktør – på godt og ondt – er blevet opdraget igennem indsatsene, og dermed hvilke samarbejder der forventes under de enkelte prioritetsakser. På baggrund af de gennemførte evalueringer kan vi imidlertid konstatere, at mange operatører også har været præget af tunnelsyn, hvilket har påvirket kreativiteten ift. indgåelsen af partnerskaber.

Den oplevede kontinuitet i aktørerne, der indgår i indsatsene, vurderer flere operatører er understøttet af reformen, jf. ambitionerne om et forenklet erhvervsfremmesystem med færre aktører. Et eksempel er innovationssamarbejder, hvor det fremadrettet alene er klyngeorganisationer som kan få støtte til klyngeaktiviteter, men hvor vi vurderer, at det er vigtigt, at både erhvervshuse og videninstitutioner involveres på en meningsfuld måde og får projektmidler til at understøtte hhv. sammenhængen til forretningsudvikling og aktiveringen af videninstitutioner i de konkrete innovationssamarbejder.

Regionalfondens
rolle og betydning
for aktørerne

Ser vi nærmere på, hvilken rolle midlerne fra Regionalfonden spiller for aktørerne, kan vi konstatere, at operatørerne entydigt vurderer, at midlerne har en stor betydning. Først og fremmest understøtter de aktørernes eksisterende praksis og virke ift. at hjælpe virksomhederne, og dernæst gør midlerne det muligt, i endnu højere grad, at servicere virksomhederne samt på en anden måde. Fondens midler hjælper således, ifølge de interviewede operatører, med at løfte strategiske mål, understøtte virksomhederne i endnu højere grad og bidrage således til det store økosystem. Midlernes rolle og betydning vurderer de imidlertid ikke har ændret sig med reformen.

Når midlerne spiller en stor rolle for operatørerne, er det også en udfordring, når en strukturfondsperiode – og de igangsatte projekter for den periode – afsluttes, og der ikke på den korte bane er tilgængelige midler til at videreføre indsatsene. Dette betyder, at de får vanskeligt ved at bygge videre på de erfaringer, kompetencer og momentum, som er opbygget fra tidligere projekter.

7.5 Pejlemærke 4: Lokal og regional forankring

I forhold til den lokale og regionale forankring af indsatsene i programperioden, er der på tværs af flere af de interviewede operatører enighed om, at forankring generelt er en udfordring grundet projekternes naturlige udløb, om end gode erfaringer og læring så vidt muligt altid videreføres i nye indsats. Dertil vurderer de, at det ofte er svært at identificere inden for projektperioden, da effekten og volumen af en given forankring ofte først viser sig i årene efter indsatsen – det gælder både ift. virksomhedernes vækstrater, energi- og materialebesparelser samt innovationshøjde. Hertil kommer, og som bemærket under de forskellige prioritetsakser, at de umodne virksomheder ikke har de samme forudsætninger for at forankre deres udbytte af deres deltagelse, da virksomhedernes modenhed, ressourcer og kompetencer kan have indvirkning herpå, hvilket derfor er en uundgåelig usikkerhed ved målgruppen.

Enkelte operatører påpeger dernæst at forankring som begreb, ikke er optimalt at anvende, og derfor bør revideres, da det ikke indikerer udvikling, men rettere stilstand eller fastkobling. Et begreb som 'forandring' vurderer de i højere grad indikerer noget der ændrer sig og er i bevægelse, og som kan afspejle den videre udvikling, som indsatserne har til formål at hjælpe virksomhederne i gang med.

Det er en uundgåelig del af de igangsatte projekter, at de kun kan hjælpe virksomhederne et stykke ad vejen, og at virksomhederne på et tidspunkt selv skal tage teten og omsætte de forudsætninger de forhåbentligt har fået i projekterne til konkrete forandringer. Dette vil altid være forbundet med en usikkerhed, hvor forhold som er uden for projekternes kontrol (f.eks. travlhed, direktørskifte, Covid-19, manglende arbejdskraft) har en stor indflydelse. Ikke desto mindre er der flere gode eksempler på at projekter understøtter forankringen i virksomhederne ved f.eks. at insistere på, at der deltager mere end en medarbejder (og måske endda en leder) i forløb, eller ved at understøtte virksomhedens videre arbejde med exit-planer og - samtaler – uanset om en exit-plan indebærer, at virksomhederne skal peges i retning af andre tilbud i erhvervsfremmesystemet eller ej.

Hvad angår det geografiske aspekt, som pejlemærket indeholder⁴³, henvises til analysen "Erhvervsfremme i Region Sjælland"⁴⁴ for nærmere indblik i den del.

⁴³ Beskrivelse af pejlemærke 4: Lokale og regionale udfordringer, muligheder, vilkår og erhvervsstyrker er grundlaget for den decentrale erhvervsfremme, der skal række ud til alle typer af virksomheder

⁴⁴ Udarbejdet af COWI i foråret 2023.

8 Bilag A: Oversigt over centrale undersøgelsesspørgsmål

Evaluerings-kriterier	Undersøgelsesspørgsmål	Pejlemærke
Effektivitet	I hvilket omfang kan der påvises effekter (kvantitative eller kvalitative) inden for prioriteten?	
	På hvilken måde og i hvilket omfang har projekterne bidraget til programmernes specifikke målsætninger?	
	Er der overlappende indsatser	Forenkling
	Hvorfor er visse målsætninger vanskeligt at nå?	
	I hvor høj grad blev centrale målsætninger for programperioden opnået?	
	Hvad er de primære barrierer for projekternes resultatskabelse?	
	Hvilke forudsætninger skaber projekterne for vedvarende effekter i målgruppen?	
	Hvilke typer af indsatser har vanskeligt/lettest at implementere?	
	Hvilke mål/indikatorer har fungeret/ikke fungeret?	
Efficiens	Hvilke kvantitative sammenhænge er der mellem udgifterne til indsatserne og deres målopnåelse ('omkostningseffektivitet')?	
	Hvilke kvantitative sammenhænge er der mellem udgifterne til indsatserne og deres målopnåelse ('omkostningseffektivitet')?	
	Kan det observeres, om nogle projekttyper er hurtigere til at udmønte og implementere end andre? Fx Voucher-projekter?	
	Hvilke erfaringer er der fra projekter, som bygger videre på eksisterende indsatser?	
	Hvilke faktorer har betydning for projekternes omkostningseffektivitet?	
	Kan der identificeres projekter med økonomisk fordelagtig sammenhæng mellem måltal for aktiviteter, output og resultater.	Virksomhedernes behov
	Minimering af administrationsudgifter mv., så flest muligt tilskudsmidler går direkte til de deltagende virksomheder.	Virksomhedernes behov
	Er der systematiske forskelle mellem projekttyper (udviklingsprojekter, forprojekter vs. velafprøvede koncepter for projekter mv), -aktører eller lignende?	
	Har eventuel medfinansiering haft betydning for opnåelsen af udbytte?	
	Er der nogle typer af projekter, man fx. bør følge tættere? Have andre mål for? Holde sig helt fra?	
Relevans	I hvilket omfang adresserer indsatserne under pågældende prioritetsakse fortsat de centrale problemstillinger inden for emnet?	
	Er der aktiviteter, som kan anvendes i højere/mindre grad for at styrke effektskabelsen af indsatserne?	
	I hvilket omfang tager projekterne afsæt i deltagernes behov for tilførsel af viden, kompetencer m.v.?	Virksomhedernes behov
	I hvilket omfang etableres projekter med relevante projektpartnere (fx corporates el. videninstitutioner)?	Virksomhedernes behov
	Involveres de mest relevante aktører på tværs af landet?	Partnerskab og samarbejde

Har projektpartnerskaberne sektorspecifik viden om potentialer og barrierer for målgruppen af deltagere?	Partnerskab og samarbejde
Involveres private aktører med dokumenterede erfaringer i udbredt omfang, hvor muligt?	Partnerskab og samarbejde
Hvilke roller spiller forskellige aktørtyper (f.eks. erhvervshuse, klyngeorganisationer, lokale erhvervsråd, destinationer, private) typisk i projekterne, og har det udviklet sig med reformen?	Partnerskab og samarbejde
Hvilken rolle spiller strukturfondene for forskellige aktørtyper (f.eks. erhvervshuse, klyngeorganisationer, lokale erhvervsråd, destinationer, private), og har det udviklet sig med reformen?	Partnerskab og samarbejde
Dynamikken i udmøntningen af hele strukturfondsindsatsen: (videreførte projekter (tillægstilsagn), projekter, der bygger ovenpå?, 'Pilotprojekter')	
Før og efter reformen – er der mønstre?	
Sammenhæng til strategier?	Forenkling
Koordinering mellem projekter – fx samme operatør?	Forenkling
Lokal/regional forankring?	Lokal og regional forankring
I hvilket omfang lykkes fyrtårsindsatserne som en mere partnerskabsbaseret og 'katalytisk' tilgang (frem for ansøgningsdrevet) med at sikre lokal og regional forankring?	Lokal og regional forankring
Hvordan har projekternes regionale og lokale udbredelse udviklet sig?	Lokal og regional forankring
Hvor lang tid tager det i praksis at ændre et system med så mange/lange bindinger?	
Hvor god er sammenhængen mellem indsatserne internt under prioriteten?	Forenkling
Er der synergier med andre indsatser?	Forenkling
Hvad er tendenserne for de forskellige projekttyper, fx videreførte projekter?	
Hvor godt hænger indsatserne sammen med øvrige lokale, regionale og nationale indsatser?	Forenkling
Er der mønstre ift. virksomhedernes deltagelse i projekter indenfor samme prioritet og mellem prioriteter?	
Er der behov for i højere grad at tænke sekventielt ift. parallelt, fx betingede tilsagn i stedet for en stor annoncering? Fx som i Virksomhedsprogrammet	
Er der behov for at fokusere på en bestemt projekttype? Fx huller på bestemte projektniveauer (fx pilot eller implementering?), hvor andet måske er dækket af et decideret marked?	

9 Bilag B: Kvantitative data

Anvendt data

Den kvantitative data i rapporten er baseret på de oplysninger, Erhvervsstyrelsen har indsamlet om projekterne under prioritetsakserne i Regionalfonden. Data omfatter dels en opgørelse af de enkelte projekters måltal, start- og slutdato samt løbende afrapporteringer på de opstillede indikatorer for outputmål. Dels et datasæt med overblik over projekternes finansieringskilder, herunder støttebeløb fra Regionalfonden og det samlede budget. Støttebeløbet fra Regionalfonden er blevet anvendt til beregning af efficiens af projekterne under prioritetsakserne.

Den kvantitative analyse er baseret på senest tilgængelige data på evalueringstidspunktet. For åbne projekter tages der udgangspunkt i støttebeløbet pr. 17. april 2023, mens der for lukkede sager tages udgangspunkt i støttebeløbet, som er slutbehandlet af Erhvervsstyrelsen. For 49 ud af 136 projekter gælder det, at de har indsendt indikatorskema i forbindelse med slutregnskabet, men mangler sagsbehandlers godkendelse af fremdriften på evalueringstidspunktet. Derfor vil der for de 49 åbne projekter være usikkerhed om projekternes faktiske effektskabelse, da resultaterne ikke er blevet valideret og godkendt af Erhvervsstyrelsens sagsbehandlere. Derudover er der to projekter, som mangler at indsende deres slutregnskab, hvorfor effekterne for projekternes sidste periode ikke indgår i det anvendte datasæt.

Usikkerhederne forbundet med de åbne projekters faktiske effektskabelse medfører risiko for over- eller underestimering af projekternes effektskabelse og omkostningseffektivitet. For de 51 projekter med åbne sager gælder det også, at de kan ende med at bruge flere eller færre midler end budgetteret, dog kan de ikke modtage højere tilskud end budgettet. Erhvervsstyrelsen forventer, at flere af projekterne ender med at have et underforbrug, når de indsender slutregnskabet, hvilket betyder, at nogle af projekternes støttebeløb reduceres. Dette kan resultere i, at efficiensberegningerne for nogle projekter fremstår mere negative end de reelt burde. Erhvervsstyrelsen estimerer, at den tilgængelige og anvendte økonomidata over projekternes støttebeløb for de åbne projekter sandsynligvis vil afvige med 0-5 % fra projekternes endelige reelle støttebeløb.

Et andet opmærksomhedspunkt vedrørende de anvendte data er, at indikator 1A.1, 2.1, og 3.1 (antal virksomheder, som modtager støtte) er baseret på projekternes registrerede statsstøttemodtagere i Erhvervsstyrelsens PRV-system og ikke projekternes indikatorskemaer. Denne tilgang har resulteret i, at tre projekter under prioritetsakse 1A er blevet udeladt fra analyserne, da de ikke har registreret statsstøttemodtagere, men de har angivet, at de har deltagervirksomheder i deres indikatorskemaer. Derudover har Erhvervsstyrelsen fastsat, at indikator 1A.1 og 1A.2 (antal virksomheder, der samarbejder med forskningsinstitutioner) skal være ens, og derfor er 1A.2 blevet fastsat til at være lig med 1A.1, selvom nogle projekters registreringer afviger fra dette. Som følge heraf er det kun de registrerede statsstøttemodtagere, der betragtes som deltagervirksomheder, og derfor er de eneste

deltagervirksomheder, der er inkluderet i datasættet, registreret som samarbejdspartnere med forskningsorganisationer.

Vi gør dernæst opmærksom på, at tallene i datasættet kan afvige fra det af projekterne oplyste i indikatorskemaerne, hvilket skyldes at store dele af data er opgjort på baggrund af projekternes indrapporterede start- og slutskeemaer. Yderligere skal det bemærkes at der kan forekomme mindre afvigelser i tallene, fra de tal der årligt bliver afrapporteret til Europa-Kommissionen, dette skyldes at det i forbindelse med den årlige afrapportering til Europa-Kommissionen er muligt at sende dataet til kontrol hos Danmarks Statistisk, som frasorterer invalide CPR-nr. Denne kontrol har ikke været mulig at lave i forbindelse med slutevalueringen, og tallene i evalueringen kan derfor være en smule højere, da invalide CPR-nr. ikke er frasorteret.

Ud over ovenstående data har vi også anvendt Erhvervsstyrelsens oplysninger om deltagervirksomheder (statsstøttemodtagere) i Regionalfondsindsatsen kombineret med Erhvervsstatistik til at gennemføre to analyser. For det første har vi kortlagt erhvervsdemografiske karakteristika (branche og antal ansatte) blandt deltagervirksomhederne i de enkelte prioritetsakser og den generelle erhvervsstatistik. Kortlægningen af branche og antal ansatte i deltagervirksomhederne er beregnet ud fra data fra fjerde kvartal 2022. Virksomhedsstørrelser er opdelt som følger: Selvstændige uden ansatte er virksomheder med 0 ansatte, mikrovirksomheder har mellem 1-9 ansatte, små virksomheder har mellem 10-49 ansatte, mellemstore virksomheder har mellem 50-249 ansatte, og store virksomheder har 250+ ansatte. Opgørelserne af deltagervirksomhedernes brancher er baseret på Dansk Branchekode med standardgruppering i 36 grupper⁴⁵. Data om den generelle erhvervsstruktur, med hensyn til branche og virksomhedsstørrelse, er fra 2021 og er hentet fra Statistikbanken.

Videre har vi gennemført en analyse af, hvor mange gange de enkelte CVR-numre har deltaget i strukturfondsfinansierede projekter, og hvordan de har bevæget sig mellem prioritetsakserne. Analysen er alene baseret på data fra strukturfondsfinansierede projekter i perioden 2014-2020. Virksomheder kan have deltaget i strukturfondsfinansierede projekter før denne periode eller i andre programmer i innovations- og erhvervsfremmesystemet. En førstegangsdeltagelse henviser altså til første gang CVR-nummeret har deltaget i et strukturfondsfinansieret projekt i perioden 2014-2020. Desuden er det vigtigt at være opmærksom på, at vi ikke har data på virksomhedernes eksakte start- og slutdato i de enkelte projekter. Derfor anvendes projektets start- og slutdato som proxy. Da flere projektperioder overlapper giver det en usikkerhed ift. rækkefølgen af virksomhedernes deltagelser i strukturfondsfinansierede projekter. I de tilfælde, hvor virksomhederne har deltaget i flere projekter med samme startdato, er det tilfældigt hvilken deltagelse vi betragter som den første.

Tabeller og figurer

Vi har til effektivitetsafsnittet for hvert indsatsområde udarbejdet to figurer, som giver overblik over de overordnet fastsatte måltal for indikatorerne og hvor meget, der er realiseret heraf samt projekternes aggregerede måltal ('projekt mål') og den

⁴⁵ <https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=16252&sid=21dbs>

realiserede andel af disse. Figurerne afspejler således niveauet af målopnåelse både i forhold til prioriteters programfastsatte mål og aggregerede projektmålsætninger. Herudover indeholder afsnittet om 'efficiens' en tabel, hvor vi har kombineret de to datasæt med henholdsvis projektstatus og finansieringskilder med henblik på at beregne, hvilke omkostninger der har været forbundet med indsatsernes målopnåelse. For projekterne har vi opgjort omkostningseffektiviteten som støttekrone fra Regionalfondens per realiseret indikatorenhed (f.eks. 'Antal deltagere'). Det er muligt at udregne omkostningseffektiviteten for projekterne med udgangspunkt i medfinansiering fra Regionalfondens eller den samlede finansiering, som projekterne har. Erhvervsstyrelsen ønsker, at der i efficientsberegningerne tages udgangspunkt i medfinansieringen fra Regionalfondens og ikke projekternes samlede budget. For de fleste projekter udgør medfinansieringen fra Regionalfondens omkring 50 procent, mens den for andre projekter kan udgøre f.eks. 24, 30 og 60 procent af deres samlede budget. Dermed vil projekter, som har en medfinansieringsprocent under eller over 50 procent, fremstå henholdsvis mere eller mindre omkostningseffektive end de reelt er. For projekter med en relativt lav medfinansieringsprocent kommer den eksterne finansiering hovedsageligt gennem privat egenfinansiering eller kontante regionale tilskud. I tabellerne har vi opgjort omkostningseffektiviteten for projekterne ved at vise median- og gennemsnitsomkostningerne.

Antallet af projekter, der indgår i efficientsberegningerne for indikatorerne i et indsatsområde, kan dernæst variere af flere årsager. For det første skal et projekt i princippet blot som minimum have en af indikatorerne, hvorfor der kan være forskel på antallet af indikatorer mellem forskellige projekter under samme indsatsområde. Derudover har Erhvervsstyrelsen oplevet flere tilfælde, hvor et projekt ved opstart har forventet at bidrage til alle indikatorer inden for et indsatsområde. Dog kan det undervejs i projektet have vist sig, at det ikke var muligt, og derfor har projekterne med accept fra Erhvervsstyrelsen fået ændret deres måltal for nogle indikatorer til 0. Dette betyder, at de hverken har måltal eller resultater for sådanne indikatorer i det tilsendte data til brug i denne analyse, hvilket kan være en af årsagerne til, at antallet af projekter (N) for indikatorerne i et indsatsområde kan svinge. Desuden er der nogle projekter, som ikke har leveret nogen resultater, men stadig har måltal for indikatorer. Tilgangen til håndteringen af disse har været ingen resultater, ingen effektivitet. Projekter uden leverede resultater skal dermed ikke have en effektivitetsværdi, da der ikke er noget at måle effektiviteten af. En anden tilgang, der kunne have været benyttet til at inkludere projekter uden resultater, kunne have været at tildele dem en minimal effektivitetsværdi. Dette ville indikere, at projekterne havde opnået en minimal grad af effektivitet, selvom de ikke har leveret nogen målbare resultater. Denne tilgang er dog blevet fravalgt, da den ville have fordrejet efficientsberegningerne.

Til relevansafsnittet for hver prioritetsakse har vi desuden udarbejdet to figurer, som giver overblik over andelen af virksomheder, der har deltaget i erhvervsfremmeindsatser i programperioden. Figurerne er fordelt på de mest fremtrædende brancher og efter virksomhedsstørrelse og sammenholdes med den generelle erhvervsstruktur. Dermed giver figurerne et overblik over, hvilke typer af virksomheder der især har fundet det relevant at deltage i indsatserne under de

forskellige prioritetsakser og hvordan dette ser ud sammenholdt med den generelle erhvervsstruktur.

Endelig indeholder afsnittet om kohærens, under hver prioritetsakse, tre figurer. Den første figur viser andelen af virksomheder under f.eks. Innovationssamarbejder, som henholdsvis før og efter deres første deltagelse har deltaget i andre prioritetsakser. Den anden figur er et flowdiagram, der viser hvad virksomhederne har deltaget i umiddelbart før og efter deres første deltagelse i et projekt inden for den relevante prioritetsakse. F.eks. viser flowdiagrammet for innovationssamarbejder, hvor stor en andel af virksomhederne som umiddelbart før deres første deltagelse i innovationssamarbejder har deltaget i projekter inden for andre prioritetsakser, og hvor stor en andel af virksomhederne, som umiddelbart efter deres første deltagelse i innovationssamarbejder har deltaget i yderligere projekter inden for prioritetsakserne. Den tredje figur er en oversigt over, hvornår projekter under en prioritetsakse er igangsat og afsluttet. Figurerne giver dermed et overblik over, hvor godt indsatserne hænger sammen internt under hver prioritetsakse, og hvor godt de harmonerer med øvrige lokale, regionale og nationale indsats, der gennemføres i regi af Regionalfonden.

10 Bilag C: Metodisk tilgang til machine-søgning

Den metodiske tilgang til machine-søgning har haft til formål at udtrække kvantitative indsigter fra en ellers ustruktureret datakilde, som fri-tekst er, hvilket de enkelte projekters statusrapporter har været og er betinget af.

For at kunne analysere teksten har det først og fremmest været nødvendigt at udtrække tekst fra dokumenterne (statusrapporterne) til et mere struktureret format, da projekternes slutafrapporteringer findes i varierende formater (både i forskellige skabeloner men også filer, såsom Word, PDF-format eller et indscannet billede).

- > For slutrapporterne i Word-format er der blevet anvendt en Python-pakke, der kan udtrække tekst fra Word-filer.
- > For slutrapporterne i PDF er der anvendt en Optical Character Recognition (OCR) teknik. Mere præcist er der blevet anvendt en Python-implementation af Google Tesseract model⁴⁶, der er en machine learning model, som er trænet specifikt til formålet med at estimere tekst fra billeder. Selvom OCR-teknikken generelt virker godt, så virker den bedst til engelsk sprog. I afrapporteringerne kan vi se, at den særligt har problemer med ØÆÅ og andre danske kendetegn.

Efter teksten er blevet trukket ud af filerne, er teksten efterfølgende blevet rensset og opdelt i slutafrapporteringernes forskellige segmenter. Udover teksten, som projektoperatørerne har skrevet, så indeholder filerne også hjælpe-tekst for hvert enkelt segment, der bl.a. forklarer hvad afrapporteringen skal omhandle. Vha. regular expression (regex) er disse hjælpe-tekster forsøgt rensset væk fra selve afrapporteringerne. Dette har dog været svært - både på grund af skiftende formuleringer i hjælpe-teksterne samt sproglige fejl fra OCR-udtrækningen af teksten fra pdf-filerne.

I processen er der blevet efterprøvet forskellige teknikker til at udtrække indsigter fra de rensede tekster fra afrapporteringerne, da der er mange forskellige tilgange til at kvantificere tekst, der rangerer fra mere simple matching-metoder med søgeord til meget komplekse AI/machine learning modeller. På baggrund af teksten fra slutafrapporteringerne har vi efterprøvet forskellige af disse metoder. Dog betyder det relativt lille antal af slutafrapporteringerne, samt udfordringerne med fejl og støj i teksterne, at de mere komplekse metoder har svært ved at blive appliceret her. Vi har derfor vurderet, at den mere simple tilgang med at matche og optælle forskellige søgeord har været den mest givende tilgang her.

⁴⁶ <https://github.com/tesseract-ocr/tesseract>

11 Bilag D: Oversigt over søgeord til tekstanalyse af slutrapporter

Del, som matches i	Analytisk tema	Søgeord
Hele teksten	Covid-19	covid, corona, forsamlingsforbud, lockdown
Projektets fremdrift	Forsinkelse	Efterslæb, forsinke, udsætte, "i stå", tilbagestående, nedjuster, "ikke nå", "når ikke"
Projektets fremdrift	Forlængelse	Forlænge
Projektets organisering	Ny projektleder/partner	Projektleder/partner+ (ny, tiltræde, tiltrådt, udvide, indtrådt, indtræde)
Projektets organisering	Udtrådt projektleder/partner	Projektleder + (udtrådt, udtræde, stop, reducere, reduktion)
Projektets økonomi	Overskridelse af budget	Overforbrug, merforbrug, overskridelse, oversteg, overstige