



ULLENSAKER
KOMMUNE

Ullensaker kommunes håndtering av Koronasituasjonen på lang sikt

Forstudie





Innhold

1	Bakgrunn og mandat	3
2	Arbeidsmarked og næringsutvikling i Ullensaker	4
2.1	Arbeidsmarkedstall siste periode.....	4
2.2	Bedriftsbesøk – NAV.....	5
2.3	Tilbakemeldinger fra Næringslivet Fokusgrupper.....	6
2.3.1	Styrker, svakheter, muligheter og trusler	6
2.3.2	Mulige tiltak	8
2.4	Historisk utvikling.....	8
2.4.1	Telemarkforsknings beskrivelse av bransjeeffekten	8
3	Erfaringer fra andre kommuner	9
3.1	Regional omstilling	10
3.2	Omstillingskommuner	10
3.2.1	Eigersund	10
3.2.2	Indre fosen	11
3.3	Erfaringer fra omstillingsprogrammer	12
3.3.1	Erfaring fra fem omstillingsprogrammer – Oxford Reasearch	13
4	Oppsummering	17
5	Anbefalte tiltak.....	17
6	Fremdriftsplan	18
7	Referanser	18



1 Bakgrunn og mandat

Ullensaker kommune er i en meget krevende situasjon med tanke på mulige langsiktige konsekvenser av Korona pandemien. Vi erfarer en betydelig andel avviklede arbeidsplasser og en betydelig andel permitterte/oppsagte. Det er uklart i hvilken grad vi kan forvente at dette går tilbake til «normalen» som vi opplevde før pandemien.

Ullensaker kommune er en stor samfunnsaktør og har stor påvirkning på samfunnsutviklingen. Dette er særlig tydeliggjort i gjennom kommuneplanens samfunnsdel og knytter seg både opp imot kommunal tjenesteproduksjon og aktivitet, rollen som næringslivs tilrettelegger og planmyndighet. Vi har også en betydelig rolle som samfunnsaktør med tanke på koblingen mot sentrale og regionale myndigheter og andre samarbeidspartnere.

Mange kommuner har tidlige erfart kriser og utfordringer utover det som kan forventes. Særlig vil det trekkes frem eksempel fra Rogaland (Nå Vestland) og Stavanger hvor kommunen, som følge av endring i nasjonal oljeproduksjon, opplevde fall i arbeidsplasser, økt arbeidsledighet med påfølgende «utenforskap» og fall i boligmarkedet.

Stavanger kommune erkjente at det var nødvendig ta samfunnsansvar og ta grep for å bidra til endring av tjenester/arbeidsliv og sikre innovasjon og endringstakt i tråd med den nye «normalen». Stavanger, sammen med sentrale og regionale myndigheter, lokalt næringsliv og Innovasjon Norge bidro til å utvikle en metodikk og et samarbeid for å bedre forholdet for kommunen og dens innbyggere og samarbeidspartnere.

Rådmannen er av den oppfatning at dagens situasjon i Ullensaker kommune er så spesiell grunnet utfordringer tilknyttet Gardermoen, at den kan sammenlignes med tilsvarende situasjon som Stavanger opplevde. Det er allikevel slik at Ullensaker kommune har noen særlige fortrinn fremover i tid som kan utnyttes til det beste for befolkningen og næringsliv.

Rådmannen ønsker derfor at det gjøres vurderinger av hvordan kommunen på lengre sikt kan bidra til økt og endret innovasjon og «næringsliv» for kommunens og dens samarbeidspartnere.

Oppdraget er å anse som en forstudie/forprosjekt for videre arbeid

Overordnet målsetning

Ullensaker kommune ivaretar sitt samfunnsansvar ved å lede arbeidet og bidra til bedre rammebetingelser for innovasjon/endring for næringsliv og andre samarbeidende aktører.

Konkretisering av oppdraget

1. Etablere en fremtidsforståelse av hvordan pandemien på lang sikt vil gi seg utslag for næringsliv og arbeidsplasser i Ullensaker kommune
2. Innhenter erfaringer fra andre kommuner og regioner i tilsvarende situasjoner
3. Gjør en avklaring av hvilke fortrinn og muligheter som ligger i «endringen»



4. Anbefale tiltak for videre fremdrift og organisering inn mot lokalt næringsliv, nasjonale og regionale myndigheter og andre samarbeidspartnere.
5. Utarbeide en fremdriftsplan for hvordan Ullensaker kommune kan ivareta samfunnsansvaret og ledelsen av et slikt arbeid fremover.

2 Arbeidsmarked og næringsutvikling i Ullensaker

Dette kapittelet tar for seg arbeidsmarked og næringsutvikling fra flere perspektiver. Gjennom NAV gis det innsikt i hvordan arbeidsledighet og permitteringer har gjort utslag for Ullensaker, og hvilke trusler som ligger i fortsatt, relativt sett, lav sysselsetting.

Gjennom Plan og Næring er det tatt initiativ til å gjøre workshops med sentrale aktører som representerer de tyngre næringene i kommunen. Disse omtales som fokusgrupper, og er inndelt i henholdsvis handel og reiseliv.

Avslutningsvis er det gjennom Telemarkforskning utarbeidet en regionalanalyse hvor den historiske utviklingen i Ullensaker gjennom de siste 10 år peker på tydelige trender.

2.1 Arbeidsmarkedstall siste periode

NAV publiserer ukentlig statistikk som viser hvordan norsk økonomi og næringsliv påvirkes av koronaviruset. I Ullensaker kommune viser statistikken tydelig at antall nye søknader om dagpenger under permittering har falt vesentlig siden toppen i uke 12. Selv om ikke bildet sier noe om antall arbeidsledige i kommunen, kan det tyde på at situasjonen er i ferd med å stabilisere seg.

Dette er i tråd med de nasjonale trendene som en har sett de siste ukene. Færre permitterte er nå registrert hos NAV, noe som indikerer at stadig flere vender tilbake til arbeid. Den siste uken har 5200 personer på landsbasis registrert seg som nye arbeidssøkere hos NAV, og dette er 1100 færre enn forrige uke. Nedgangen skyldes hovedsakelig nedgang i antall permitterte.

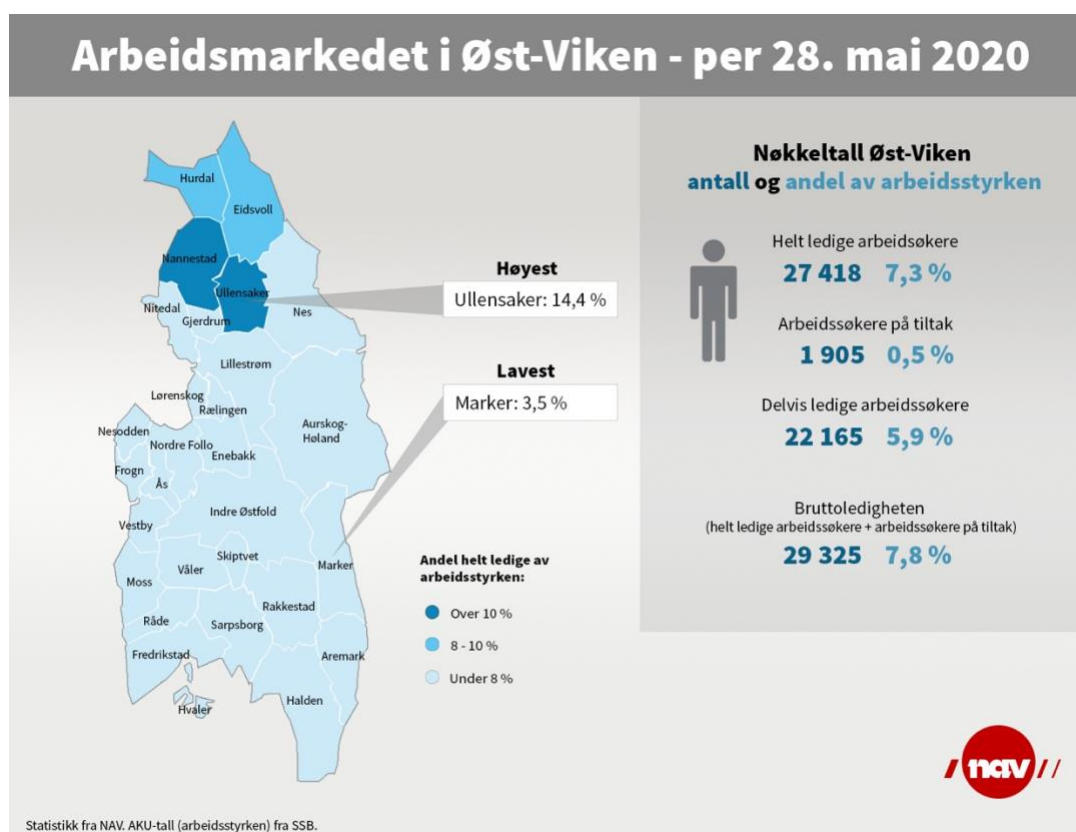
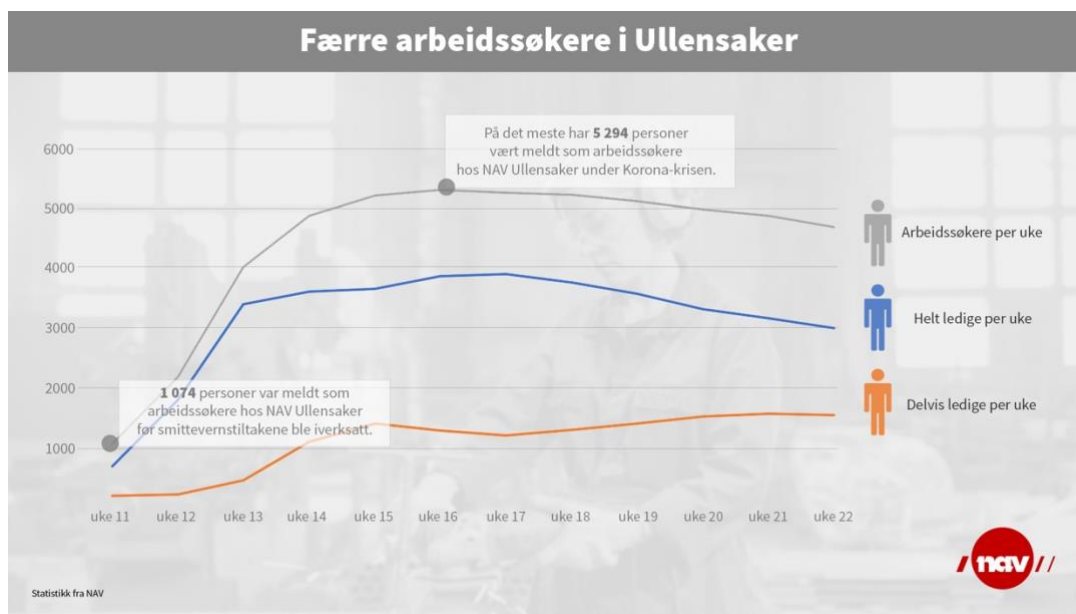
Nasjonalt har antall helt ledige falt med 8700 personer sammenlignet med forrige uke (uke 24) og antall delvis ledig falt med 8200 personer, også samme tidsrom.

Dette er tredje uke på rad nasjonalt at antall helt og delvis ledig går ned.

Nedgangen har vært størst innenfor yrkesgruppen reiseliv og transport. Samtidig er det også i denne yrkesgruppen ledigheten er størst. Her 14,5 prosent av arbeidstakerne registret som ledige hos NAV.

Det er kommunene på Øvre Romerike som har fått hardest medfart av krisen i Viken. Pr mai er det høyest ledighet i Ullensaker der 22,4 % er arbeidssøkere og 14,4 % av disse er helt ledige. Nabokommunene Nannestad og Eidsvoll følger like bak.

Som nevnt innledningsvis kan det se ut som at situasjonen i Ullensaker har stabilisert seg, men sysselsettingen i kommunen er sterkt knyttet til aktivitet i og rundt Oslo Lufthavn og der er aktiviteten fremdeles på et svært lavt nivå. Andelen helt ledige i Ullensaker gikk ned fra 18,1% i april til 14,4 i mai. Det er ikke forventet en stor nedgang i antall permitterte i løpet av de neste månedene, - inntil aktiviteten på Oslo Lufthavn øker.



2.2 Bedriftsbesøk – NAV

NAV har gjennomført bedriftsbesøk hos noen utvalgte virksomheter i kommunen og fått en del tilbakemeldinger på hvordan tiltakene i forbindelse med pandemien har gitt utslag, og ikke minst hvordan de ser for seg framtidssituasjonen. Det er gitt



uttrykk for at utvidelse av permitteringstiden står sentralt for å bistå i den situasjonen man er opp per i dag.

Samtidig gis det uttrykk for at flere virksomheter har benyttet perioden med «shut down» til å effektivisere, og at det dermed vil være færre arbeidsplasser i enkelte virksomheter post korona noe som vil gi utslag på arbeidsmarkedet i kommunen.

Avinor antyder at flytrafikken ikke er tilbake på et nivå tilsvarende februar i år før om to til tre år. Dette vil selvfølgelig også ha stor innvirkning på den totale sysselsettingen i kommunen.

På toppen av dette kommer en stor sannsynlighet for at enkelte virksomheter som så langt har klart å opprettholde drift gjennom pandemien har drevet så marginalt at konkurser ikke er usannsynlig.

Det totale inntrykket er at arbeidsmarkedet og sysselsettingsgraden i kommunen er høyst usikker, og det er overveiende sannsynlig at flere arbeidsplasser vil gå tapt.

De som i stor grad er, og fortsatt vil være, berørt er de ufaglærte og de med fremmedspråklig bakgrunn, noe som representerer en forholdsvis stor andel av de arbeidsaktive i kommunen. I tillegg vil det kunne komme en situasjon hvor det vil være mangel på faglærte, da disse i større grad har hatt anledning til å finne annet arbeid i permitteringsperioden.

2.3 Tilbakemeldinger fra Næringslivet Fokusgrupper

Gjennom fokusgruppene etablert i regi av Plan og Næring er det gitt tydelige signaler fra næringsaktørene om at det med stor sannsynlighet ikke vil være snakk om å komme tilbake til samme situasjon som før korona. Det jobbes aktivt i de berørte næringene med restrukturering og effektivisering for å tilpasse seg den nåværende situasjonen. Det gis tydelige signaler om at det ikke vil være et sannsynlig scenario at det på den «nye normalen» vil være like høy sysselsetting innenfor næringene som det var før samfunnet ble satt i en «shut down». Basert på tilbakemeldingene fra næringslivet vil det være mulig å trekke konklusjonen om at Ullensaker vil ha en situasjon med langvarig høy arbeidsledighet dersom det ikke gjøres tiltak, og vi klarer å dreie næringslivsstrukturen til en bredere sammensetning.

2.3.1 Styrker, svakheter, muligheter og trusler

Gjennom de tidligere nevnte fokusgruppene, så er det gjort en SWOT-analyse. Analysen er gjort med hensikt om å identifisere sterke og svake sider for næringsutvikling i Ullensaker kommune i dagens koronakrise. Interne og eksterne forhold er kartlagt, og det er videre benyttet til å utvikle anbefalinger om tiltak i kommunen. Disse vil omtales senere i rapporten.

2.3.1.1 Ullensaker interne styrker

Infrastruktur:

- Hovedflyplass
- E6
- Hauerseier godsterminal
- Gardermobanen - nærhet til Oslo



ULLENSAKER KOMMUNE

- Hovedbanen – jernbaneforbindelse til Jessheim

Næringsliv:

- Konferansearena for Norge
- Nasjonal logistikk-hub
- Gardermoen Næringspark - Norges største næringspark, tilnærmet ubegrenset med plass
- Sterk landbrukssektor
- Store nasjonale aktører er etablert

2.3.1.2 *Ullensakers interne svakheter*

- Avhengighet av Oslo lufthavn, og svært høy arbeidsledighet når aktiviteten der har stoppet opp
- Lav verdiskaping i viktige næringer
- Homogent arbeidsmarked
- Lav kompetanse i næringsliv og arbeidsstyrken
- Mange med dårlige norskkunnskaper
- Rekkefølgekrav for GNP gir høyere priser

2.3.1.3 *Ullensakers eksterne muligheter*

- Tiltrekke kompetansemiljøer innen logistikk
 - Synergier mellom universitetet, videregående skole og næringslivet
- Nærmest verden, nærmest resten av landet
 - Stor etterspørsel etter flyfrakt av verdifull sjømat
 - Plassering av internasjonalt orienterte bedrifters norske hovedkontor
 - Videreutvikle møteplassfunksjonen
- Annet reiseliv enn det jobbrelaterte
- Utvikle nye næringer innen reiseliv, for eksempel event
- Nye forretningsmodeller:
 - Digitalisering av logistikkbransjen
 - Elektrifisering av transportsektoren

2.3.1.4 *Ullensakers eksterne trusler*

- Varig høy arbeidsledighet
- Dyre eiendomspriser, blant annet som følge av rekkefølgekrav (flyplasskrysset)
- Konkurransen om logistikk fra Follo/Vestby og vest-korridoren
- Digital møtevirkosomhet erstatter fysiske arbeidsmøter
- Klimautfordringens innvirkning på fremtidig flytrafikk
- Lavere vekst i Norge som følge av svakere oljesektor
- Sterk konkurranse fra Oslo og Lillestrøm om bedriftsetableringer og arrangement
- Sterk konkurranse fra Stockholm og København og andre internasjonale flyplassbyer



Som de viktigste mulighetene er følgende utpekt:

- Posisjonere reiselivsbransjen mot ferie- og fritidsreisende
- Styrke GNP gjennom
 - Nasjonal hub for logistikk
 - Etableringssted for internasjonalt orienterte bedrifter

2.3.2 Mulige tiltak

Fokusgruppene har skissert det de ser kan være aktuelle tiltak med perspektiv om å opprettholde og stimulere næringslivet i Ullensaker, samt å utvikle næringslivet i kommunen til å bli mer robust.

Tiltakene er delt inn i syv områder:

- Kommunal tilrettelegging for næringslivet
- Gjøre hotellene på Gardermoen attraktive for feriereisende
- Kompetanseutvikling
- Gardermoen næringspark som hub for nasjonale og internasjonale logistikkbedrifter
- Nasjonal satsing for flyplasskommuner
- Satsing på internasjonalt orienterte bedrifter

Når det gjelder tiltakene som dreier seg om kommunal tilrettelegging så dreier det seg i hovedsak om at kommunen tar initiativ til å bruke nasjonale kompetansemiljøer som for eksempel Innovasjon Norge som rådgivere til krisehåndtering av næringslivet. I tillegg foreslås det å bruke de samme miljøene til å kjøre workshops i samspil mellom kommune og næringslivet.

Det er også fremmet som en mulighet om å gå sammen med andre flyplasskommuner om å få kartlagt de endelige konsekvensene av «shut down» og så i fellesskap rette henstilling til nasjonale- og regionale myndigheter om behov for særskilte tiltak til disse kommunene.

De peker også på muligheten for å gjøre en strategisk satsning på Gardermoen Næringspark og å få internasjonale selskaper til å etablere seg der. Det anbefales muligheten om å se på fellesprosjekt mellom kommune, fylkeskommune og næringslivet i denne sammenheng.

2.4 Historisk utvikling

Telemarkforskning har på oppdrag fra Eika-bankene i regionene gjennomført en regionsanalyse. Analysen tar blant annet for seg næringsutviklingen de siste 10-årene. Det har ikke vært rom for å gjøre en dyptgående analyse av det som berører Ullensaker i det som ligger i regionsanalysen. Det er imidlertid interessant å se at i de næringer som er definert vekstnæringer så har Ullensaker i perioden 2010 – 2019 hatt liten vekst innenfor enkelte av bransjene, men totalt sett hatt en netto nedgang. Når det gjelder det som er definert som nedgangsnæringer så har Ullensaker hatt vekst innenfor noen bransjer, men også her er det en netto nedgang i perioden. Dette vesentligste utslaget er innen transport.

2.4.1 Telemarkforsknings beskrivelse av bransjeeffekten

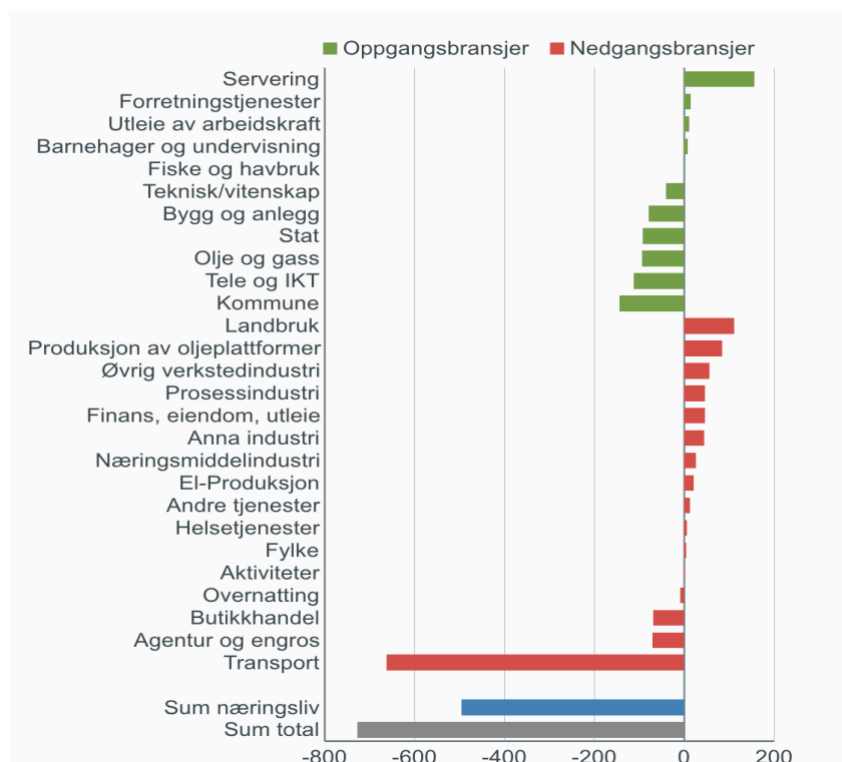
Bransjestrukturen til et sted betyr mye for hvilken vekst som vi forventer på stedet. Det er fordi det er stor variasjon i veksten mellom de ulike bransjene. I figuren har vi vist hvordan dette påvirker forventet vekst i Romerike i den siste tiårsperioden.



ULLENSAKER KOMMUNE

De grønne søylene viser vekstbransjene (som har vekst over gjennomsnittet). Her vil stedet få en ekstra vekst dersom bransjen er relativt stor. Stedet får også lavere forventet vekst dersom vekstbransjen er relativt liten. De røde søylene viser bransjer med nedgang. Her vil et sted få høyere forventet vekst dersom de har lite av denne bransjen, men lavere forventet vekst dersom bransjen er relativt stor på stedet.

Bransjestrukturen har vært ugunstig for å skape vekst i næringslivet på Romerike. Bransjeeffekten er negativ tilsvarende redusert vekst på 1 333 arbeidsplasser i næringslivet i den siste tiårsperioden. Det er fordi Romerike har en stor andel av arbeidsplassene i transport og agentur og engros. Dette er bransjer som har hatt fallende antall arbeidsplasser i Norge i denne perioden.



3 Erfaringer fra andre kommuner

Arbeidsmarkedet i Ullensaker er i stor grad sentrert rundt Gardermoen, og det gjør kommunen svært sårbar i en situasjon hvor det er og har vært store restriksjoner på reiser og samling av større folkemengder. Dette gjør at kommunen har en større andel permitterte og arbeidsledige enn store deler av landet forøvrig. Samtidig er stor del av arbeidsstokken ufaglært og/eller med fremmedspråklig bakgrunn, noe som gjør denne gruppen svært sårbare og noe utfordrende å resysselsette.

Samtidig har Ullensaker stort potensiale til å få etablert en større bredde i nærings sammensetningen ved at det er definerte områder som Gardermoen Næringspark og Oslo Airport City som er godt egnet til dette formålet, Samtidig er kommunen et sentralt kommunikasjonsknutepunkt med blant annet hovedflyplassen, E6 og to toglinjer. Dette gjør kommunen svært egnet for en omstilling av nærings sammensetningen. På bakgrunn av dette er det i denne forstudien valgt å hente erfaringer fra omstillingsprogrammet i regi av fylkeskommunene, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Innovasjon



Norge. Det tas utgangspunkt i den generelle beskrivelsen av omstillingsprogrammet for så å videre se på utfordringsbeskrivelser for et par kommuner som er midt i gjennomføring av omstillingsprogrammet. Avslutningsvis redegjøres det for erfaringer med omstillingsprogrammet hentet fra en evaluering Oxford research har gjennomført.

3.1 Regional omstilling

Regional omstilling er en ekstraordinær innsats for kommuner eller regioner hvor det lokale næringslivet forvitrer eller forsvinner, og mange arbeidsplasser går tapt.

Ordningen Regional omstilling bidrar til vekst og verdiskaping i kommunene. Målet for omstillingsarbeidet er:

- Skape nye og sikre eksisterende arbeidsplasser
- Øke konkurransekraft i eksisterende og nye bedrifter
- Øke utviklingsevnen i næringslivet og kommunen

Oppdraget og roller

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, fylkeskommunen, Innovasjon Norge og omstillingsområdet samarbeider.

- KMD finansierer ordningen
- Fylkeskommunen er oppdragsgiver
- Innovasjon Norge er rådgiver og kvalitetssikrer for de nasjonale omstillingsprogrammene

Kommuner som har status som omstillingsområder, får overført midler fra fylkeskommunen over en periode på inntil 6 år. Pengene skal gå til omstillings- og nyskappingsarbeid. Arbeidet skal organiseres i 4 faser: [Avklaringsfasen](#), [Strategi- og forankringsfasen](#), [Gjennomføringsfasen](#) og [Avslutningsfasen](#).

[Innovasjon Norge](#) er nasjonalt kompetansesenter for lokalt omstillingsarbeid.

3.2 Omstillingskommuner

I denne delen vil vi se på de kommunene som har et pågående omstillingsprogram. Som det vil fremkomme så har mange av disse kommunene tilsvarende utfordring som Ullensaker, ved at mye av sysselsettingen er knyttet til en næring eller en kjernevirksomhet.

3.2.1 Eigersund

Omstillingsperiode 2018-2023. Oppgaven er å redusere arbeidsledighet etter konjunkturedgang. Målet er å bidra til å skape 120-130 nye lønnsomme arbeidsplasser og stimulere eksisterende næringsliv.

Konjunkturedgangen i 2015 førte til at mange arbeidsplasser gikk tapt. En fjerdedel av befolkningen pendler ut av kommunen og utdanningsnivået er lavt. Med bakgrunn i dette fikk Eigersund omstillingsstatus i 2017. I løpet av seks år skal omstillingsprogrammet bidra til å skape økonomisk vekst og nye arbeidsplasser. Arbeidet skal også gjøre kommunen mer attraktiv for næringsliv og bosetting.



Utviklingsmuligheter

Eigersund kommune har et variert næringsliv, preget av fiskeri, offshore industri, trevirke og matforedling. Grønn energi er også et vekstområde. Eigersunds beliggenhet med nærhet til kyst og havn gir muligheter for videreutvikling av maritim næring, med potensial til å etablere Eigersund som senter for maritim elektronikk. I tillegg finnes det høy industrikompetanse som kan bidra til å stimulere eksisterende og nytt næringsliv.

Bakgrunn

I likhet med flere andre kommuner i Rogaland, ble deler av næringslivet i Eigersund kommune hardt rammet av konjunkturedgangen i 2015. Dette medførte et betydelig tap av arbeidsplasser i og utenfor oljenæringen. Omkring en fjerdedel av befolkningen pendler ut av kommunen for arbeid. Eigersund er en av kommunene i Rogaland med størst andel uføre, selv om nivået ikke er utypisk for kommuner med 10 – 20 000 innbyggere. I Eigersund finnes det ingen høyere utdanningsinstitusjoner, og majoriteten av befolkningen har lavere utdanning.

Mål og innsatsområder

Målet med omstillingsarbeidet er å bidra til å skape 120-130 nye lønnsomme arbeidsplasser. I omstillingsperioden skal programmet stimulere til økt konkurransekraft i næringslivet. Arbeidet skal bidra til å heve kompetansenivået for innbyggerne i Eigersund.

I tillegg skal programmet tilrettelegge for at Eigersund blir et attraktivt reisemål og en mer næringsvennlig kommune. I omstillingsplanen har Eigersund kommune identifisert tre innsatsområder.

- Samarbeid på tvers av bedrifter og næringer (samarbeid)
- Skape vekst i små- og mellomstore bedrifter (vekstbedrifter)
- Attraktiv næringslivs- og bosettingskommune (attraktiv kommune)

3.2.2 Indre fosen

Omstillingsperiode 2017-2023. Indre Fosen er preget av nedleggelse av hjørnesteinsbedriften i Rissa og rehabiliteringssenteret som har ført til økende arbeidsledighet. Målet er å sikre eksisterende arbeidsplasser og bidra til å skape 350 nye.

Høsten 2015 ble skipsverftet i Rissa kommune nedlagt. Et knapt år senere ble også rehabiliteringssenteret Hysnes Helsefort lagt ned. Som følge av nedleggelsene fikk Indre Fosen omstillingsstatus i 2017. Omstillingsprogrammet skal bidra til å skape 350 nye arbeidsplasser i kommunen.

Utviklingsmuligheter

Indre Fosen ligger på Fosenhalvøya og her bor det ca. ti tusen mennesker. Indre Fosen har tre mulighetsområder som peker seg ut som grunnlag for felles satsing i strategisk næringsplan for kommunen.



ULLENSAKER KOMMUNE

- Norges kampflybase på Ørland hovedflystasjon skal bygges ut til 2022
- Europas største vindkraftprosjekt bygges ut på Fosen fra 2016-2020
- Stor vekst og utvikling i marin næring langs hele Trøndelagskysten

Bakgrunn

I løpet av 2015 ble både skipsverftet i Rissa og rehabiliteringssenteret Hysnes Helsefort lagt ned. Som følge av nedleggelsene søkte Rissa kommune om ekstraordinære midler til omstillingsarbeid via Sør-Trøndelag fylkeskommune. Kommunen ble tildelt tre millioner til akutt omstilling samme år.

Leksvik kommune i Nord-Trøndelag har mange industribedrifter med svak lønnsomhet. Flere av bedriftene ble rammet av redusert etterspørsel av produkter og tjenester fra oljeindustrien. Dette hadde direkte effekt på næringslivet i kommunen.

I desember 2015 søkte Rissa og Leksvik kommune staten om å slå seg sammen til Indre Fosen kommune fra 1. januar 2018. Søknaden om sammenslåing ble innvilget i statsråd i juni 2016, og Indre Fosen er nå en del av Trøndelag fylke. Heretter ble Rissa og Leksvik kommune vurdert som én felles kommune. Indre Fosen fikk omstillingsstatus høsten 2017.

Allerede før nedleggelse av skipsverftet og helsefortet var arbeidsledigheten i kommunen høy både på regionalt og nasjonalt nivå. I følge en analyse utført av Trøndelag Forskning og Utvikling kan opptil 370 arbeidsplasser gå tapt i løpet av de to neste årene. En negativ befolkningsutvikling vil også redusere antall arbeidsplasser i kommunen ytterligere.

Mål og innsatsområder

Målet for omstillingsprogrammet er å skape arbeidsplasser innenfor eksisterende næringer slik som verftsindustrien, oljeindustrien og helsesektoren. Omstillingsarbeidet skal stimulere til nyskaping og nyetableringer i kommunen. Totalt skal det skapes 350 arbeidsplasser innen 2023.

I omstillingsplanen har Indre Fosen kommune identifisert fire innsatsområder. Det er definert strategier for hvert innsatsområde. Her beskrives hovedaktivitetene som skal bidra til å nå målet.

- Eksisterende næringsliv
- Nytt næringsliv
- Kompetanse - kompetanseheving på tvers av næringer
- Attraktivitet for næringslivet – med offentlig tilrettelegging

3.3 Erfaringer fra omstillingsprogrammer

Oxford reasearch har utarbeidet en synteserapport «Erfaringer fra fem omstillingsprogrammer» som det er laget et resyme av i nedenstående kapittel. Det peker på forskjellige aspekter ved den omstillingens som er gjort i de fem kommunene.



3.3.1 Erfaring fra fem omstillingsprogrammer – Oxford Research

Oxford research er et nordisk analyseselskap som på bestilling fra Innovasjon Norge har analysert fire konkrete omstillingsprogrammer utført i omstillingsområdene Meråker, Vanylven, Nesset og Sunndal. Det siste området, Bø og Øksnes, håndterte selv innkjøpet av ekstern evaluering. Omstilling er aktuelt i kommuner eller regioner med tap av arbeidsplasser og sterk reduksjon i sysselsetting og folketall. Omstillingen skal ha som målsetting å skape nye arbeidsplasser og øke attraktiviteten til kommunene eller regionen.

Formålet med sluttevalueringen var å vurdere resultatet av satsingen i tillegg til programmets organisering, innretning og måloppnåelse. I analysearbeidet har Oxford research innhentet data ved gjennomgang av relevante dokumenter, intervjuer, surveyer ti tilsagnsmottakere og innhenting av registerdata.

Programlengde, budsjett og organisasjon

Omstillingsprogrammene i innovasjon Norges satsing har en virksomhetsperiode som varierer mellom ca to-tre år til drøye seks år. En vanlig modell har vært gjennomføring av programmer i to perioder på tre år hver, hvor realisering av den andre treårsperioden forutsetter tilfredsstillende fremdrift og resultater i den første perioden.

Budsjettstrukturen mellom programmene varierer med hensyn til størrelsen på tilskuddet fra KMD og hvilke aktører (KMD, fylkeskommunen, kommunen og næringslivet) som finansierer programmet.

Analysen viste at hvert program fant sin egen måte for organisering ved gjennomføring av innsatsen. Organisasjon bestod av programeier (kommunen), prosjektledelse (omstillingsselskapet) og omstillingsstyret. Oxford research hevder at organiseringen er refleksjon av kommunens eksisterende apparat for næringsutvikling, og kommunene med mest aktiv rolle i næringsutvikling etablerte eksterne organisasjoner for denne funksjonen.

En kilde til konflikt nyttet til omstillingsprogrammets organisasjon har vært grad av kommunal kontroll og innflytelse. De ulike løsningene har i varierende grad vært hensiktsmessig vært vurdert opp mot prinsippet om kostnadseffektivitet og rolleforståelsen blant de tre delene (eier, prosjektleder og styre) i organisasjonen. Noen av kommunene foretok store endringer i organisasjonen under omstillingsperioden, men andre hadde betydelig kontinuitet i organisasjonsstrukturen.

Eier av programmet er alltid den kommunen som mottar bevilgning fra fylkeskommunen. Det har i liten grad vært flere kommuner inn i et program. De to kommunene som valgte en slik løsning (Øksnes og Bø) opplevde noen utfordringer knyttet til variasjoner i næringsgrunnlaget mellom de to kommunene.

I tidlig fase for omstillingsprogrammene var Innovasjon Norge tydelige på at prosjektledelsen ikke skal være integrert i kommuneadministrasjonen. I den senere tid har Innovasjon Norge gått tilbake på dette da man erfart at en tydelig forankring av programmet i kommunen er viktig for institusjonaliseringen av utviklingskompetansen i kommunen etter omstillingsperioden.



ULLESAKER KOMMUNE

I de kommunene der det allerede eksisterte et utviklingsselskap var det naturlig å lokalisere prosjektledelsen i dette. Selskapene kjennetegnes ved å være kommunens verktøy for gjennomføring av kommunale planer, samtidig som næringslivet er tungt representert på eiersiden og i styret. Selskapenes funksjon er avhengig av det etableres en omforent forståelse mellom kommunen og næringslivet om aktivitet, prioriteringer og målsettinger. Omstillingskommunene der det fantes et slikt lokalt virkemiddel hadde fordelene med å komme raskt i fang med arbeidet, samtidig som de slapp å bruke ressurser på rekruttering og rigging av omstillingsorganisasjonen. I tillegg var det en fordel å kunne dra nytte av et bredere, kompetent miljø. Omfanget av omstillingsorganisasjonene har variert betydelig mellom programmene, fra en halv stilling til 2,5 faste stillinger. Utover dette ble det i flere av programmene engasjert personell til ledelse av enkeltprosjekter.

Omstillingsstyrene har vært sammensatt på ulike måter, og alle programmene hadde sin egen form ut fra lokale forhold og eksisterende strukturer. De viktigste faktorene for styrets struktur og sammensetning synes å være tilstedeværelsen av eksisterende styre i utviklingsselskapene (for de kommunene som hadde dette) samt kommunens ønske om kontroll med omstillingsprogrammet.

Det er ønskelig med et aktivt og engasjert styre, med en funksjonell arbeidsform. Dette anses som et suksesskriterium for gjennomføring av denne type prosjekter. Det bør videre være en balanse mellom prosjektledelsen og omstillingsstyret. Styret bør legge føringer og gjøre vedtak, mens prosjektledelsen forbereder saker og implementerer vedtak.

Flere av programmene hadde en kronglete oppstart som medførte behov for tiltak fra virkemiddelapparatets side. Virkemiddelaktørenes roller omfatter å markere føringer for programmet i etableringen av omstillingsorganisasjonen og programmets plandokumenter. Videre skal de bidra med sin kompetanse som rådgivere i styret i de kontinuerlige og ordinære gjennomføringene av programmet.

Utfordringene i programmene var knyttet til både rollefordelingen mellom programeier, prosjektledelsen og omstillingsstyret, og også til dels riggingen av strukturene. I tillegg var det tilfeller av manglende kunnskap om hva omstillingsmidlene kunne brukes til, noe som forårsaket manglende fremdrift i programmene og feilaktig bruk av midlene.

Underveis i programmet hadde de ulike organisasjonene betydelig variasjon i arbeidsfeltet. I noen programmer fungerte det i stor grad som søknadsregime mens andre programmer ble anvendt til utviklingsoppgaver gjennomført av personellet engasjert i programmet.

Det er målsetting for omstillingsprogrammer at kommunenes næringsutviklingsevne skal styrkes, for eksempel ved å etablere en permanent utviklingsorganisasjon i kommunen. Oxford research oppfatter imidlertid at omstillingsprogrammene har liten effekt når det gjelder å etablere profesjonelle organisasjoner som kan håndtere nærings- og utviklingsoppgaver på oppdrag fra kommunen.

Den avgjørende faktoren for hvorvidt et utviklingsselskap eksisterer i en kommune synes å være tilgang på kapital øremerket for eller tilgjengeliggjort næringsutvikling. Næringsutvikling er ikke en lovpålagt oppgave for kommunene, og synes dermed ikke å bli prioritert over ordinære kommunale budsjetter. Dersom



det ikke finnes midler til å finansiere aktivitet i et utviklingselskap er det heller ikke grunnlag for å opprettholde selskapet, og omstillingsprogrammene påvirker ikke dette.

Erfaringer om målsettinger og tiltak

Det er i Innovasjon Norges Program for Regional omstilling ikke etablert kriterier for når et omstillingsprogram kan initieres. Fylkeskommunene beslutter på egenhånd hvilke områder som skal tildeles omstillingsmidler, grunnlag av midler tildelt fra KMD. KMD operer selv med kriterier for midler tildelt direkte fra departementet i forbindelse med innvilgelse av ekstraordinær omstillingsstatus.

Omstillingsprogrammene skal bidra til å styrke kommunens og næringslivets utviklingsevne. Programmene kan medføre en kompetanseheving når det gjelder kommunens utviklingsevne, og dette har skjedd i de fem omstillingsprogrammene i større eller mindre grad. Gjennom programmet får omstillingskommunene erfaring med en bestemt arbeidsmetodikk for å støtte opp under sikring og skapning av arbeidsplasser. Utviklingsevne kan vise seg i form av kompetansen til involverte personer, og den kan institusjonaliseres i kommuneadministrasjonen og eventuelt i videreføring av omstillingsorganisasjonen.

Gjennom omstillingsprogrammet tilbys verktøyet Næringsvennlig kommune. Dette er analyse- og rådgivningsprogram som hjelper omstillingskommuner med å kartlegge følgende:

- hvor godt kommunens tjenester overfor næringslivet fungerer
- hvor gode kommunens ansatte er på å gi næringslivet god service
- hva som er det viktigste og mest hensiktsmessige forbedringspunktene
- hvilke tiltak som best kan realisere forbedringer og gjøre kommunen til en bedre samarbeidspartner for det lokale næringslivet.

Omstillingskommunene har blitt bevisstgjort mulighetene som ligger i virkemiddelapparatet, og fått kjennskap til arbeidsmetodikk for næringsutviklingsarbeid.

Næringslivets utviklingsevne er i første rekke knyttet til selve næringsgrunnlaget i kommunen. Næringslivets utviklingsevne og robusthet kan styrkes gjennom å bli mer differensiert, som gjerne følger av mindre avhengighet til en hjørnesteinsbedrift i kommunen.

Omstillingsprogrammets innretning viser til de tiltakene og aktivitetene som gjennomføres med ressursene i programmet og i innsatsen for å nå programmets formulerte målsettinger. Ikke minst handler dette om balansen mellom tilretteleggende og bedriftsrettede tiltak, som i all hovedsak er en funksjon av næringsgrunnlaget i omstillingsområdet.

Forvaltning av omstillingsmidlene

Omstillingsmidler er en tidsbegrenset ekstraordinær innsats til utvikling av nye prosjekter, og et supplement til de ordinære virkemidlene. Omstillingsmidlene kan brukes til administrasjon av omstillingsorganisasjonen, tilretteleggende prosjekter og bedriftsrettede prosjekter.

Innovasjon Norge tilbyr dessuten flere verktøy (SMB-utvikling, Næringsvennlig kommune, styreseminar) som kan gjennomføres med finansiering fra omstillingsprogrammet.

Tilretteleggende prosjekter



ULLESAKER KOMMUNE

Samfunns- og infrastrukturtiltak kan finansieres dersom de har stor betydning for en vellykket omstilling. Eksempler på slike prosjekter er:

- Lokal mobilisering
- Bygdeutvikling
- Kompetanseutvikling
- Utvikling av nettverk mellom bedrifter

Flere av programmene valgte ut næringer og sektorer som innsatsen skulle konsentreres mot. For eksempel var reiseliv satsingsområde både i Bøks, Meråker og Nettet, uten at dette holdes frem som suksess i noen av disse programmene.

Næringslivets utviklingspotensial avgjorde i stor grad programmene innretting. I kommuner med vekst-kraftig næringsliv var det grunnlag for søknadsbaserte omstillingsprogrammer

Målstruktur og monitorering

Brede strategiprosesser som leder frem mot omforente og hensiktsmessige målformuleringer vurderes av Oxford Research som en meget viktig for gjennomføring av et vellykket omstillingsprogram. Målstrukturen bør bestå av konkrete målsettinger for programmet, samt strategier for hvordan målene skal oppnås. Tydelighet i målstrukturen er viktig for å gi programmet en klar innretting, slik at midlene konsentreres om oppnåelse av målene.

Urealistiske måltall vil imidlertid kunne hefte ved omstillingsprogrammer i ettertid. Lokalavisen Driva i Sunndal oppsummerte programmet med overskriften «Nådde ikke målet» (24. februar 2014), til tross for et vel gjennomført program, slik evaluator vurderer det.

I en evaluering av et omstillingsprogram vil det være en styrke å kunne bygge på et robust og komplett datasett som beskriver gjennomført aktivitet og resultater, da det i selve evalueringsarbeidet gjerne ikke er rom for å innhente denne type grunndata i full bredde. Oxford Research anbefaler at adekvate mål- og resultatstyringssystemer implementeres i omstillingsprogrammer og at dette monitoreres underveis. Med monitorering menes en løpende registrering av aktiviteter og resultater. Dette forutsetter etablering av et sett kriterier (indikatorer) som skal måles, og innhenting av data knyttet til kriteriene.

Programmets forankring

Solid forankring i både kommunen og næringslivet kan fremholdes som et suksesskriterium for omstillingsprogrammer. Kommunen er eier av omstillingsprogrammer. I dette ligger det et ansvar for den overordnede, strategiske innrettingen og utformingen av programmet. Kommunen bør ta en aktiv rolle i utformingen av plandokumenter for programmet, samt sørge for å motta adekvat rapportering på grunnlag av disse. Rapporteringen bør inkludere iverksatte tiltak og status for disse, samt grad av resultatoppnåelse per tid. Rapporteringen kan skje for eksempel årlig eller halvårlig til kommunestyre eller formannskap. Den operative driften av programmet skal ivaretas av omstillingsorganisasjonen, uten innblanding fra programeier.

Et omstillingsprogram er avhengig av solid forankring i næringslivet for å oppnå ønskede resultater. Innsatsen har som formål å styrke næringslivet i omstillingskommunen. Da i form av kompetanseheving, økt vekstkraft og etablering av arbeidsplasser. Hvilket krever aktiv medvirkning fra bedriftene. I



tillegg må programmet lykkes i å mobilisere den delen av næringslivet som programmet faktisk hen-vender seg til, der det finnes potensial og vilje til vekst.

4 Oppsummering

Ullensaker har, som det er redegjort for, store utfordringer med en forholdsvis ensidig nærings sammensetning med hovedvekt på flyplassen med tilhørende reiselivsnæringer som har blitt sterkt påvirket ved den «shut down» som har vært, og som fortsatt vil være berørt i en lang periode fremover. Samtidig har kommunen en, i denne sammenheng, utfordring med en befolkningssammensetning med stor andel ufaglærte og/eller med fremmedspråklig bakgrunn.

Med det utfordringsbildet som det er redegjort for gjennom forstudien kan det argumenteres for at den fremtidige situasjonen er svært dystert. Det er imidlertid svært viktig å se det potensiale kommunen har for en dreining av nærings sammensetningen. Med store næringsområder som Gardermoen Næringspark og Oslo Airport City, samt eksisterende infrastruktur vil Ullensaker ha potensiale til å bli en svært attraktiv kommune for store nasjonale og internasjonale selskaper å etablere næringsaktivitet i. Det vil kunne argumenteres for at disse styrkene naturlig fremmes og kommuniseres gjennom allerede etablerte selskaper. Vurderingen er imidlertid at kommunen sammen med næringslivet aktivt bør søke å ytterligere Ullensakers omdømme som næringskommune og på den måten jobbe aktivt for å tiltrekke ønskede næringer til kommunen. Det bør også vurderes å søke eksterne midler til omstilling av nærings sammensetningen i kommunen ved å søke omstillingsmidler via fylkeskommunen til Kommunal – og moderniseringsdepartementet. Det anbefales at denne forstudien følges opp gjennom en mulighetsstudie som bør ha som formål å gjøre en dypere analyse av de mulighetsrommet som ligger for næringsutvikling i kommunen, og gjennom denne studien fremme helt konkrete tiltak med tilhørende målformuleringer

5 Anbefalte tiltak

I dette kapittelet skisseres konkrete forslag til tiltak for å få en dreining av nærings sammensetningen i kommunen. Tiltakene handler i hovedsak om å søke støtte, både økonomisk og faglig, til å gjennomføre en omstilling av næringsstrukturen i kommunen. I tillegg fremmes forslag på tiltak for å dreie fokus og ressursinnsats på spesifikke områder som underbygger styrkene til kommunen, samt en generell styrking av ressurser og ressursinnsats relatert til næringsutvikling.

- Utløse nasjonale omstillingsmidler. Det vil si, søke om å inngå i det nasjonale omstillingsprogrammet via Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) og Innovasjon Norge
- Jobbe aktivt for å ytterligere styrke Ullensaker som et kommunikasjonsknutepunkt ved å fokusere på E16
- Styrke kommunens ressurser og ressursinnsats knyttet til næringsutvikling; herunder aktivt profilere kommunes styrker som næringskommune



- Styrke strukturen og aktiviteten gjennom Business Jessheim
- Styrke samhandling og samarbeid mellom næringslivet og kommunen ved å sikre etablering av næringsforening

6 Fremdriftsplan

Denne rapporten er å anse som ett forstudie, og det vil kreve ytterligere dybdeanalyser for å verifisere og tydeliggjøre de mulighetene og potensiale som ligger i dreining av næringsstrukturen. Fremdriftsplanen som foreslås har således i seg kun tre konkrete milepæler

- Innen 30/10 – 2020 Ferdigstille mulighetsstudie
- Innen 31/12 – 2020 Søke om omstillingsmidler
- Innen 31/12 – 2020 Sikre etablering av næringsforening

Resultatet av mulighetsstudie skal resultere i en mer spesifikk, langsiktig og konkret handlingsplan med definerte milepæler.

7 Referanser

Erfaring fra fem omstillingsprogrammer – Oxford research -

<https://www.innovasjon Norge.no/globalassets/regional-omstilling/verktoy/sluttevalueringer-eksempler/erfaringer-fra-fem-omstillingsprogrammer--synteserapport.pdf>

Omstilling og styrket utviklingsevne – Oxford Research

<https://oxfordresearch.no/wp-content/uploads/2018/08/Oxford-Research-2018-Omstilling-og-styrket-utviklingsevne.pdf>

Regionalanalyse – Telemarkforskning

<https://v2.regionalanalyse.no/rapport/12005/1/2>



ULLENSAKER
KOMMUNE