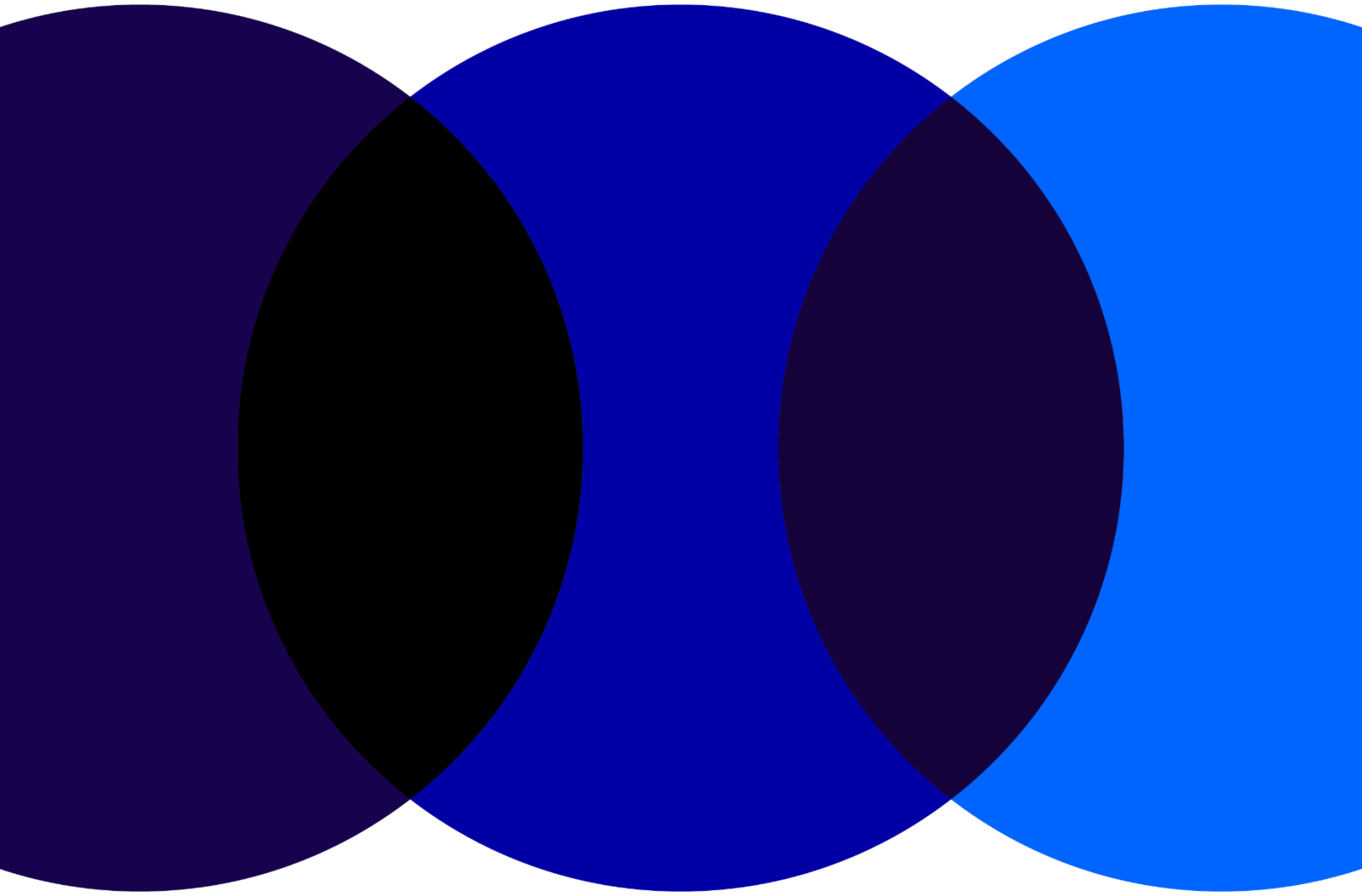
OXFORD RESEARCH 2026/9



Gode resultater – utfordrende rammer

Sluttevaluering av omstillingsprogrammet i Namsskogan og Røyrvik

Kunnskap for et bedre samfunn

I Oxford Research utvikler vi kunnskap for et bedre samfunn ved å kombinere kompetansen vår innen forskning, strategi og kommunikasjon.

Vi gjennomfører undersøkelser, analyser og evalueringer på tvers av fagområder og på en rekke tematiske felt og områder, inkludert omstilling og utvikling, styring og forvaltning, og velferd, arbeid og helse. Ved å utarbeide solide kunnskapsgrunnlag bidrar vi til at våre oppdragsgivere kan ta velinformerte valg i møte med viktige samfunnsutfordringer.

Oxford Research AS ble etablert i Norge i 2004, og er en del av flere Oxford Research-selskaper. Selskapene har felles visjon og samarbeider der det gir merverdi for våre oppdragsgivere.

Vi er miljøfyrtårnsertifisert

Miljøfyrtårn er et anerkjent og effektivt verktøy for sertifisering og miljøledelse, og Norges mest brukte sertifikat for virksomheter som vil dokumentere sin miljøinnsats og vise samfunnsansvar. Som Miljøfyrtårn bidrar vi også til å oppnå flere av FNs bærekraftsmål.

Oxford Research AS

Østre Strandgate 12
4610 Kristiansand
Norge
(+47) 40 00 57 93
post@oxford.no www.oxford.no

Oppdragsgiver

Innovasjon Norge

Prosjektperiode

Mai – august 2026

Prosjektteam

Sjefsanalytiker Bjørn Brastad
Senioranalytiker ph.d. Inna Khovrak

Venn-diagrammet er en stilistisk fremstilling av Oxford Researchs innsats for å kombinere kompetanse innen forskning, strategi og kommunikasjon, for å gi kunnskap for et bedre samfunn.

Forord

Denne rapporten er en evaluering av omstillingsprogrammet i Namsskogan og Røyrvik. Omstillingsprogrammet ble gjennomført i perioden 2021 - 2026. Formålet med evalueringen er å vurdere resultater av satsingen, samt programmets organisering, innretting og måloppnåelse. Evalueringen skal i tillegg bidra til læring for andre omstillingsprogram.

Evalueringen er gjennomført av sjefsanalytiker Bjørn Brastad og senioranalytiker Inna Khovrak. Oppdraget inngår i en rammeavtale med Innovasjon Norge for sluttevaluering av omstillingsprogrammer. I gjennomføringen av evalueringen har vi fått god hjelp av programleder for omstillingsprogrammet Eirik Hjulstad Iversen. Vi takker også alle som har bidratt i vår datainnsamling.

Kristiansand, 14. september 2026

Bjørn Brastad
Prosjektleder
Oxford Research AS

1. Sammendrag

Denne rapporten inneholder vår evaluering av omstillingsprogrammet i Namsskogan og Røyrvik. Det ble søkt om status som omstillingskommune i 2020 og omstillingsprogrammet ble gjennomført i perioden 2021-2026. Formålet med evalueringen har vært å vurdere gjennomføringen og resultatene av satsingen, samt bidra til læring for andre fremtidige omstillingsprogram.

Et omstillingsprogram skal bidra til nye lønnsomme arbeidsplasser, økt verdiskaping i næringslivet og en styrket utviklingsevne i omstillingsområdet. Innovasjon Norge er utnevnt av Kommunal og distriktsdepartementet (KDD) som nasjonalt kompetansesenter for lokalt omstillingsarbeid. KDD har formulert følgende målsettinger for satsingen som helhet:

- Bidra til etablering av nye arbeidsplasser
- Styrke næringsgrunnlaget i form av en mer robust og variert næringsstruktur
- Styrke utviklingskompetansen

1.1 Bakgrunn

Namsskogan og Røyrvik har over lengre tid hatt utfordringer med synkende folketall, en aldrende befolkning og et ensidig arbeidsmarked i sentralitetsklasse 6. Høy utpendling og begrenset tilgang på kompetent arbeidskraft gjør det lokale næringslivet sårbart. For å snu utviklingen og legge til rette for nye, robuste arbeidsplasser ble kommunene tildelt omstillingsmidler av Trøndelag fylkeskommune fra henholdsvis 2021 (Røyrvik) og 2022 (Namsskogan). En forutsetning for tildelingen var et tett interkommunalt samarbeid. Kommunene har derfor etablert det felles selskapet Børgefjell utvikling AS og samordnet sine opprinnelige planer i én felles omstillingsplan. Hovedmålet for arbeidet har vært å bidra til å sikre og skape 80 arbeidsplasser, et mer robust og variert næringsliv, samt å øke utviklingsevnen i næringslivet og kommunene.

1.2 Hovedfunn

- Det opprinnelige målet om 80 skapte og sikrede arbeidsplasser er nådd. Evalueringen estimerer et samlet bidrag på om lag 105 årsverk (30 nye og 75 sikrede). Denne innsatsen har bidratt til å stabilisere sysselsettingen i en periode preget av synkende folketall.
- Under en kompetent og oppsøkende programledelse oppnådde Børgefjell utvikling AS et høyt servicenivå og stor tillit hos bedriftene. Programmet lyktes med å balansere tung oppfølging av fyrtårnprosjekter (som Joma Gruver og Park Nordica) med lavterskel rådgivning og finansiell støtte som samlet styrket bedriftenes kompetanse, utviklingsevne og økonomi.
- Da den politiske og administrative ledelsen trakk seg mer tilbake etter 2023-valget, ble programmet i større grad frikoblet fra kommunene. Dette svekket eierengasjementet og hindret at omstillingsmidlene ble brukt til å bygge utviklingsevne internt i kommuneorganisasjonene.
- Til tross for de faglige resultatene klarte ikke eierkommunene å bli enige om en felles modell for videreføring. Underliggende tillitsutfordringer, vern om lokal autonomi og manglende vilje til felles finansiering hindret overgangen til ordinær drift. Dette utfallet svekker kommunenes samlede utviklingskapasitet og øker risikoen for at eksterne virkemiddelaktører kan bli mer tilbakeholdne med framtidige midler.
- Bedriftenes tilgang på kompetanse og den kommunale tilretteleggingskapasiteten utgjør de mest sentrale flaskehalsene for den videre næringsutviklingen i Namsskogan og Røyrvik.

1.3 Evaluators vurdering

Evalueringen av omstillingsprogrammet i Namsskogan og Røyrvik tegner et bilde av et initiativ med to sider. Det har vært en svært vellykket operativ gjennomføring overfor det lokale næringslivet, men en krevende organisatorisk styring og eierstruktur.

På det operative planet har omstillingsarbeidet levert faglige resultater av høy kvalitet. Under en kompetent, tilgjengelig og oppsøkende programledelse har Børgefjell utvikling AS opparbeidet seg stor tillit i lokalt næringsliv. Programledelsen har maktet den krevende balansen mellom tung, strategisk oppfølging av regionens viktigste vekstinitiativ og en tilgjengelig lavterskeltjeneste med rådgivning og finansielle tilskudd til det øvrige SMB-markedet. Med fast tilstedeværelse i både Røyrvik og Namsskogan og et aktivt samspill med regionale virkemiddelaktører, har programmet fungert som en viktig motkraft i en krevende demografisk periode. Måloppnåelsen er sterk. Nærmere ni av ti bedrifter oppgir at støtten var utløsende for deres prosjekter, og målet om 80 skapte og sikrede arbeidsplasser er nådd.

Derimot har styringen og kommunenes eierrolle vært krevende. Hyppig gjennomtrekk på eier-, styre- og observatørnivå gjorde det i utgangspunktet krevende å holde en stø

strategisk kurs over tid. Dette ble ytterligere forsterket etter kommunevalget i 2023, da ordførerne trådte ut av styrerommet og administrasjonen ble mindre aktiv i sin observatørrolle. Selskapet ble dermed stående mer isolert fra kommunenes plan- og forvaltningsapparat, noe som skapte et strategisk vakuum med svakt eierengasjement og svekket politisk ryggdekning.

Denne strukturelle frikoblingen ble forverret av et krevende interkommunalt forhold mellom Røyrvik og Namsskogan. Underliggende tillitsutfordringer, vern om lokal autonomi, ulik økonomi og manglende vilje til felles finansiell prioritering gjorde det vanskelig å samhandle. Da et forslag om permanent videreføring ble lagt frem i 2025, klarte ikke eierkommunene å bli enige om et felles selskap.

Vedtaket om å oppløse Børgefjell utvikling AS skyldes dermed ikke sviktende resultater overfor næringslivet, men manglende kommunalt eierskap og felles politisk vilje. Slik Oxford Research vurderer det, innebærer oppløsningen et uheldig tilbakeslag. En retur til mindre enheter i næringsutviklingsarbeidet vil medføre økt sårbarhet.

Innholdsfortegnelse

1. Sammendrag 3
1.1 Bakgrunn 3
1.2 Hovedfunn 4
1.3 Evaluators vurdering 4

2. Evalueringens formål og metode 1
2.1 Evalueringens formål 1
2.2 Evalueringsmetode 1

3. Bakgrunn, målsettinger og innretning 4
3.1 Regional omstilling – innretning og mål 4
3.2 Bakgrunn for omstillingsprogrammet 5
3.3 Målstruktur 5
3.4 Budsjett 6
3.5 Omstillingsprogrammets innretning og aktiviteter 7

4. Programmets organisering og forankring 9
4.1 Programmets organisering 9
4.2 Programmets forankring 13
4.3 Videreføring 14

5. Utvikling og resultater 17
5.1 Faktisk utvikling i kommunene 17
5.2 Resultater fra omstillingsprogrammet 24
5.3 Rapportert sysselsetting 27
5.4 Utviklingsevne 30

6. Evaluators oppsummering og vurdering 35
6.1 Vurdering av organisering og drift 35
6.2 Vurdering av innretning og måloppnåelse 36
6.3 Læring for andre 37

Vedlegg 1: Resultater utviklingsevne 39

2. Evalueringens formål og metode

I dette kapittelet beskrives evalueringens formål og den praktiske metoden som er benyttet i gjennomføringen av evalueringen.

2.1 Evalueringens formål

Alle omstillingsområder gjennomfører en evaluering av programmet ved omstillingsperiodens slutt. Formålet med evalueringen er å vurdere omstillingsprogrammets resultater, samt programmets innretning, måloppnåelse og bærekraft. Evalueringen skal bidra til læring for nasjonalt kompetansesenter for lokalt omstillingsarbeid i Innovasjon Norge. Gjennom systematisering av resultater og erfaringer vil evalueringen også gi innspill og læring til fremtidig organisering av næringsutviklingsarbeidet i kommunen og gi Innovasjon Norge kunnskap som kan anvendes i andre omstillingsprogram.

2.2 Evalueringsmetode

Som verktøy for å samle inn evalueringens empiriske materiale, har vi både gjennomført dokumentstudier, intervjuer, en spørreundersøkelse blant bedrifter i kommunene som har fått støtte fra programmet og analyser av registerdata. I det videre utdyper vi kort de ulike datakildene og gjør en vurdering av datamaterialet.

2.2.1 Evalueringens datakilder

Evaluator mottok relevante dokumenter fra omstillingsprogrammet ved oppstart av arbeidet. Følgende dokumenter er gjennomgått:

- Omstillingsplan 2022-2026
- Handlingsplaner
- Årsrapporter
- Diverse rapporter og analyser som er gjennomført i omstillingsprogrammet

Det ble gjennomført en spørreundersøkelse blant alle bedrifter som har fått finansiell støtte fra programmet. Undersøkelsen ble sendt ut til 54 bedrifter og 23 respondenter besvarte undersøkelsen (3 besvarte kun delvis). Dette gir en svarprosent på 43 prosent. Dette er en svarprosent som ligger «midt på treet» sammenlignet med andre omstillingsevalueringer.

Evaluator innhentet i tillegg data ved å intervjue et utvalg sentrale aktører. Totalt ble det gjennomført 22 informanter. Informantene fremgår av tabellen nedenfor.

Tabell 1 Oversikt over informanter

Navn	Rolle
Eirik Hjulstad Iversen	Programleder Børgefjell utvikling AS
John Petter Mellingen	Styreleder
Kristine Fagerland	Styremedlem, nestleder
Randi Dille	Styremedlem
Lars-Egil Solberg	Styremedlem
Ola Peder Tyldum	Styremedlem
Peter Meinert	Trøndelag fylkeskommune, observatør i styret
Anita Østby	Innovasjon Norge, observatør i styret
Elisabeth Vollmo Bjørhusdal	Ordfører, Namsskogan
Yngve Holm	Kommunedirektør, Namsskogan
Kennet Tømmermo Reitan	Ordfører, Røyrvik
Øystein Sende	Kommunedirektør, Røyrvik
Knut Baglo	Proneo
Stian Brekkvassmo	Grong Sparebank
Borgny Grande	Prosjektleder Bygdevekst Indre Namdal
Bodil Haukø	Naturdata AS
Carlos Helguera	Gammel Erik AS
Harald Husabø	BDO
Anders Fiskvik Kartum	Daglig leder Namsskogan Utvikling
Jan Olav Smalås	Plassjef Joma Gruver AS
Pierre Stepputt	Park Nordica
Øystein Tungseth	Røyrvik Næringspark AS

I evalueringen er følgende typer registerdata innhentet og analysert (kilder i parentes):

- Utvikling i antall arbeidsplasser (SSB)
- Utvikling i andel arbeidsledige (NAV og SSB)
- Utvikling i befolkningstall (SSB)
- Pendlingstall (SSB)
- Utviklingen i verdiskaping (Proff)
- Antall nyetableringer (Brønnøysundregistrene)
- Andel virksomheter med positivt driftsresultat (Proff)

- Differensiering av næringsstruktur (Proff/Enhetsregisteret)
- Tilsagn fra Innovasjon Norge (Innovasjon Norge og omstillingsprogrammet)

2.2.2 Vurdering av datamaterialet

Evalueringsrapporten bygger på et omfattende datamateriale for å belyse omstillingsprogrammets resultater og effekter, dets innretning og arbeidet med videreføring. Bruken av flere datakilder styrker datamaterialets pålitelighet og gyldighet. Kontrafaktiske spørsmål i spørreundersøkelsen, supplert med informantenes uttalelser i intervjuene og det øvrige materiale, gjør oss i stand til å sannsynliggjøre effektene av omstillingsprogrammet. Slik vi vurderer det, gir det samlede datamaterialet et godt grunnlag for å vurdere problemstillingene.

Det er viktig å være klar over at det metodiske opplegget har en iboende begrensning. Det er mindre egnet til å påvise de kausale sammenhengene mellom et omstillingsprogram og eventuelle sysselsettingseffekter. Denne utfordringen er velkjent og påpekes blant annet i Telemarksforskning sin evaluering av regional omstilling.[1]

Dette problemet er imidlertid ikke unikt for regional omstilling. I faglitteraturen understrekes det som en gjengs utfordring ved effektevaluering av offentlige tiltak, slik som notatet "Six Steps to Heaven: Evaluating the Impact of Public Policies to Support Small Businesses in Developed Economies" fremhever. [2] En direkte praktisk konsekvens av disse måleutfordringene er at det gir grunn til å anta at omstillingsprogrammets sysselsettingseffekter overestimeres.

[1] Telemarksforskning (2022) *Evaluering av ordningen med regional omstilling*. https://www.telemarksforsking.no/publikasjoner/evaluering-av-ordningen-med-regional-omstilling/4135/
[2] Storey, David. (2008). *Six Steps to Heaven: Evaluating the Impact of Public Policies to Support Small Businesses in Developed Economies*. 10.1002/9781405164214.ch9.

3. Bakgrunn, målsettinger og innretning

- Hovedmålet for arbeidet har vært å bidra til å sikre og skape 80 arbeidsplasser, et mer robust og variert næringsliv, samt å øke utviklingsevnen i næringslivet og kommunene.
- Omstillingsprogrammet er gjennomført i tråd med Innovasjon Norges anbefalinger til omstillingsprosesser.
- En ekstra satsing på fyrtårnprosjektene Joma Gruver og Park Nordica har vært viktig for utviklingen i Namsskogan og Røyrvik på sikt.

I dette kapittelet beskrives bakgrunnen for omstillingsprogrammet, programmets målstruktur, innretning og aktiviteter. Dette etablerer det analytiske grunnlaget for å tolke og vurdere programmets resultat og måloppnåelse videre i rapporten.»

3.1 Regional omstilling – innretning og mål

Tilskudd til regional omstilling er en særlig innsats for kommuner eller regioner hvor mange arbeidsplasser går tapt. Det er fylkeskommunene som har ansvar for omstillingsarbeidet i eget fylke. Fylkeskommunene prioriterer hvilke kommuner eller regioner som skal få midler og avgjør hvor mye midler disse eventuelt skal få. Kommuner med omstillingsstatus får som hovedregel midler over en periode på inntil seks år. Det er kommunen som har ansvar for gjennomføring av det konkrete omstillingsarbeidet[3].

Omstillingsordningen skal komme i tillegg til andre virkemidler. Fylkeskommunene skal vurdere omstillingsprogrammet i sammenheng med andre virkemidler og i en større geografisk sammenheng. Regional omstilling skal bidra til å styrke næringsgrunnlaget og bidra til etablering av nye arbeidsplasser i kommuner eller regioner som opplever vesentlig nedgang i sysselsettingen over relativt kort tid. Kommunal- og distriktsdepartementet påpeker at kriteriene for å vurdere måloppnåelse er styrket utviklingskapasitet og kompetanse for næringsutvikling i kommunen/regionen, og tallet på arbeidsplasser som blir etablert eller sikret. Fra 2024 understrekes det at målet om styrket utviklingskapasitet og -kompetanse får større vekt enn i dag[4].

Innovasjon Norge er nasjonalt kompetanseorgan for arbeidet. Det innebærer at de på oppdrag fra fylkeskommunene kan hjelpe omstillingskommuner med råd, verktøy,

[3] Regional omstilling - regjeringen.no
[4] https://www.regjeringen.no/contentassets/35c6fd0bde24448e96d6f191789e6c36/nn-no/pdfs/prp202320240001kdddddpdfs.pdf

veiledning og kvalitetssikring. Innovasjon Norge har over tid utviklet et omfattende sett av informasjon, maler og verktøy som kommunene kan benytte seg av[5]. På hjemmesiden til Innovasjon Norge gis det mer utfyllende informasjon om Regional omstilling[6].

3.2 Bakgrunn for omstillingsprogrammet

Namsskogan og Røyrvik kommuner har over det siste tiåret vært preget av betydelige strukturelle og demografiske utfordringer. Kommunene har hatt en jevn nedgang i både folketall og antall arbeidsplasser, kombinert med en aldrende befolkning og økt utpendling blant den arbeidsføre delen av innbyggerne. Arbeidsmarkedet er ensidig med høyt innslag av offentlig sektor samt bygg- og anleggsvirksomhet, og tilgangen på kompetent arbeidskraft i regionen er begrenset. Kommunenes plassering i sentralitetsklasse 6 understreker de geografiske og næringsmessige rammebetingelsene området opererer under.

For å motvirke sårbarheten i det lokale næringslivet og legge til rette for nye, robuste arbeidsplasser, besluttet Trøndelag fylkeskommune å tildele omstillingsmidler til Røyrvik (fra 2021) og melde inn omstillingsbehov for Namsskogan (fra 2022). En sentral forutsetning for innsatsen var et forpliktende og tett samarbeid mellom de to nabokommunene.

For å sikre god framdrift og felles ledelse av omstillingsarbeidet etablerte kommunene det felles omstillingsselskapet Børgefjell utvikling AS. Næringsinnsatsen og de tidligere enkeltvise omstillingsplanene ble samordnet i én felles omstillingsplan som setter retning og prioriteringer for den ekstraordinære innsatsen i regionen.

3.3 Målstruktur

Målstrukturen for omstillingsarbeidet beskrives i omstillingsplan for Namsskogan og Røyrvik 2022-2026. Omstillingsprogrammet er bygget rundt visjonen *«Et naturbasert næringsliv i vekst, for en levende fjellregion»*. Det er definert tre hovedmål for hva omstillingsarbeidet skal bidra til:

- Å sikre og skape 80 arbeidsplasser
- Et mer robust og variert næringsliv
- Økt utviklingsevne i næringsliv og kommunene

[5] Verktøy for regional omstilling | Regional omstilling (innovasjonnorge.no)
[6] https://regionalomstilling.innovasjonnorge.no/artikkel/hva-er-regional-omstilling

Underveis i programperioden har målstrukturen gjennomgått en mindre revisjon. I utkastet til årsrapport for 2025 er målene justert til å omfatte arbeidsplasser, utviklingsevne og økt attraktivitet for næringsliv og samfunn.

Parallelle justeringer er også gjort i programmets innsatsområder. I det siste driftsåret er disse spisset inn til to hovedpilarer: 1) Næringsliv (omstilling og utviklingsevne i eksisterende og nytt næringsliv) og 2) Attraktivitet (stedsattraktivitet for næringsliv, innbyggere og besøkende).

3.3.1 Effektmål

For å utdype hovedmålene er det definert ett generelt og tre konkrete effektmål som beskriver hva man ønsker å oppnå på lengre sikt. Det generelle effektmålet er befolkningsutvikling og demografi. De konkrete effektmålene er følgende:

- Vekst i private arbeidsplasser og økning i omsetning
- Økning i andel lønnsomme foretak
- Samlet omsetning og resultat i de bedriftene som er en del av omstillingsprogrammets porteføljebedrifter

3.3.2 Resultatmål

Omstillingsprogrammets resultatmål omfatter både konkrete, kvantifiserbare resultater for sysselsetting og mer kvalitative mål knyttet til næringsstruktur og kommunal tilretteleggerrolle. Mer spesifikt er målene:

- Skape eller sikre totalt 80 arbeidsplasser.
- Økt økonomisk lønnsomhet i bedriftsporteføljen – aktører som har mottatt økonomisk tildeling eller annen bistand fra omstillingsprogrammet (robust næringsliv)
- Antall nye bedrifter skapt i eksisterende og nye bransjer (robust næringsliv)
- Antall utviklingsprosjekter og tiltak samt søknader til det ordinære virkemiddelapparatet (Økt utviklingsevne)
- Styrke kommunene som tilrettelegger og utvikler for lokalt næringsliv (økt utviklingsevne)
- Bidra til å realisere mål i kommuneplan, strategisk næringsplan og andre lokale planverk (økt utviklingsevne)

3.4 Budsjett

Omstillingsprogrammet ble opprinnelig vedtatt med en total ramme på 40 mill. kroner og en årlig ramme på 8 mill. kroner. Finansieringen er organisert som et spleiselag hvor

Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) bidrar med 50 prosent, Trøndelag fylkeskommune med 25 prosent, samt Namsskogan kommune og Røyrvik kommune med 12,5 prosent hver. Som følge av en reduksjon på 1 mill. kroner i bevilgningen fra KDD fra 2023, ble den årlige rammen dette året redusert til 7 mill. kroner, noe som gir en samlet budsjettramme for programperioden på 39 mill. kroner.

Tabell 2 Omstillingsprogrammets inntekter i kroner fordelt på kilder.

År	KDD	Trøndelag Fylkeskommune	Namsskogan Kommune	Røyrvik Kommune	Totalt
Andel	50%	25%	12,5%	12,5%	100%
2022	4.000.000	2.000.000	1.000.000	1.000.000	8.000.000
2023	3.000.000	2.000.000	1.000.000	1.000.000	7.000.000
2024	4.000.000	2.000.000	1.000.000	1.000.000	8.000.000
2025	4.000.000	2.000.000	1.000.000	1.000.000	8.000.000
2026	4.000.000	2.000.000	1.000.000	1.000.000	8.000.000
Sum	19.000.000	10.000.000	5.000.000	5.000.000	39.000.000

3.5 Omstillingsprogrammets innretning og aktiviteter

Omstillingsprogrammet i Namsskogan og Røyrvik er gjennomført i tråd med Innovasjon Norges anbefalinger for en faseinndelt gjennomføring. Prosessen har fulgt tre hovedfaser: en avklarings-, strategi- og forankringsfase, en gjennomføringsfase, og til slutt en avsluttende fase. I den avsluttende fasen er det gjennomført en forstudie for videreføring av kompetanse og erfaringer, samt utarbeidet en modell for den videre organiseringen av det lokale næringsarbeidet. Denne sluttevalueringen inngår som en del av grunnlaget for den avsluttende fasen.

I de etterfølgende avsnittene redegjøres det for programmets overordnede tildelingsstrategi, samt utvalgte tiltak og oppfølgingsaktiviteter fra gjennomførings- og sluttfasen.

3.5.1 Breddeinnsats og lokomotivprosjekter

Omstillingsprogrammet for Namsskogan og Røyrvik har hatt en budsjettramme på linje med gjennomsnittet for norske omstillingsprogrammer. Dette har gitt handlingsrom til å følge en todelt strategi for direkte økonomisk støtte.

Tildelingene kjennetegnes på den ene siden av en stor bredde i mindre tilskudd til et betydelig antall enkeltbedrifter og entreprenører. På den andre siden har programmet prioritert ekstra oppfølging og samarbeid med sine «fyrtårnsprosjekter». Dette er få, men større lokomotivprosjekter med et omfang og en ringvirkningsdynamikk som har avgjørende betydning for regionens omstilling – hvor satsingene på Joma Gruver og Park Nordica står i en særstilling.

3.5.2 SMB-utvikling

Som et ledd i programmets breddestrategi har tiltakene SMB-utvikling forstudie og SMB-utvikling forprosjekt fungert som en viktig mobiliseringsarena for det lokale næringslivet. Gjennom to runder fikk en rekke bedrifter skreddersydd rådgivning for å kartlegge eget vekstpotensial og identifisere egnede utviklingsprosjekter.

En sentral suksessfaktor var leverandørens evne til å sette seg inn i bedriftenes spesifikke behov og lokale rammebetingelser. I intervjuer med et utvalg av deltakerne rapporteres det om et svært positivt utbytte, og prosessen har hatt en klar utløsende effekt. Flere bedrifter har igangsatt eller gjennomført konkrete utviklingsløp som i sum har styrket deres interne utviklingsevne.

3.5.3 Sluttfase og forsterket porteføljeoppfølging

Fra 2023 og utover ble det lagt inn en målrettet innsats for å forsterke resultatene av den samlede prosjektporteføljen. Innsatsen omfattet følgende tiltak:

- Tettere oppfølging og sparring: Ekstra rådgivningsbistand og faglig sparring til utvalgte prosjekter og satsinger for å utløse og forsterke bedriftenes utviklingsevne.
- Lokal bedriftsstyrking: Målrettede tiltak i samarbeid med Namsskogan Utvikling for å styrke enkeltsatsinger i porteføljen.
- Regionalt samordningsarbeid: Deltakelse i prosjektledernettverk og samarbeid med Bygdevekst Indre Namdal for å koble innsatsen opp mot overlappende målsettinger i regionen.

Slik Oxford Research vurderer det, har denne ekstra innsatsen i sluttfasen vært utslagsgivende for at flere prosjekteiere klarte å ta ut det fulle potensialet i sine initiativer. Samtidig har det regionale samordningsarbeidet bidratt til at enkeltprosjektene i noe større grad er koblet sammen med og skaper synergieffekter mot øvrige utviklingssatsinger i regionen.

4. Programmets organisering og forankring

- Etableringen av Børgefjell utvikling AS ga klare faglige gevinster, og under en kompetent og oppsøkende programledelse oppnådde omstillingsarbeidet svært gode resultater, et høyt servicenivå og sterk tillit i det lokale næringslivet.
- Hyppig gjennomtrekk på eier-, styre- og observatørnivå gjorde det krevende å holde en stø strategisk kurs over tid.
- Da den politiske og administrative ledelsen trakk seg mer tilbake etter 2023-valget, ble programmet i større grad frikoblet fra kommunene. Dette svekket eierengasjementet og hindret at omstillingsmidlene ble brukt til å bygge utviklingsevne internt i kommuneorganisasjonene
- Til tross for gode faglige resultater klarte ikke eierkommunene å bli enige om en felles modell for videreføring. Underliggende tillitsutfordringer, vern om lokal autonomi og manglende vilje til felles finansiering har ført til vedtak om oppløsning – et utfall som svekker kommunenes samlede utviklingskraft og øker risikoen for at eksterne virkemiddelaktører blir mer tilbakeholdne med framtidige midler.

I dette kapittelet går vi nærmere inn på omstillingsprogrammets organisering. Vi belyser hvilke valg som har blitt tatt og hvordan organiseringen har fungert med tanke på å realisere programmets målsettinger.

4.1 Programmets organisering

Omstillingsarbeidet ble organisert gjennom opprettelsen av et felles omstillingsselskap for Namsskogan og Røyrvik kommuner, Børgefjell utvikling AS, med likt eierskap mellom de to kommunene. Etableringen av et felles selskap var i tråd med føringene og vedtaket i Hovedutvalg for næring i Trøndelag fylkeskommune i forbindelse med bevilgningen av omstillingsmidler.

Hovedbegrunnelsen for å velge et felles utviklingsselskap var å bygge opp et større, regionalt utviklingsmiljø. Dette skulle gi økt ressurstilgang, lavere sårbarhet og en bredere kompetansebase for det operative arbeidet. Som en del av denne samlingen ble de opprinnelige omstillingsplanene for henholdsvis Røyrvik og Namsskogan slått sammen til én felles omstillingsplan. Selskapets samfunnsoppdrag var å gjennomføre omstillingsinnsatsen i regionen på direkte oppdrag fra eierkommunene, styrt etter denne felles planen og årlige handlingsplaner for prioritering av innsats og ressursbruk.

Etter en innledende fase med midlertidig ledelse frem til august 2022, hadde Børgefjell utvikling AS kontinuitet i ledelsen med samme programleder gjennom resten av omstillingsperioden. Programlederen hadde det overordnede ansvaret for den daglige driften.

For å sikre god lokal forankring og likeverdig tilstedeværelse i begge eierkommuner, hadde programlederen fast kontorsted i både Røyrvik og Namsskogan – med eget kontor i Næringsbygget i Røyrvik og kontorfellesskap med Namsskogan Utvikling AS på kommunehuset i Namsskogan. Den fysiske tilstedeværelsen ble supplert med utadrettet virksomhet gjennom bedriftsbesøk, digitale møter og aktiv dialog med relevante aktører og samarbeidspartnere i regionen.

For å koble omstillingsarbeidet mot det ordinære næringsapparatet, ble det inngått en formell samarbeidsavtale mellom Børgefjell utvikling AS og Namsskogan Utvikling AS. Avtalen la til rette for et tett samvirke med 1.-linjetjenesten for næring i begge kommuner. Dette sikret en god kobling mellom den ekstraordinære omstillingsinnsatsen og det løpende, regulære arbeidet for nærings- og samfunnsutvikling i Namsskogan og Røyrvik. Fra april 2024 og ut 2026 ble det også inngått en samarbeidsavtale med PKOM AS om kommunikasjonstjenester.

Programmet opprettholdt den samme organiseringen gjennom hele omstillingsperioden. Blant informantene som ble intervjuet, ble organiseringen oppfattet som hensiktsmessig. Det ble samtidig påpekt at de involverte personene og deres utførelse av arbeidet var viktigere enn den formelle organiseringen. Programleder fikk svært gode skussmål fra de involverte partene, inkludert positive tilbakemeldinger fra Innovasjon Norge og fylkeskommunen i deres roller som observatører i omstillingsstyret.

4.1.1 Programledelsen

Fra august 2022 har omstillingsprogrammet vært ledet av samme person, noe som har gitt god kontinuitet i arbeidet. Samtlige informanter som ble intervjuet, trakk frem at programledelsen har gjort en meget god jobb. Det ble særlig pekt på følgende forhold ved ledelsen:

- Kompetanse og erfaring: Ledelsen hadde meget god kompetanse og relevant erfaring fra tilsvarende arbeid, noe som ga et trygt og solid fundament for gjennomføringen gjennom hele programperioden.
- Bredt regionalt nettverk: Programledelsen etablerte og vedlikeholdt et omfattende nettverk blant regionale aktører innen nærings- og samfunnsutvikling. Børgefjell utvikling AS samspilte blant annet med Namsskogan Utvikling AS, Bygdevekst Indre Namdal, 1.-linjetjenesten for næring i Lierne og Grong, iNam, Visit Namdal, Indre Namdal Næringsforum, Namdal Studiesenter, Kompetanseforum Namdal og Namdal Regionråd.

- Struktur og god saksforberedelse: Arbeidet ble strukturert på en ryddig og oversiktlig måte. Saker som ble fremmet for styret, var grundig forberedt, noe som la til rette for et effektivt og godt styrearbeid.
- Løsnings- og serviceorientert tilnærming: Programmet ble ledet med høyt fokus på service og oppfølging. Bedriftene som ble intervjuet, uttrykte stor tilfredshet med den bistanden og rådgivningen de mottok fra Børgefjell utvikling AS.

4.1.2 Omstillingsstyret

Størrelsen på omstillingsstyret og profilen på styremedlemmene har variert gjennom perioden. I starten besto styret i Børgefjell utvikling av sju medlemmer med representasjon fra både politikk og næringsliv, men mot slutten ble styret redusert til fem medlemmer utelukkende fra næringslivet. En slik ren næringslivsdominans er uvanlig i omstillingssammenheng, hvor det vanlige er en balanse mellom politisk og næringslivsmessig representasjon.

Til tross for denne vridningen over tid har styremedlemmene brakt med seg bred erfaring fra ulike bransjer, der særlig de eksterne medlemmene har tilført et nyttig «utenfrablikk». I det operative arbeidet har denne samlede kompetansen gjort styret til en verdifull støttespiller og diskusjonspartner for programledelsen i den daglige driften. Sammensetningen og kompetansen har også gjenspeilt seg i styreledelsen, som har vært dekket av tre ulike personer. De to første hadde bakgrunn fra politikken kombinert med erfaring fra samfunns- og næringsutvikling, mens den siste styrelederen kom fra næringslivet med inngående forståelse for det lokale bedriftsmarkedet. Uavhengig av disse profilskiftene har alle tre fylt rollen godt ut fra sine respektive erfaringsbakgrunner.

I den grad det var politisk representasjon i styret i første halvdel, kom disse medlemmene utelukkende fra politisk posisjon. Erfaringer fra andre omstillingsprogrammer viser imidlertid at det bør etterstrebes tverrpolitisk deltakelse for å sikre langsiktighet. Nærings- og samfunnsutvikling krever kontinuitet over tid, og et bredt sammensatt politisk eierskap gjør omstillingsarbeidet langt mindre sårbart for politiske omstarter og skifter etter lokalvalg — et forhold som med fordel kunne vært viet mer oppmerksomhet i prosessen i Namsskogan og Røyrvik.

Som et supplement til styrets egne medlemmer har observatørene fra Trøndelag fylkeskommune og Innovasjon Norge fungert som viktige faglige ressurser for både styret og ledelsen. De har bidratt med nødvendig veiledning innen regelverk, saksbehandling og det øvrige virkemiddelapparatet, og deres rådgivende funksjon har fungert godt gjennom hele perioden. En utfordring er imidlertid at det har vært en del personutskiftninger blant obervatørene.

4.1.3 Endringer i rammebetingelser og utfordringer med kontinuitet

Selv om programledelsen sto for en stabil operativ gjennomføring fra august 2022, var omstillingsprogrammet som helhet preget av hyppige utskiftninger i det øvrige aktørbildet. De mange skiftene blant nøkkelaktører på eier-, styre- og observatørsiden utfordret programmets institusjonelle hukommelse, den overordnede kontinuiteten og muligheten til å holde en stø kurs i de strategiske satsingene over tid. Utskiftningene rammet nesten alle nivåer rundt programledelsen i løpet av omstillingsperioden:

- **Administrativ instabilitet:** På den administrative eiersiden var utskiftningene spesielt krevende. I den ene eierkommunen var det hele fire ulike kommunedirektører i løpet av programperioden, noe som vanskeliggjorde en forutsigbar administrativ forankring og oppfølging.
- **Skifter i observatørkorpset:** Også i det regionale virkemiddelapparatet var det stor utskiftning. Programmet forholdt seg til to forskjellige observatører fra Trøndelag fylkeskommune og tre ulike observatører fra Innovasjon Norge gjennom perioden.
- **Strukturelle endringer i styret:** Styrenivået gjennomgikk kontinuerlige endringer med tre ulike styreledere, flere utskiftninger av enkeltmedlemmer og en reduksjon i styrets størrelse fra sju til fem medlemmer.

Samlet sett innebar disse hyppige skiftene at betydelige ressurser gikk med til omstart og opplæring av nye aktører, noe som svekket kontinuiteten i arbeidet. Det mest markante strategiske skiftet i organiseringen skjedde som følge av kommunevalget i 2023. I programmets første halvdel var den politiske ledelsen tett koblet på styrearbeidet; begge ordførerne deltok aktivt, og ordføreren i Namsskogan fungerte som styreleder.

Etter valget tok de nye ordførerne en prinsippbeslutning om å delegere ansvaret for omstillingsarbeidet til et rent næringslivsstyre. Ordførerne trådte ut av styret og gikk over i roller som inviterte eierrepresentanter, mens kommunedirektørene formelt behagelig beholdt sin observatørstatus. Denne omleggingen førte imidlertid til at også den administrative deltakelsen avtok, og kommunedirektørene var fraværende på flere styremøter.

En slik fraværende eller passiv kommunal rollat i styrearbeidet står i skarp kontrast til etablerte suksessfaktorer i omstillingsforskningen. Evalueringer av regional omstilling (blant annet fra Telemarksforskning) understreker at styret i et omstillingsprogram ikke primært er et kontroll- eller forvaltningsorgan, men kommunens viktigste strategiske arena for samfunns- og næringsutvikling.

Når verken politisk eller administrativ ledelse deltar aktivt i styrearbeidet, øker risikoen for det litteraturen betegner som et frikoblingsproblem:

- **Svekket planforankring:** Styrets arbeid mister den direkte koblingen til kommunens overordnede planverk og ordinære forvaltningsapparat.
- **Manglende politisk ryggdekning:** Omstillingsorganisasjonen risikerer å operere på siden av det lokalpolitiske miljøet uten tilstrekkelig forankring for krevende prioriteringer.
- **Redusert gjennomføringskraft:** Avstanden mellom strategiske vedtak i styret og den kommunale gjennomføringskapasiteten blir større.

Endringen i styresammensetningen etter 2023-valget, kombinert med den generelle gjennomtrekken i nøkkelroller, bidro dermed til at den strategiske retningen og det overordnede kommunale eierskapet ble mer krevende å opprettholde i siste halvdel av omstillingsperioden.

4.2 Programmets forankring

I den innledende fasen av omstillingsarbeidet utarbeidet Namsskogan og Røyrvik kommuner hver sin omstillingsplan. Det ble lagt ned et omfattende arbeid i begge kommuner for å innhente innspill og skape engasjement hos lokalt næringsliv og befolkning. Prosessen omfattet blant annet digitale spørreundersøkelser om kommunenes konkurransefortrinn, utviklingsmuligheter og tilretteleggerrolle, 20 dybdeintervjuer med et bredt utvalg av aktører, et innspillsmøte med 50 deltakere i Røyrvik, samt to digitale folkemøter med over 160 deltakere i Namsskogan.

Da Børgefjell utvikling AS ble etablert med felles ledelse, ble de to opprinnelige kommunale planene slått sammen til én felles omstillingsplan. Etter Oxford Researchs vurdering ville det imidlertid vært hensiktsmessig å utarbeide en helt ny, integrert plan for regionen samlet, snarere enn bare å sammenføye de eksisterende planene. En helhetlig planprosess ville ha lagt til rette for et mer omforent strategisk fundament og avklart overordnede prioriteringer på et tidligere tidspunkt. At denne harmoniseringen uteble, skapte utfordringer for den overordnede styringen av omstillingsprogrammet.

Parallelt med utfordringene på det strategiske planet, fant programmet sin styrke i det operative sporet. Da ny programleder tiltrådte i august 2022, ble tyngdepunktet forskjøvet mot direkte bedriftskontakt. Det ble lagt ned et systematisk og oppsøkende arbeid for å sikre synlighet, bygge tillit og gjøre programmet kjent i begge kommuner, der programleder fungerte som en effektiv døråpner mot virkemiddelapparatet.

Denne oppsøkende tilnærmingen la grunnlaget for en treffsikker prioritering i næringslivet. I små kommuner som Namsskogan og Røyrvik er det avgjørende å konsentrere kreftene om de få virksomhetene med et reelt vekstpotensial, ettersom det er her de største ringvirkningene skapes. Programmet har spilt en særlig viktig rolle i oppfølgingen av lokomotivprosjektene Joma Gruver og Park Nordica. Samtidig har

Børgefjell utvikling lykkes godt med å balansere spiss og bredde. Ved å kombinere tung oppfølging av vekstvirksomhetene med lavterskel rådgivning og tilskudd til de øvrige bedriftene, har programmet utløst konkret utvikling og skapt sterk tillit i det lokale næringslivet.

Den sterke forankringen i næringslivet må imidlertid ses i lys av utfordringene knyttet til den kommunale forankringen i siste halvdel av perioden. At ordførere og kommunedirektører i mindre grad var løpende til stede i styrearbeidet, ser ut til å ha påvirket den politiske og administrative forankringen av omstillingsarbeidet. Når de strategiske avklaringene i mindre grad ble tatt direkte i styrerommet, oppstod det over tid et større behov for supplerende prosesser og avklaringer i etterkant. Dette bidro til å kreve mer tid i enkelte saker – særlig i diskusjonene om videreføring og framtidig organisering av Børgefjell utvikling AS. Fraværet av en felles arena for kontinuerlig dialog mellom næringslivet og kommuneledelsen økte også risikoen for misforståelser og sprikende forventninger. At prosessen med å sikre en permanent videreføring til slutt ikke førte fram, må derfor i stor grad ses i sammenheng med disse forankringsutfordringene, samt med en i utgangspunktet krevende samarbeidskultur mellom eierkommunene.

4.3 Videreføring

Evalueringen viser at opprettelsen av Børgefjell utvikling AS har gitt klare faglige og operative gevinster underveis i programperioden, der sammenslåingen av ressursene mellom Namsskogan og Røyrvik bidro til et mer robust utviklingsmiljø, lavere sårbarhet og en effektiv utnyttelse av omstillingsmidlene. Målet var dermed at kompetansen og nettverket skulle overføres til varige strukturer.

Da det i 2025 ble lagt fram en modell fra BDO for en permanent felles videreføring med støtte fra omstillingsstyret, oppstod det imidlertid krevende diskusjoner i eierkommunene som medførte at de ikke nådde fram til enighet, og det ble til slutt besluttet å oppløse selskapet. Denne beslutningen får umiddelbare konsekvenser for organiseringen av næringsarbeidet i de to kommunene:

- Namsskogan fortsetter næringsutviklingen innenfor rammen av sitt eksisterende Namsskogan Utvikling AS.
- Røyrvik må etablere en ny løsning i egen regi. For å håndtere førstelinjetjenesten ut 2026 er det inngått en midlertidig avtale med Lierne utvikling. Videre planlegger Røyrvik å søke statlig støtte for å håndtere kapasitetsbehovet knyttet til gjenåpningen av Joma Gruver. Den langsiktige, permanente løsningen er dermed ennå ikke avklart.

Selve avviklingen av Børgefjell utvikling AS følger en fastlagt tidsplan. Prosessen ble innledet våren 2026 med forankring hos eierne og styrevedtak om avsluttende

handlingsplan om høsten. Avviklingsperioden løper fra ekstraordinær generalforsamling i januar 2027 til endelig sletting sommeren 2027, der ferdigstilling av prosjektporteføljen, sluttrapportering og utbetaling av restmidler håndteres fortløpende.

Bakgrunnen for at Børgefjell utvikling ikke ble videreført handler, slik Oxford Research ser det, i liten grad om de faglige resultatene, men snarere om underliggende samarbeidsutfordringer. Disse kan knyttes til tre dimensjoner:

- **Krevende samarbeidsdynamikk og manglende tillit: Kommunikasjons-**utfordringer, manglende tillit til hverandre og en ulik opplevelse av maktbalansen over tid har gjort det krevende å bygge en felles, trygg samarbeidskultur. Dette har falt sammen med et generelt svakt eierengasjement fra kommunenes side, der hensynet til lokal autonomi og politisk styring i den enkelte kommune har trumfet de faglige argumentene om stordriftsfordeler.
- **Ulike geografiske og næringsmessige tyngdepunkter:** Selv om kommunene deler mange av de samme demografiske utfordringene, har forskjeller i infrastruktur og geografi (som E6-aksen versus grense- og utmarksområder) ført til ulike prioriteringer i det daglige politiske arbeidet.
- **Overgangen fra prosjekt til ordinær drift og manglende finansiell overgang:** Erfaringene illustrerer hvor krevende det er å løfte et samarbeid fra tidsavgrensede, eksternt finansierte prosjekter over til ordinær kommunal drift. Når de statlige og fylkeskommunale omstillingsmidlene opphørte, manglet den politiske viljen og det økonomiske handlingsrommet til å prioritere felles finansiering. Kommunene har også en svært ulik økonomisk situasjon, hvor Røyrvik for tiden er på ROBEK-listen.

Fra et rent faglig ståsted vurderer Oxford Research det som uheldig at man ikke har lykkes med å enes om en videreføring. Begge kommuner står overfor betydelige utviklingsutfordringer, og det hadde vært faglig ønskelig å heve blikket ytterligere – gjerne ved å opprette et felles utviklingsselskap for hele Indre Namdal. Et slikt regionalt grep ville gitt økt utviklingskraft, et sterkere kompetansemiljø og større sannsynlighet for å lykkes over tid.

Det er bred enighet blant fagpersoner innen samfunns- og næringsutvikling i Indre Namdal om verdien av en slik samling, men initiativene møter motbør i det politiske miljøet. Regionen fremstår preget av en uheldig samarbeidskultur hvor «silotenking» hindrer at mange enkelttiltak utløser et reelt, regionalt løft. Dette innebærer en risiko på to nivåer:

- **Sårbarhet i tjenestetilbudet:** Kommunene – og særlig Røyrvik med sitt mindre apparat – får en mer sårbar førstelinjetjeneste og redusert kapasitet til næringsutvikling framover.

- **Svekket tillit hos eksterne aktører:** Kommunene bør nøye vurdere risikoen ved et svakt regionalt samarbeid. En region som over tid ikke fremstår samkjørt, risikerer at fylkeskommunen, statlige organer og andre virkemiddelaktører blir mer tilbakeholdne med å tildele framtidige prosjektmidler og utviklingsstøtte.

5. Utvikling og resultater

- Folketallet har sunket i omstillingsperioden, men sysselsettingen har vært relativt stabil for regionen samlet.
- Omstillingsprogrammet har bidratt til å styrke bedriftenes kompetanse og utviklingsevne, samt hatt en viss positiv effekt på bedriftenes økonomi.
- Det opprinnelige målet om 80 skapte og sikrede arbeidsplasser er nådd. Evalueringen estimerer et samlet bidrag på om lag 105 årsverk, fordelt på 30 nye og 75 sikrede arbeidsplasser.
- Bedriftenes tilgang på kompetanse og den kommunale tilretteleggingskapasiteten utgjør sentrale flaskehalser for den videre næringsutviklingen i Namsskogan og Røyrvik.

5.1 Faktisk utvikling i kommunene

I de kommende delkapitlene løfter vi frem den faktiske utviklingen i kommunene. Dette gjøres både ved bruk av registerdata på ulike parametere som sysselsetting og verdiskaping, samt fremstilling av data fra spørreundersøkelsen til bedriftene.

5.1.1 Befolkningsutvikling

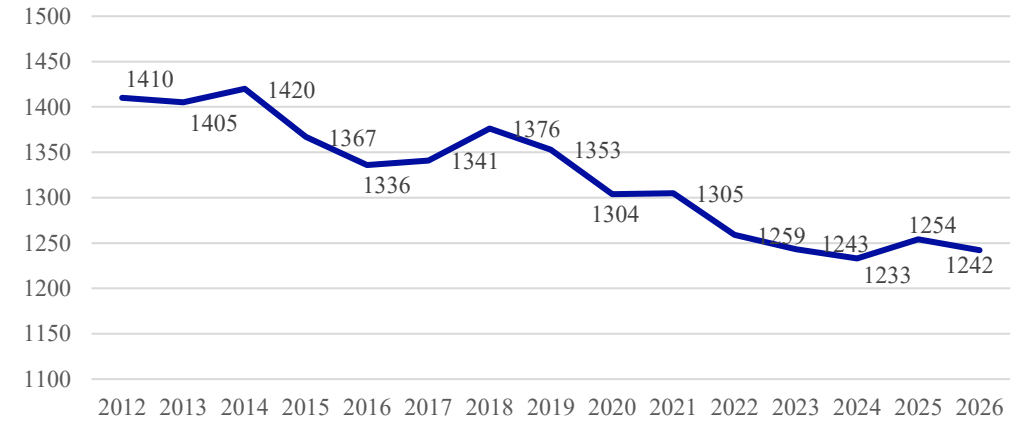
Fra januar 2012 til januar 2026 gikk folketallet i Namsskogan og Røyrvik ned fra 1 410 til 1 242 innbyggere. Dette tilsvarer en samlet reduksjon på 168 personer, eller 11,9 prosent. Over hele perioden utgjør dette en gjennomsnittlig netto nedgang på 12 personer i året. Utviklingen har imidlertid ikke vært jevn. Flere kortere perioder med befolkningsvekst har avløst nedgangen, men uten å endre den langsiktige fallende trenden. Også mot slutten av perioden økte folketallet midlertidig, før det igjen gikk noe ned.

Nedgangen har vært tydelig i begge kommunene (Figur 1, Tabell 3). I Røyrvik ble folketallet redusert med 55 personer, fra 494 til 439 innbyggere, tilsvarende 11,1 prosent. I Namsskogan gikk folketallet ned med 113 personer, fra 916 til 803 innbyggere, eller 12,3 prosent. Den relative nedgangen har dermed vært forholdsvis lik i de to kommunene, mens Namsskogan står for den største delen av den samlede reduksjonen målt i antall innbyggere.

Utviklingen viser at Namsskogan og Røyrvik har et lite og sårbart befolkningsgrunnlag, der selv moderate årlige endringer får tydelige utslag. Enkelte perioder med vekst har gitt midlertidige avbrekk, men har så langt ikke vært tilstrekkelige til å stabilisere folketallet

over tid. For den videre utviklingen blir det derfor sentralt å styrke kommunens evne til både å tiltrekke og beholde innbyggere.

Figur 1: Befolkningsutvikling i Øvre Namdal, januar 2012 til januar 2026



Kilde: SSB

Tabell 3 Befolkningsutvikling pr. kommune i Øvre Namdal.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Raarvihke - Røyrvik	494	503	498	475	469	469	474	482	461	459	441	429	423	443	439
Namsskogan	916	902	922	892	867	872	902	871	843	846	818	814	810	811	803
Kilde: SSB pr. 01.01. hvert år															

5.1.2 Arbeidsledighet

Den registrerte arbeidsledigheten i Øvre Namdal har gjennom perioden 2010–2025 vært forholdsvis lav, men med enkelte tydelige svingninger (Figur 2). Ledigheten lå stort sett mellom 1,5 og 2,5 prosent, med en markant topp på 3,5 prosent i 2020. Etter at nivået falt tilbake til 1,55 prosent i 2022, har ledigheten økt tre år på rad og var 2,8 prosent i 2025. Utviklingen viser dermed ingen vedvarende økning over hele perioden, men oppgangen de siste årene gir grunn til å følge utviklingen videre.

Det har vært variasjoner mellom de to kommunene. Samlet sett har Røyrvik hatt noe høyere registrert arbeidsledighet enn Namsskogan, særlig i flere av årene fra 2019 til 2024. Namsskogan hadde på sin side høyere ledighet i enkelte av de tidligere årene og lå marginalt høyere enn Røyrvik i 2025. Forskjellene mellom kommunene har likevel vært moderate og har variert fra år til år.

Samlet sett tyder tallene ikke på vedvarende høy arbeidsledighet i Øvre Namdal. Det er samtidig viktig å tolke de årlige svingningene med varsomhet. I små arbeidsmarkeder kan

endringer som omfatter relativt få personer, gi tydelige utslag i prosentandelen registrerte arbeidsledige.

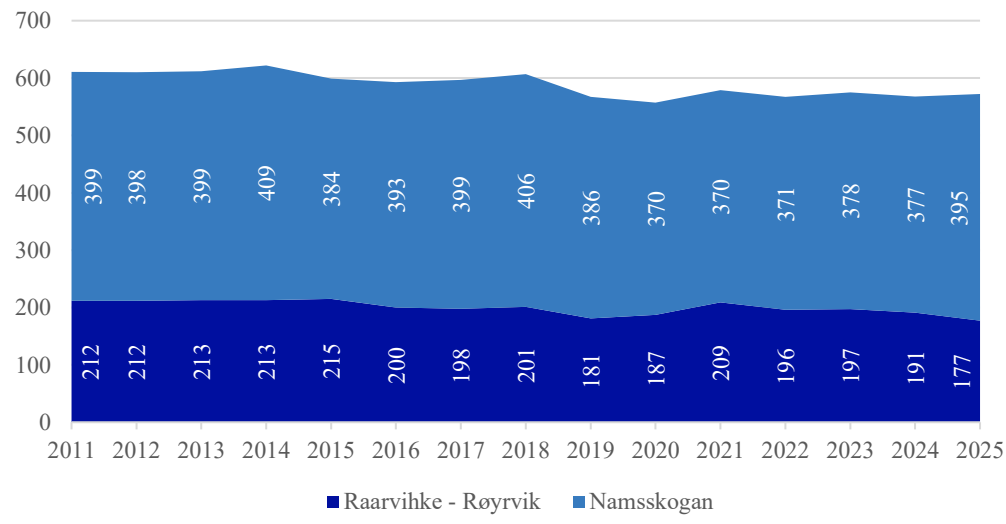
Figur 2: Registrert arbeidsledighet i Øvre Namdal, i prosent, 2010 til 2025

Kilde: NAV

5.1.3 Sysselsettingsutvikling

Figur 3 viser at sysselsettingen i Øvre Namdal samlet sett har gått noe ned i perioden 2011–2025. Antallet sysselsatte ble redusert fra 611 personer i 2011 til 572 personer i 2025. Dette tilsvarer en nedgang på 39 personer, eller 6,4 prosent. Utviklingen har vært preget av moderate svingninger, med en tydelig nedgang fra 2018 til 2020 og et forholdsvis stabilt nivå de siste årene.

Figur 3: Antall sysselsatte pr. kommune i Øvre Namdal, 2011 til 2025



Kilde: SSB

Utviklingen har vært forskjellig i de to kommunene. I Namsskogan gikk antallet sysselsatte svakt ned, fra 399 personer i 2011 til 395 personer i 2025. I Røyrvik ble antallet redusert fra 212 til 177 personer, tilsvarende en nedgang på 35 personer eller 16,5 prosent. Den samlede reduksjonen i sysselsettingen i Øvre Namdal kan dermed i hovedsak knyttes til utviklingen i Røyrvik.

Som tabell 4 viser har litt over halvparten av de sysselsatte i begge kommunene arbeidet i privat sektor gjennom omstillingsperioden. I Namsskogan økte andelen fra 57,0 prosent i 2021 til 58,5 prosent i 2025. I Røyrvik ble andelen redusert fra 55,5 til 51,4 prosent i samme periode. Forskjellen mellom kommunene har dermed blitt tydeligere mot slutten av perioden.

Tabell 4 Andel sysselsatte i privat sektor i omstillingsperioden.

	2021	2022	2023	2024	2025
Raarvihke - Røyrvik	55,5 %	56,6 %	51,8 %	51,8 %	51,4 %
Namsskogan	57,0 %	56,6 %	56,9 %	57,8 %	58,5 %
Kilde: SSB 13472: Sysselsatte per 4. kvartal, etter region, sektor, statistikkvariabel og år					

Samlet sett viser utviklingen en moderat nedgang i sysselsettingen i Øvre Namdal over tid, men uten ytterligere tydelig fall de siste årene. Samtidig viser både figur 3 og tabell 9 at utviklingen har vært mer utfordrende i Røyrvik, med en større reduksjon i antall sysselsatte og en fallende andel sysselsatte i privat sektor.

5.1.4 Pendling

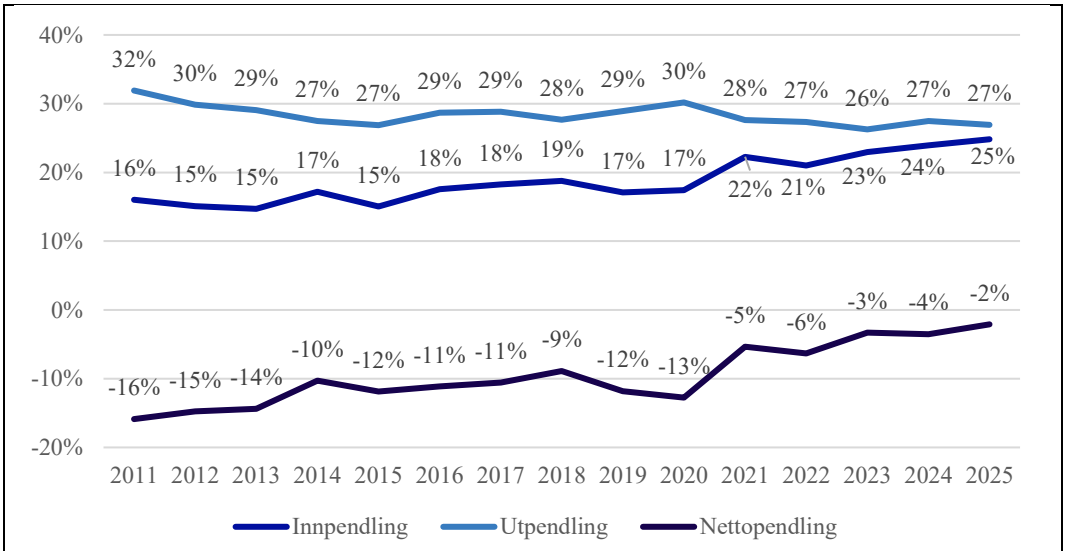
Figur 4 og tabell 11 viser utviklingen i pendlingen i Øvre Namdal i perioden 2011–2025. Innpendling er andelen av de sysselsatte med arbeidssted i Øvre Namdal som er bosatt utenfor området. Utpendling er andelen sysselsatte bosatt i Øvre Namdal som har arbeidssted utenfor området. Nettopendlingen beregnes som innpendling minus utpendling.

Som figur 4 viser, har Øvre Namdal hatt negativ nettopendling gjennom hele perioden, men pendleunderskuddet er betydelig redusert. Andelen innpendlere økte fra 16 prosent i 2011 til 25 prosent i 2025, mens utpendlingsandelen gikk ned fra 32 til 27 prosent. Nettopendlingen ble dermed forbedret fra –16 til –2 prosentpoeng. Utviklingen har ikke vært jevn, men den mest markante forbedringen kom mellom 2020 og 2021, da nettopendlingen gikk fra –13 til –5 prosent.

Målt i antall personer økte innpendlingen fra 98 personer i 2011 til 142 i 2025, mens utpendlingen ble redusert fra 195 til 154 personer. Pendleunderskuddet gikk dermed ned

fra 97 til 12 personer gjennom perioden. Forbedringen skyldes følgelig både økt innpendling og redusert utpendling.

Figur 4: Inn-, ut- og nettopendling i Øvre Namdal, i prosent, 2011 til 2025



Kilde: SSB

Som tabell 10 viser, har utviklingen vært forskjellig i de to kommunene. Røyrvik har hatt negativ nettopendling gjennom hele perioden. Pendleunderskuddet ble redusert fra 55 personer i 2011 til 9 personer i 2023, men økte deretter til 33 personer i 2025. Namsskogan har hatt en klart sterkere forbedring, fra et underskudd på 42 personer i 2011 til et overskudd på 21 personer i 2025. Dette var det første året i perioden med positiv nettopendling i kommunen.

Tabell 5 Nettopendling pr. kommune i Øvre Namdal, i personer, 2011 til 2025.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Raarvihke - Røyrvik	-55	-53	-48	-42	-47	-50	-48	-45	-46	-47	-16	-19	-9	-17	-33
Namsskogan	-42	-37	-40	-22	-24	-16	-15	-9	-21	-24	-15	-17	-10	-3	21
Kilde: SSB 11616: Inn- og utpendling for sysselsatte per 4. kvartal, etter region og år															

Samlet sett viser figur 4 en vesentlig forbedring i pendlebalansen i Øvre Namdal, selv om området fortsatt hadde et mindre pendleunderskudd i 2025. De samlede tallene skjuler imidlertid tydelige forskjeller mellom kommunene: Namsskogan hadde ved utgangen av

perioden flere innpendlere enn utpendlere, mens Røyrvik fortsatt var preget av betydelig netto utpendling.

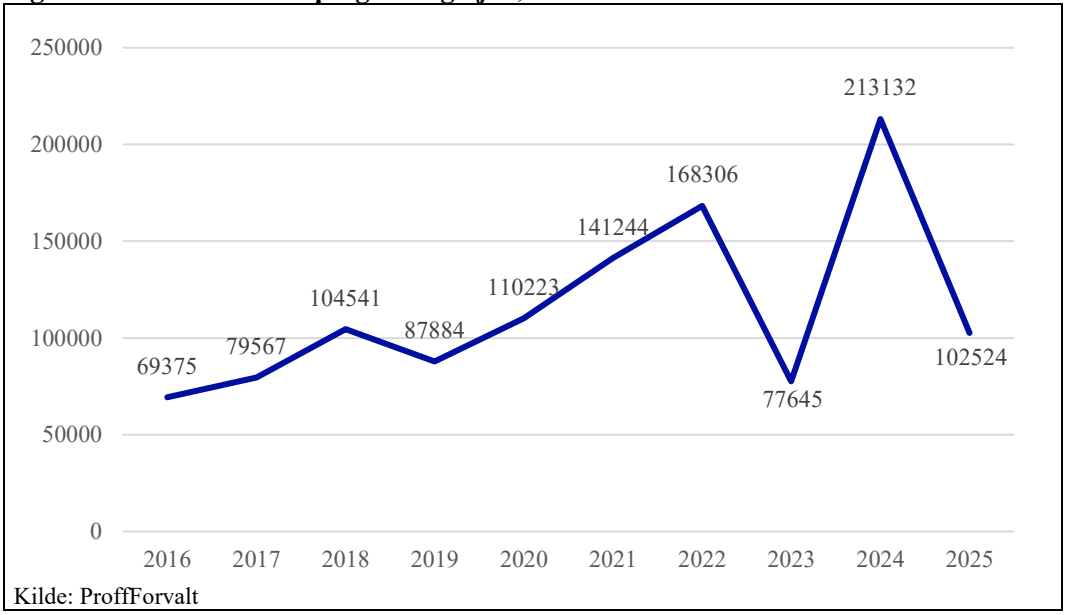
5.1.5 Utvikling i verdiskaping

Figur 5 viser utviklingen i samlet verdiskaping i Øvre Namdal i perioden 2016–2025. Samlet verdiskaping beregnes som summen av totale lønnskostnader og driftsresultat for hvert år, og omfatter kun aksjeselskaper og samvirkeforetak.

Verdiskapingen økte fra om lag 69 millioner kroner i 2016 til 103 millioner kroner i 2025, tilsvarende en vekst på rundt 48 prosent. Utviklingen har imidlertid vært preget av store årlige svingninger. Verdiskapingen nådde et toppnivå på 213 millioner kroner i 2024, før den falt betydelig i 2025.

Samlet sett viser figur 5 at verdiskapingen har økt over perioden, men uten en stabil og vedvarende vekst. De store variasjonene skyldes at utviklingen er sterkt påvirket av resultatene i særlig 2 bedrifter.

Figur 5: Samlet verdiskaping i Børgefjell, 2016 til 2025. Tall i tusen kroner.



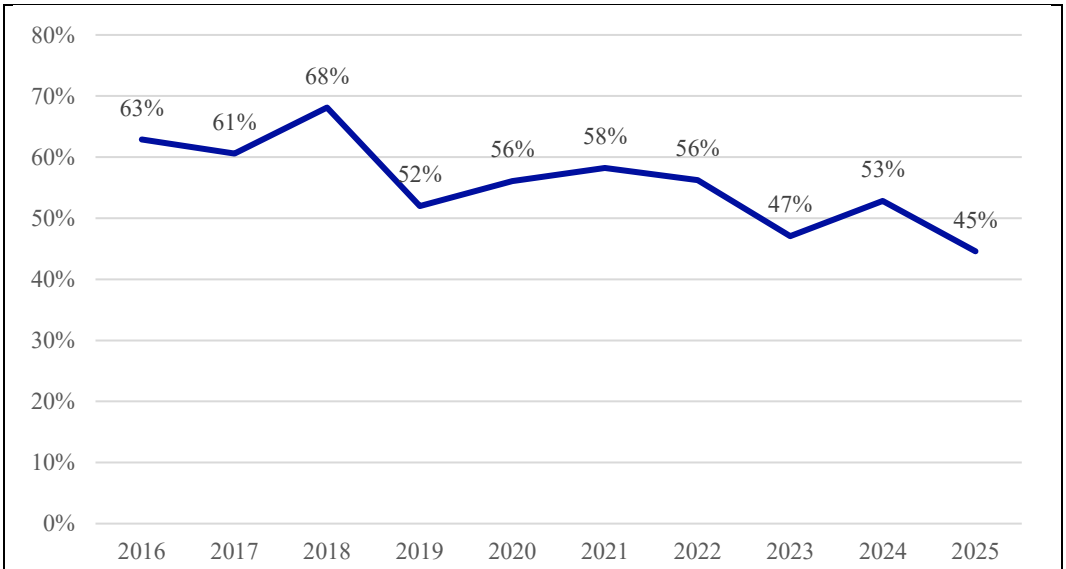
Kilde: ProffForvalt

5.1.6 Andel bedrifter med positivt driftsresultat

Andelen bedrifter i Øvre Namdal med positivt driftsresultat (figur 6) er et uttrykk for lønnsomheten i næringslivet. Andelen har variert gjennom perioden, men viser samlet sett

en nedadgående utvikling fra 63 prosent i 2016 til 45 prosent i 2025. I omstillingsperioden falt andelen fra 58 prosent i 2021 til 45 prosent i 2025, til tross for en midlertidig oppgang i 2024. Utviklingen tyder på at en økende andel av bedriftene i Øvre Namdal har hatt lønnsomhetsutfordringer de siste årene.

Figur 6: Andel bedrifter med positivt driftsresultat blant bedrifter i Børgefjell, fra 2016 til 2025



Kilde: ProffForvalt

5.1.7 Mangfoldigheten i næringslivsstrukturen

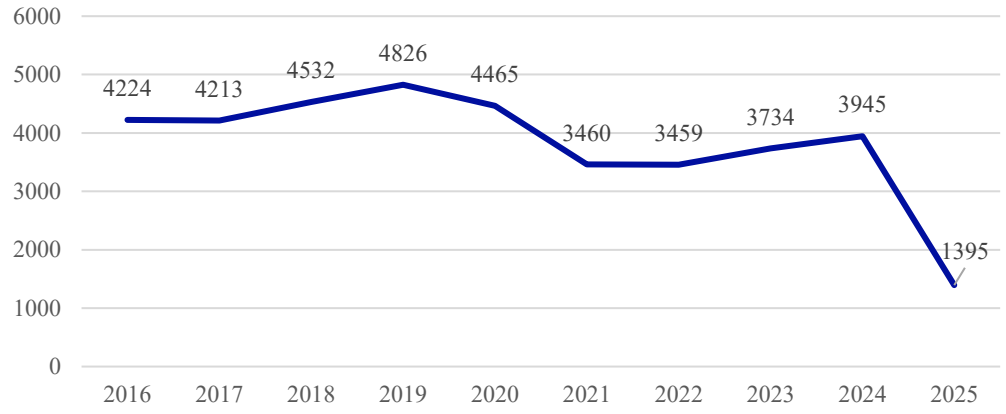
I figur 7 presenterer vi en Herfindahl/Hirschmann-indeks (HHI) for næringsstrukturen i kommunen. Vi benytter Herfindahl/Hirschmann-indeksen som en indikator for å vurdere næringsdifferensieringen i Børgefjell.

Framgangsmåten innebærer å kalkulere prosentandelen av samlede lønnskostnader i de ulike hovednæringene etter NACE-klassifikasjonen, kvadrere disse og summere dem. Skalaen kan variere fra 0 til 10 000, hvor 0 indikerer fullstendig spredning på de ulike næringene, og 10 000 indikerer at alle bedriftene tilhører samme næring. En HHI på under 1500 regnes vanligvis for å innebære lav konsentrasjon, mellom 1500 og 2500 for å være moderat og over 2500 regnes som høy konsentrasjon.

Som figur 7 viser, hadde Øvre Namdal en gjennomgående høy næringskonsentrasjon fra 2016 til 2024. HHI-verdien økte fra 4 224 i 2016 til periodens høyeste nivå på 4 826 i 2019. Deretter falt indeksen til rundt 3 460 i 2021 og 2022, før den igjen økte noe fram mot 2024. I 2025 falt HHI-verdien markant til 1 395, som tilsvarer lav næringskonsentrasjon.

Utviklingen i 2025 tyder på at de samlede lønnskostnadene er blitt jevnere fordelt mellom flere næringer, noe som kan redusere næringslivets sårbarhet for endringer i enkeltbransjer. Ettersom nedgangen har skjedd i løpet av ett år, er det imidlertid for tidlig å fastslå om dette representerer en varig endring i næringsstrukturen.

Figur 7: Herfindahl-Hirschmann-indeks for Øvre Namdal, 2016 til 2025.



Kilde: ProffForvalt

5.2 Resultater fra omstillingsprogrammet

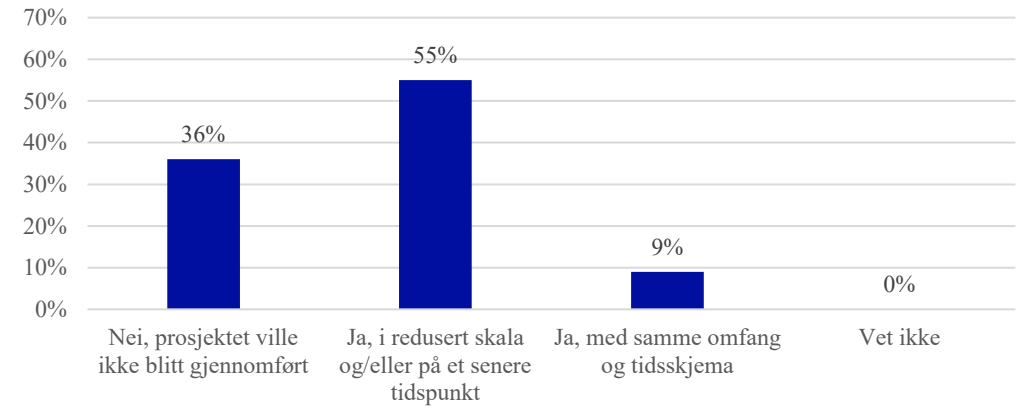
Bedriftene som deltok i SMB-utvikling, har blitt tilsendt en spørreundersøkelse for å kartlegge deres utbytte av og perspektiver på omstillingsprogrammet i **Øvre Namdal**. Bedriftenes egne perspektiver utgjør et viktig grunnlag for å vurdere resultater av omstillingsprogrammet.

5.2.1 Addisjonalitet

Som figur 8 viser, oppgir 36 prosent at prosjektet ikke ville blitt gjennomført uten støtten, mens 55 prosent svarer at prosjektet ville blitt gjennomført i redusert skala og/eller på et senere tidspunkt. 9 prosent oppgir at prosjektet ville blitt gjennomført med samme omfang og tidsplan også uten støtte.

Samlet sett oppgir dermed 91 prosent av respondentene at støtten har vært avgjørende for at prosjektet enten ble realisert, fremskyndet eller gjennomført i større skala. Innsatsaddisjonaliteten i omstillingsprogrammet vurderes derfor som høy.

Figur 8: Omstillingsprogrammets innsatsaddisjonalitet. «Ville prosjektet blitt gjennomført uten støtten fra omstillingsprogrammet?» Prosent. (n= 22)

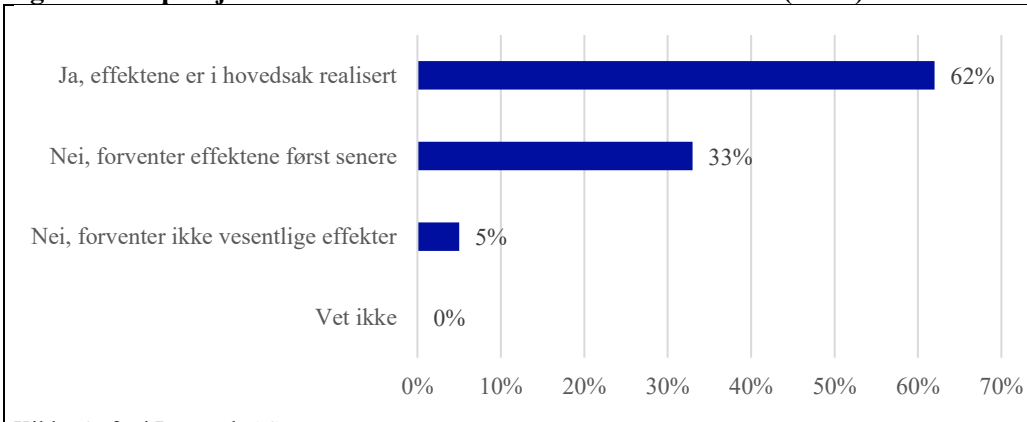


Kilde: Oxford Research AS

5.2.2 Realisering av effekter

Vi har også spurt respondentene om prosjektets forventede effekter har blitt realisert. Flesteparten (62 prosent) svarer at effektene i hovedsak er realisert, mens 33 prosent av respondentene forventer at effektene først inntreffer på et senere tidspunkt. Det innebærer at over 9 av 10 har eller forventer å realisere effektene.

Figur 9: Ble prosjektets forventede effekter realisert. Prosent. (n=22)



Kilde: Oxford Research AS

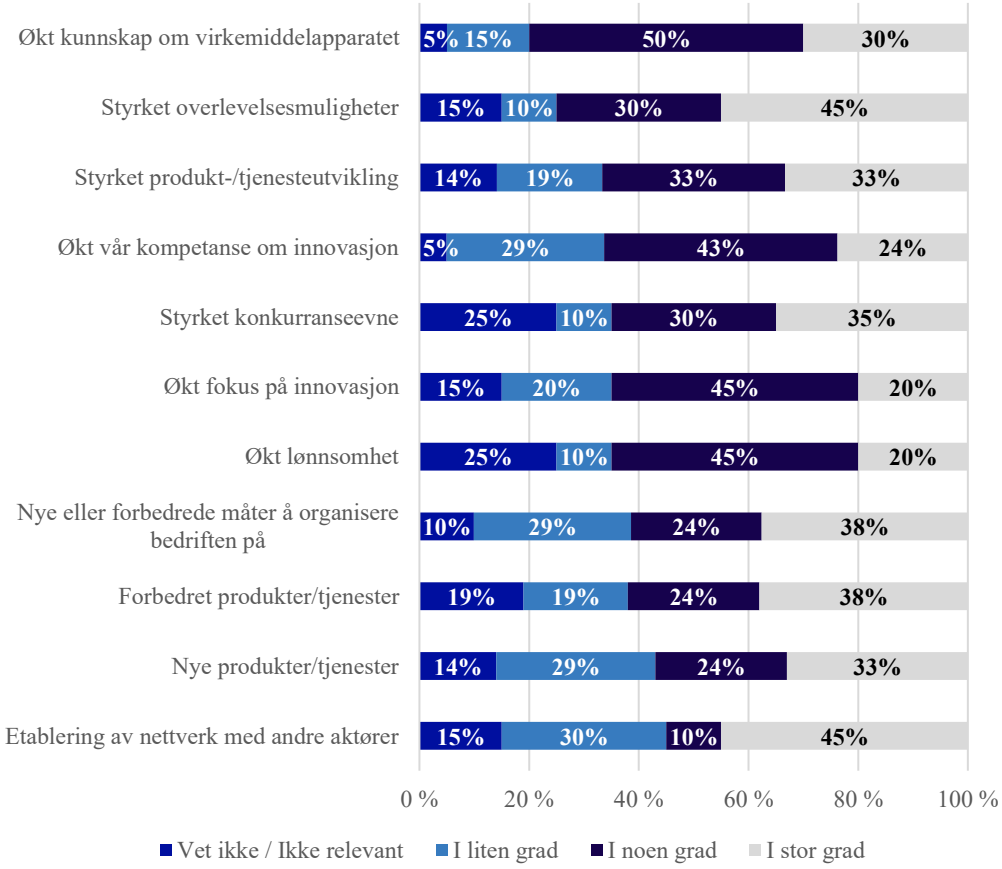
5.2.3 Effekten av støtten fra omstillingsprogrammet for bedriftene

For å belyse hvilke effekter respondentene mener at omstillingsprogrammet har bidratt til å realisere, har vi spurt dem om dette innenfor en rekke ulike områder relatert til innovasjon og økonomi. Figur 10 viser at respondentene opplever effekter for deres egen

virksomhet på en rekke områder. Andelen respondenter som oppgir effekt i noen eller i stor grad varierer mellom 55 og 80 prosent på tvers av de ulike effektområdene.

De sterkeste effektene gjelder økt kunnskap om virkemiddelapparatet, der 80 prosent oppgir effekt i noen eller stor grad, og styrkede overlevelsesmuligheter, med 75 prosent. Også for økt kompetanse om innovasjon, produkt- og tjenesteutvikling, konkurranseevne, innovasjonsfokus og lønnsomhet oppgir rundt to tredjedeler av respondentene effekt i noen eller stor grad. Effektene er noe svakere når det gjelder nye produkter og tjenester og etablering av nettverk med andre aktører. Samlet tyder resultatene på at støtten særlig har bidratt til å styrke bedriftenes kompetanse og utviklingsevne, samtidig som det også rapporteres om effekter på mer direkte bedriftsøkonomiske områder.

Figur 10: I hvilken grad omstillingsprogrammet har medført følgende effekter for din virksomhet? (n=21)



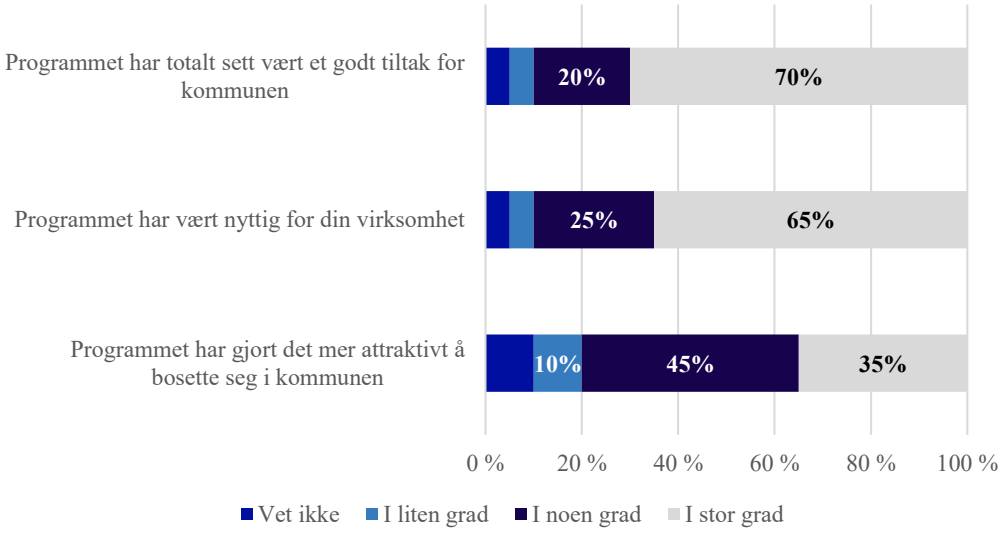
Kilde: Oxford Research AS

5.2.4 Samlet vurdering av omstillingsprogrammet

Respondentene ble bedt om å gjøre noen overordnede vurderinger av omstillingsprogrammet. Som figur 11 viser vurderer i all hovedsak bedriftene at respondentene omstillingsprogrammet har vært positivt, både for dem selv, men også for kommunen.

- 90 prosent av respondentene mener at omstillingsprogrammet i noen eller stor grad har vært et godt tiltak for kommunen.
- 90 prosent av respondentene mener at omstillingsprogrammet i noen eller stor grad har vært nyttig for deres bedrift.
- 80 prosent av respondentene mener at omstillingsprogrammet i noen (45 prosent) eller stor grad (35 prosent) har bidratt til å gjøre det mer attraktivt å bosette seg i kommunen.

Figur 11: Overordnet vurdering av omstillingsprogrammet i prosent. (n=20)



Kilde: Oxford Research AS

5.3 Rapportert sysselsetting

Å vurdere hvor mange nye arbeidsplasser som realiseres som følge av støtten fra omstillingsprogrammet, er et sentralt moment i enhver sluttevaluering. Alle bedriftene som svarer på spørreundersøkelsen, har mottatt ulike former for bistand gjennom programmet. Typen støtte varierer fra bedrift til bedrift, men vil uansett være relatert til kompetanseheving og rådgivning. Kun enkelte bedrifter har fått økonomiske tilskudd til prosjekter. Det har ikke blitt utarbeidet en uttømmende oversikt over hva den enkelte bedrift har mottatt av støtte. Alle blir i spørreundersøkelsen bedt om å ta stilling til

spørsmålet om hvor mange nye arbeidsplasser (årsverk) støtten fra omstillingsprogrammet har bidratt til å realisere.

Vi gjør oppmerksom på at estimeringsmetodikken som brukes i denne sluttevalueringen, er noe strengere enn den tilnærmingen som Regional omstilling selv bruker for å beregne hvor mange nye arbeidsplasser som skapes gjennom omstillingsprogrammet.

5.3.1 Skapte arbeidsplasser

I spørreundersøkelsen har 18 bedrifter besvart spørsmålet om antallet arbeidsplasser (årsverk) støtten fra omstillingsprogrammet har bidratt til å realisere. Disse 18 bedriftene rapporterer til sammen om 10,6 nye årsverk. Arbeidsplassene oppgis å være realisert i 11 bedrifter, mens 7 bedrifter rapporterer at støtten fra omstillingsprogrammet ikke har bidratt til å skape nye arbeidsplasser.

Om en stipulerer at effekten er lik for de øvrige bedriftene i populasjonen (54), er skapt 32 arbeidsplasser i de to kommunene.

Tabell 6: Skapte arbeidsplasser (årsverk) (n= 18)

Kategori	Antall bedrifter	Totalt antall årsverk
Ingen skapte årsverk	7	0
01, til 1,0 skapte årsverk	10	8,6
Flere enn 1 skapte årsverk	1	2
Totalt	**18**	**10,6**
Kilde: Oxford Research AS		

Det er viktig å være klar over at det er ulike metodiske og analytiske utfordringer ved å måle sysselsettingseffekter av støtten. Dette skyldes en rekke forhold. Foruten at det er få incentiver for en bedrift å rapportere lave tall, er det en rekke andre utfordringer som kan gjøre at tallene i realiteten både kunne vært høyere og lavere. Arbeidsplasser kan for eksempel være skapt tidligere i omstillingsprogrammet, for senere å forsvinne, eller det kan tenkes at resultater i form av sysselsetting realiseres et stykke lengre frem i tid.

Videre kan det for en bedrift som har opplevd vekst og utvikling, være utfordrende å isolere betydningen av støtten fra omstillingsprogrammet fra andre faktorer som har gitt positiv utvikling. Analytisk sett er det heller ikke mulig å vurdere resultatene ut fra en kontrafaktisk situasjon – en kan tenke seg at en bedrift som har opplevd sysselsettingsvekst som følge av et prosjekt som er støttet fra omstillingsprogrammet, hadde iverksatt enten det samme eller annet utviklingsarbeid som hadde gitt resultater.

Dette er noen eksempler som illustrerer at det er stor usikkerhet knyttet til rapportering av sysselsettingstall. Tallene må derfor tolkes med varsomhet. Usikkerheten kan for øvrig gå

i begge retninger, og det er en naturlig tilnærming å undersøke virkningene av støtte ut fra bedriftenes egen oppfatning.

5.3.2 Sikrede arbeidsplasser

Videre har vi spurt bedriftene om hvor mange arbeidsplasser (årsverk) støtten fra omstillingsprogrammet har bidratt til å sikre i løpet av omstillingsperioden. De 19 bedriftene som har besvart dette spørsmålet, rapporterer om totalt 25 sikrede årsverk. Dersom en stipulerer at effekten av støtten er lik for de øvrige bedriftene i populasjonen (54), er effekten i form av sikrede arbeidsplasser på 75 årsverk.

Slår man sammen de stipulerte tallene for skapte og sikrede arbeidsplasser, tilsvarer dette rundt 105 skapte og sikrede arbeidsplasser. Dette er noe over programmets opprinnelige målsetning.

Tabell 7: Sikrede arbeidsplasser (årsverk) (n= 19)

Kategori	Antall bedrifter	Totalt antall årsverk
Ingen sikrede årsverk	4	0
01, til 1,0 sikrede årsverk	8	6,3
Flere enn 1 sikrede årsverk	7	18,5
Totalt	**19**	**24,8**
Kilde: Oxford Research AS		

5.3.3 Sysselsetting sammenlignet med tidligere omstillingsprogram

En direkte sammenligning av sysselsettingstall mellom omstillingsprogrammer er lite hensiktsmessig, all den tid omstillingsprogrammene varierer betydelig med tanke på en rekke bakenforliggende forhold. For eksempel varierer den budsjettmessige størrelsen, aktivitetene som har inngått, størrelse på næringsliv og befolkning, utdanningsnivå, pandemi, hvorvidt det er nærhet til andre arbeidsmarkeder og næringssammensetning, bare for å nevne noen forhold av betydning.

Det kan likevel være interessant å se de rapporterte sysselsettingstallene i omstillingsprogrammet i Børgefjell opp mot resultater fra tidligere omstillingsprogrammer. Tabell 8 under viser rapporterte sysselsettingstall i noen ulike omstillingsprogrammer.

Tabell 8 Oversikt over sysselsettingstall i ulike omstillingsprogram

Omstillings-program	Slutt-evaluering	Budsjett (mill kr.)	Nye årsverk (survey blant bedrifter)	Nye årsverk stipulert (survey blant bedrifter)	Nye årsverk (rapportert til omstillings-programmet)
Indre Fosen	2023	36,0	74	128	144,0*
Fyresdal	2023	18,2	17	27	50*
Andøy	2023	125,0	39	77	196
Kragerø	2024	21,4	34	60	102*
Eigersund	2024	22,9	21	34	69
Sør-Varanger	2024	60,2	62	140	168*
Dyrøy	2024	24	9	21	53
Kvænangen	2024	25,5	19	28	Ikke oppgitt
Nord-Fosen	2025	46,0	29	60	Ikke oppgitt
Hareid	2026	18,0	18	45	Ikke oppgitt
Børgefjell	2026	39,0	11	32	Ikke oppgitt
Kilde: Oxford Research AS. *Per årsrapport 2022					

5.4 Utviklingsevne

En viktig målsetting i regional omstilling er det enkelte programs bidrag til styrket utviklingsevne. Muligheten for å drive frem en ønsket samfunnsutvikling og ha evnen til å tilpasse seg endringene i rammebetingelser, marked og omgivelser er viktig for kommunene og næringslivet som berøres av omstillingsprosessene. Styrket utviklingsevne har alltid vært en viktig målsetting i regional omstilling. En vurdering av bidraget til styrking av utviklingsevne er dermed et sentralt vurderingskriterium for måloppnåelse i det enkelte omstillingsprogram. Viktigheten av styrket utviklingsevne understrekes også i Telemarksforskning sin evaluering av ordningen med regional omstilling[7], her fremheves det som det viktigste målet for kommuner og regioner i omstilling. En anbefaling er å satse ytterligere på å skape en varig utviklingsevne.

Med dette som bakteppe har det de siste årene vært en økende oppmerksomhet rundt utviklingskapasitet og -evne. Blant annet fremhever Telemarksforskning i sin evaluering av ordningen med regional omstilling, utviklingsevne som det viktigste målet for kommuner og regioner i omstilling. Kommunal- og Distriktsdepartementet har også

[7] Telemarksforsking (2020). Evaluering av ordningen med regional omstilling.

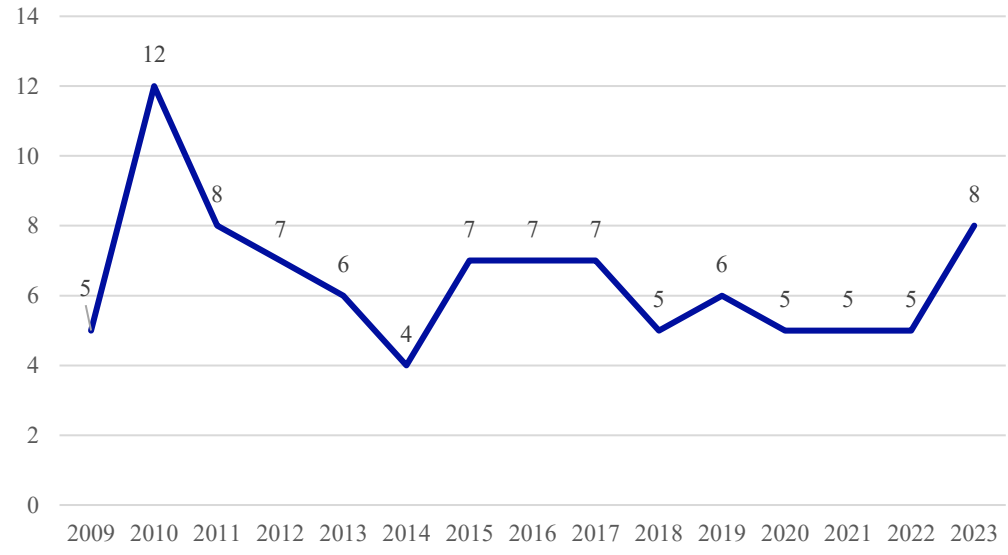
etablert og utvidet flere programposter som omhandler utviklingsevne og -kapasitet innenfor distrikts- og regionalpolitikken på statsbudsjettet.

En refleksjon vi ofte møter er at utviklingsevne er et mangefasettert og litt «ullent» begrep. Det finnes mange måter å angripe og operasjonalisere det på. I tidligere sluttevalueringer av regionale omstillingsprogram har det blitt tatt utgangspunkt i et næringslivsperspektiv, mens denne evalueringen også supplerer det med et bredere samfunnsperspektiv. Mer utdypende baserer vi oss på et utviklingsprosjekt som gjennomføres i samarbeid mellom Innovasjon Norge, Innlandet fylkeskommune, Telemark fylkeskommune, Distriktssenteret, BDO og Proneo. Deres operasjonalisering av utviklingsevne presenteres i kapittel 5.4.2. I tillegg gis det en oversikt over alle enkeltkomponentene i vedlegg 1.

5.4.1 Antall bedriftsetableringer

Antall bedriftsetableringer per år i Øvre Namdal varierer gjennom perioden (figur 12). Det høyeste nivået kom i 2010 med 12 etableringer, mens 2014 hadde det laveste nivået med 4 etableringer. Sammenlignet med perioden før omstillingsprogrammet (2009–2020) er etableringsnivået noe lavere i den delen av omstillingsperioden det foreligger data for. Gjennomsnittet gikk fra 6,6 etableringer per år i 2009–2020 til 6 etableringer per år i 2021–2023. Oppgangen fra 5 etableringer i 2022 til 8 i 2023 er positiv, men utviklingen viser foreløpig ingen klar styrking av etableringsaktiviteten gjennom omstillingsperioden.

Figur 12: Antall bedriftsetableringer per år i Øvre Namdal, 2009 til 2023.



Kilde: SSB

5.4.2 Hva forteller spørreundersøkelsen om utviklingsevnen?

For å styrke kommunene i arbeidet med utviklingsevne, har Innovasjon Norge og Distriktssenteret i samråd med aktører fra fylkeskommunene i Innlandet og Telemark gjennomført et prosjekt som har sett nærmere på hvordan man kan måle og arbeide for å skape varig utviklingsevne. Som en del av dette prosjektet har BDO og Proneo fått i belyst hvordan man kan definere utviklingsevne. De peker på at utviklingsevnen både handler om kultur og ressurser, og hvordan man får disse elementene til å fungere sammen.

- Utviklingskulturen handler i stor grad om tillit, vilje og holdninger blant næringsliv, kommunen og samfunnet for øvrig.
- Utviklingsressursene er innsatsmidlene som må være på plass for å skape utviklingsevne. De legger til rette for gjennomføringskraft og bidrar til å skape varige strukturer som støtter opp under utviklingskulturen.

Basert på disse overordnede definisjonene er det etablert et sett med indikatorer som ytterligere operasjonaliserer begrepet. Som en del av evalueringen av omstillingsarbeidet har vi i spørreundersøkelsen samlet inn data for de indikatorene som BDO og Proneo har foreslått. I de neste delkapitlene summerer vi opp hovedfunnene knyttet til utviklingskultur og utviklingsressurser i Øvre Namdal. Vi gjør oppmerksom på at spørsmålene ikke omhandler omstillingsprogrammets bidrag til styrking av utviklingsevnen, men er mer generelle påstander som knytter seg til næringslivets oppfattelse av situasjonen i kommunen.

Utviklingskultur

Funnene knyttet til utviklingskulturen i Namsskogan og Røyrvik viser et tydelig gap mellom ambisjoner og gjennomføringsevne. Gjennomgående er det en overvekt av bedrifter som svarer «i noen grad» på spørsmålene.

- **Høy utviklingsvilje, men lokal dragkamp:** Et flertall opplever at både politikere (80 prosent) og administrasjon (70 prosent) i stor eller noen grad har et ønske om å skape utvikling. Samtidig peker 70 prosent på at usunn lokalpatriotisme og dragkamper mellom steder i kommunen utgjør en utfordring.
- **Forbehold om kompetanse og nysgjerrighet:** Mottakeligheten for nye ideer oppleves som moderat; 75 prosent er kun i liten eller noen grad enige i at nye initiativer møtes med interesse. Samtidig stilles det spørsmål ved gjennomføringsevnen: Et flertall mener politikerne (65 prosent) og administrasjonen (60 prosent) kun i liten eller noen grad har de nødvendige evnene og ferdighetene til å sikre en positiv utvikling

I vedlegget gis det en nærmere oversikt over respondentenes svar på alle spørsmålene som er knyttet til utviklingskultur. Vi vil understreke at svarene må tolkes med stor grad av forsiktighet og ikke nødvendigvis er representative for bredden av næringslivet. Funnene er imidlertid i overenstemmelse med hva som avdekkes gjennom de kvalitative intervjuene, noe som gjør dem mer robuste.

Utviklingsressurser

Undersøkelsen avdekker at utviklingsressursene i Namsskogan og Røyrvik er under press på både bedrifts- og kommunenivå. For samtlige funn nedenfor er minimum 60 prosent av respondentene enige («i stor eller noen grad»), men med en klar overvekt på «i noen grad»:

- **Kapasitets- og kompetansebrist i næringslivet:** 85 prosent opplever rekruttering av relevant kompetanse som krevende, og 85 prosent oppgir at bedriftene selv mangler kapasitet til å arbeide med vekst og utvikling.
- **Begrensninger i kommunal apparatkapasitet:** 75 prosent mener kommunene mangler forståelse for hva som skaper vekst, og 60 prosent peker på manglende kommunal kapasitet til å drive næringsutvikling.

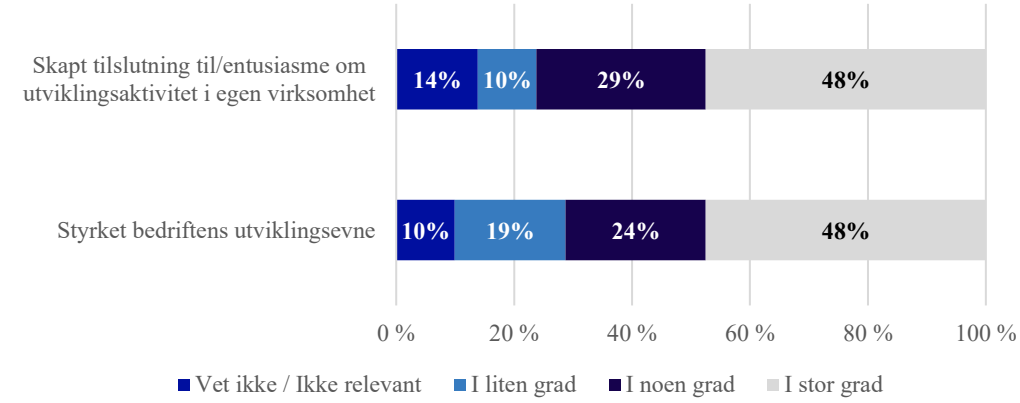
Funnene understreker at tilgangen på kompetanse og den kommunale tilretteleggingskapasiteten utgjør sentrale flaskehalser for næringsutviklingen i Namsskogan og Røyrvik.

I vedlegget gis det en nærmere oversikt over respondentenes svar på alle spørsmålene som er knyttet til utviklingsressurser.

Omstillingsprogrammets bidrag til bedriftens utviklingsvene

Respondentene er bedt om å vurdere i hvilken grad omstillingsprogrammet har bidratt til sentrale utviklingsforhold i virksomhetene. Som figur 13 viser, oppgir 72 prosent at programmet i noen eller stor grad har bidratt til å styrke bedriftens utviklingsevne. Tilsvarende oppgir 77 prosent at programmet i noen eller stor grad har bidratt til å skape tilslutning til og entusiasme for utviklingsaktivitet i egen virksomhet. Samlet sett indikerer resultatene at omstillingsprogrammet har hatt en tydelig positiv betydning for bedriftenes interne utviklingskapasitet og engasjement for videre utviklingsarbeid.

Figur 13: I hvilken grad har omstillingsprogrammet bidratt til å … (n=21)



Kilde: Oxford Research AS

Avslutningsvis ble respondentene invitert til å utdype på hvilken måte Børgefjell utvikling har gitt verdi for virksomheten, og hvilke effekter de opplever som særlig viktige. 12 av 20 respondenter besvarte det åpne spørsmålet. Tilbakemeldingene viser at verdien særlig knyttes til økonomisk støtte som har gjort det mulig å realisere prosjekter, satse tidligere og prøve ut nye utviklingsmuligheter, men også til rådgivning og tett dialog underveis. Flere trekker frem at støtten har gitt økt trygghet, motivasjon og rom for mer langsiktig utviklingsarbeid. Enkelte peker også på konkrete resultater som styrket synlighet og merkevare, bedre ressursutnyttelse, etablering av nettverk og utvikling av nye prosjekter. Samlet viser svarene at kombinasjonen av finansielle virkemidler og tilgjengelig faglig støtte har vært viktig for virksomhetenes utviklingsarbeid.

6. Evaluators oppsummering og vurdering

Dette kapittelet inneholder Oxford Researchs samlede oppsummering og vurdering av omstillingsprogrammet i Namsskogan og Røyrvik. Vurderingen er basert på de kvantitative og kvalitative analysene i de foregående kapitlene, samt vår og andre forskningsinstitutter sin erfaring fra tilsvarende evalueringer av regional omstilling i andre kommuner.

6.1 Vurdering av organisering og drift

Etableringen av Børgefjell utvikling AS som et felles omstillingsselskap for Namsskogan og Røyrvik var et faglig godt og ambisiøst grep. Ved å samle ressursene og slå sammen omstillingsinnsatsen over kommunegrensene, la man til rette for et mer robust utviklingsmiljø med høyere fagkompetanse, lavere sårbarhet og stordriftsfordeler.

Men mens den operative gjennomføringen leverte meget gode resultater overfor næringslivet, skulle den organisatoriske og politiske forankringen vise seg å bli programmets svake punkt. I utgangspunktet gjorde hyppig gjennomtrekk på eier-, styre- og observatørnivå det krevende å holde en stø strategisk kurs over tid. Denne utfordringen ble ytterligere forsterket etter kommunevalget i 2023, som markerte et kritisk vendepunkt: Da ordførerne trådte ut av styret til fordel for et rent næringslivsstyre, og den administrative ledelsen samtidig tok en mer tilbaketrukket observatørrolle, oppstod det som i omstillingsforskningen betegnes som et frikoblingsproblem.

I sin evaluering av regional omstilling påpeker Telemarksforsking at et omstillingsprogram aldri blir mer kraftfullt enn kommunens eget eierskap til det. Når den kommunale ledelsen trekker seg ut av styrerommet, risikerer omstillingsorganisasjonen å bli en isolert øy, mens selskapet blir stående på siden av kommunenes plan- og forvaltningsapparat uten tilstrekkelig forankring i det ordinære kommunale arbeidet.

Nettopp forløpet i Børgefjell utvikling AS illustrerer tydelig hvorfor Telemarksforsking fremhever tre kritiske ledelsesoppgaver som må ivaretas i og gjennom styrerommet:

- **Ordføreren som «sjefsutvikler»:** Styrearbeidet i et omstillingsselskap er ikke en passiv kontrollfunksjon, men ordførerens viktigste strategiske arena for steds- og næringsutvikling. Da ordførerne trådte ut, mistet programmet sin fremste politiske mobilisator og arena for løpende forankring.
- **Kommunedirektøren som «kobler»:** For at næringsinitiativ skal lykkes, må den kommunale administrasjonen opptre som en medspiller som rigges for rask respons, fleksibel areal- og byggesaksbehandling og tverrsektorielt samarbeid. Da

den administrative deltakelsen avtok, ble koblingen til kommunenes plan- og forvaltningsapparat svekket.

- **Tandemledelse for gjennomføringskraft:** Høy gjennomføringsevne i omstillingsarbeid forutsetter et tett samspill der ordføreren sikrer politisk forankring, mens kommunedirektøren sikrer administrativ oppfølging og fremdrift.

Da denne politiske og administrative forankringen sviktet, oppstod det et strategisk vakuum. Prosessene krevde mer tid, det oppstod sprikende forventninger, og organisasjonen ble stående uten den nødvendige ryggdekningen som kreves for å løfte tiltak fra midlertidige prosjekter til varig kommunal drift.

Denne svake forankringen fikk avgjørende betydning da selskapets framtid skulle avklares. Da BDO i 2025 la frem forslag om en permanent videreføring av fellesutviklingsselskapet – med støtte fra omstillingsstyret – klarte ikke eierkommunene å bli enige. Beslutningen om å avvikle og oppløse Børgefjell utvikling AS handler slik Oxford Research ser det i liten grad om manglende resultater overfor næringslivet. Vedtaket skyldes i stedet underliggende samarbeids- og tillitsutfordringer mellom kommunene, vern om lokal autonomi, ulikt økonomisk handlingsrom og manglende politisk vilje til felles finansiell prioritering når de eksterne omstillingsmidlene opphører.

Når eierkommunene ikke nådde enighet om å videreføre samarbeidet i en varig struktur, innebærer dette en reduksjon i regionens samlede utviklingskraft. Fra et faglig ståsted vurderer Oxford Research vedtaket om oppløsning som uheldig for det langsiktige næringsarbeidet i Indre Namdal. At kommunene nå går tilbake til delte og mer sårbare løsninger, vil etter alt å dømme svekke både kontinuiteten og gjennomføringsevnen i utviklingsarbeidet. I tillegg kan manglende evne til å videreføre etablerte fellesstrukturer svekke regionens posisjon og tillit overfor eksterne virkemiddelaktører som fylkeskommunen og departementer når framtidige prosjektmidler og utviklingstiltak skal tildeles.

6.2 Vurdering av innretning og måloppnåelse

Selv om de organisatoriske rammene på eiersiden etter hvert ble krevende, har den faglige innretningen og den operative gjennomføringen i omstillingsprogrammet vært svært treffsikker. Programledelsen har levert et arbeid av høy kvalitet, preget av en tydelig spissing mot direkte bedriftskontakt, høy tilgjengelighet og oppsøkende arbeid. I små distriktskommuner med et begrenset næringsliv er det avgjørende å balansere spiss og bredde. Programledelsen har maktet å gi tung, strategisk oppfølging til regionens viktigste vekstinitiativ, som Joma Gruver og Park Nordica, samtidig som den har tilbudt lavterskel rådgivning og finansiell støtte for det øvrige SMB-markedet.

Denne operative balansen har hvilt på tre helt sentrale suksessfaktorer. For det første har en fast, fysisk tilstedeværelse med kontorsted i både Røyrvik og Namsskogan sikret god lokal forankring, tillit og lav terskel for bedriftene. For det andre har formelle samarbeidsavtaler, blant annet med Namsskogan Utvikling AS, sikret en god integrasjon mot 1.-linjetjenesten og det ordinære næringsapparatet. For det tredje har programmet aktivt trukket på og bygget opp et nært samspill med regionale virkemiddelaktører, kunnskapsmiljøer og næringsfora i Indre Namdal, noe som har forsterket den samlede gjennomføringskraften.

Bedriftsundersøkelsen og evalueringsdataene dokumenterer at denne arbeidsformen har hatt stor effekt. Programmet viser en svært høy innsatsaddisjonalitet: Nærmere ni av ti bedrifter oppgir at støtten og rådgivningen var avgjørende for at prosjektene ble realisert, fremskyndet eller utvidet. Resultatene er tilsvarende tydelige på sysselsettingen. Programmets opprinnelige mål om 80 skapte eller sikrede arbeidsplasser er nådd med god margin, og evalueringen estimerer at programmet samlet har bidratt til å skape og sikre over 100 årsverk i perioden.

Disse resultatene fremstår som ekstra betydningsfulle når de ses i lys av det samfunnsmessige bakteppet i Øvre Namdal, som i samme periode har vært preget av en krevende demografisk og næringsmessig utvikling med synkende folketall og tøffere marginer i det lokale næringslivet. En positiv utvikling i nettopendlingen for enkelte sektorer og en stabilisering av arbeidsplasser i det private næringslivet viser at omstillingsprogrammet har fungert som en viktig motkraft. At denne felles operative motkraften nå oppløses, gjør enkeltkommunene mer sårbare i møte med framtidige omstillingsbehov.

6.3 Læring for andre

Avslutningsvis vil vi trekke fram noen forhold som vi mener andre omstillingskommuner og Regional omstilling som program kan lære av. Forholdene handler både om praktiske grep som kan være nyttige i det konkrete programarbeidet, men også momenter som kan øke måloppnåelsen på sikt for andre omstillingskommuner:

- **Unngå «frikobling» – ivareta politisk og administrativ tandemledelse:** Et næringslivsstyre kan sikre god operativ forståelse, men dersom den politiske og administrative toppledelsen blir mindre aktiv eller tar en tilbaketrukket rolle, svekkes den strategiske forankringen. Når den kommunale ledelsen i mindre grad deltar aktivt – enten som styremedlemmer eller gjennom observatørrollen – oppstår det lett en frikobling mellom omstillingsarbeidet og kommunenes øvrige plan- og forvaltningsapparat. For at et omstillingsprogram skal skape varige strukturer og endringer, må ordfører og kommunedirektør beholde et tett eierskap

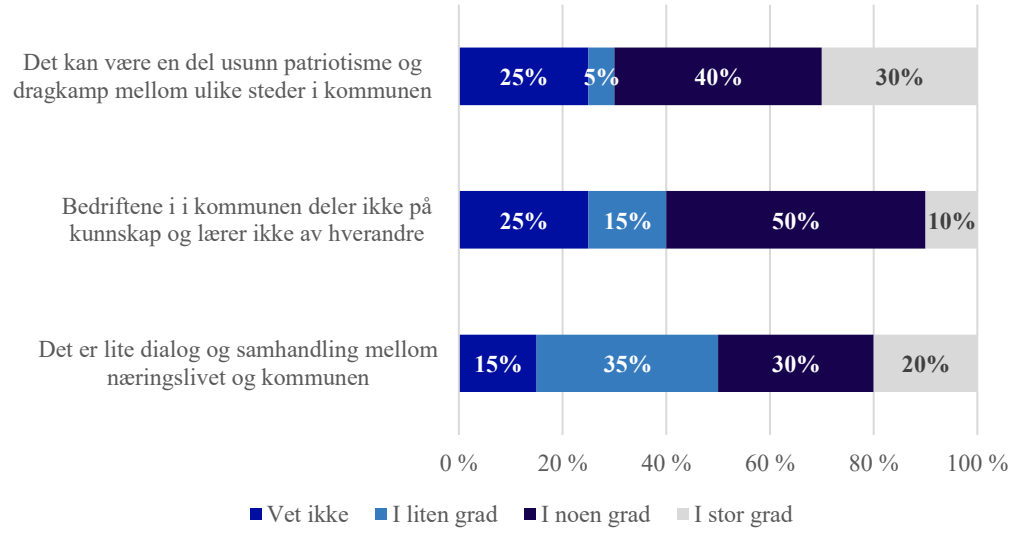
til styrerommet som strategisk samhandlingsarena og utøve en kontinuerlig tandemledelse.

- **Krev reell strategisk samordning i interkommunale programmer:** Å slå sammen eksisterende kommunale næringsplaner til én felles ramme er sjeldent tilstrekkelig. Flerkommunale programmer må gjennomføre en helhetlig planprosess fra start for å avklare felles prioriteringer, bygge tillit og skape en omforent samarbeidskultur før midlene skal fordeles.
- **Bygg «valg-robusthet» og innfør systematisk onboarding ved politiske skifter: Et** seksårig omstillingsprogram vil nesten alltid krysse et lokalvalg. Når nye ordførere, kommunedirektører eller kommunestyrer tiltrer midtvei i et løp uten eierskap til programmets historikk og premisser, øker risikoen for omkamper, endret kurs eller frikobling. Omstillingsprogrammer bør derfor ha innarbeidede rutiner for systematisk opplæring og onboarding av nye politiske og administrative toppledere umiddelbart etter et valgår. Politiske forankringsprosesser må fornyes ved hver valgperiode.
- **Mål varig samhandlingskapasitet – som et supplement til arbeidsplasser: Børgefjell**-caset viser at et omstillingsprogram kan levere gode resultater på tradisjonelle måltall – som skapte årsverk og høy addisjonalitet – selv om den overordnede organisatoriske overbygningen svikter ved programmets slutt. Målstyringen i Regional omstilling bør i større grad inkludere indikatorer for institusjonell og samhandlingsmessig kapasitetsbygging. Høy måloppnåelse på prosjektnivå får begrenset varig verdi dersom eierkommunene står igjen uten økt tillit, felles strukturer eller styrket gjennomføringsevne når prosjektorganisasjonen oppløses.
- **Balanser spiss og bredde i det operative arbeidet:** Kombinasjonen av tung, strategisk oppfølging av store lokomotivprosjekter med stort ringvirkningspotensial, og en tilgjengelig, oppsøkende lavterskeltjeneste overfor det eksisterende næringslivet, gir både målbare effekter og nødvendig lokal legitimitet.

Vedlegg 1: Resultater utviklingsevne

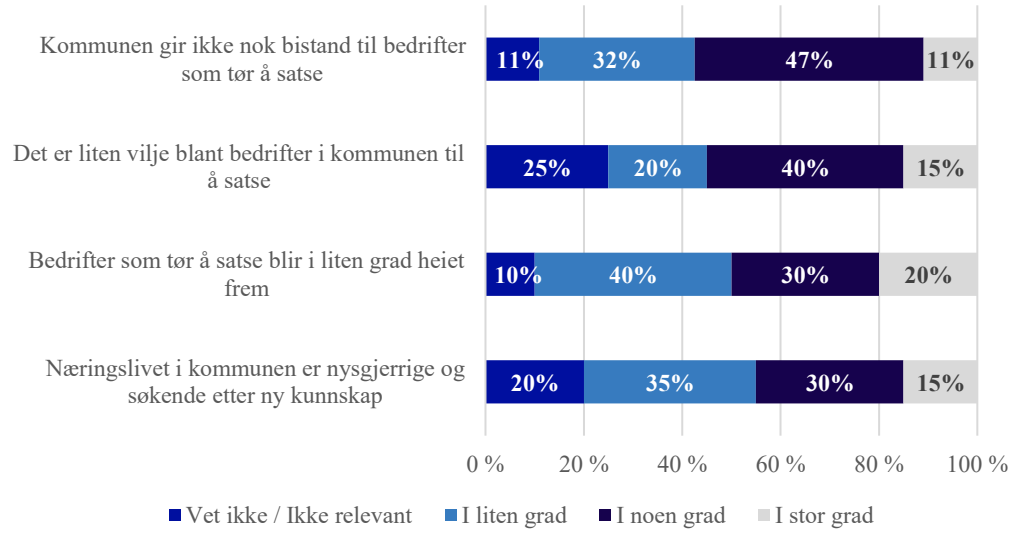
I det videre gis det en oversikt over resultatene knyttet til utviklingsevne. Utgangspunktet for undersøkelsen er de bedriftene som har deltatt i spørreundersøkelsen knyttet til omstillingsprogrammet i Børgefjell.

Figur 14: Vurdering av påstander om kulturen for samarbeid og utvikling (n=20)



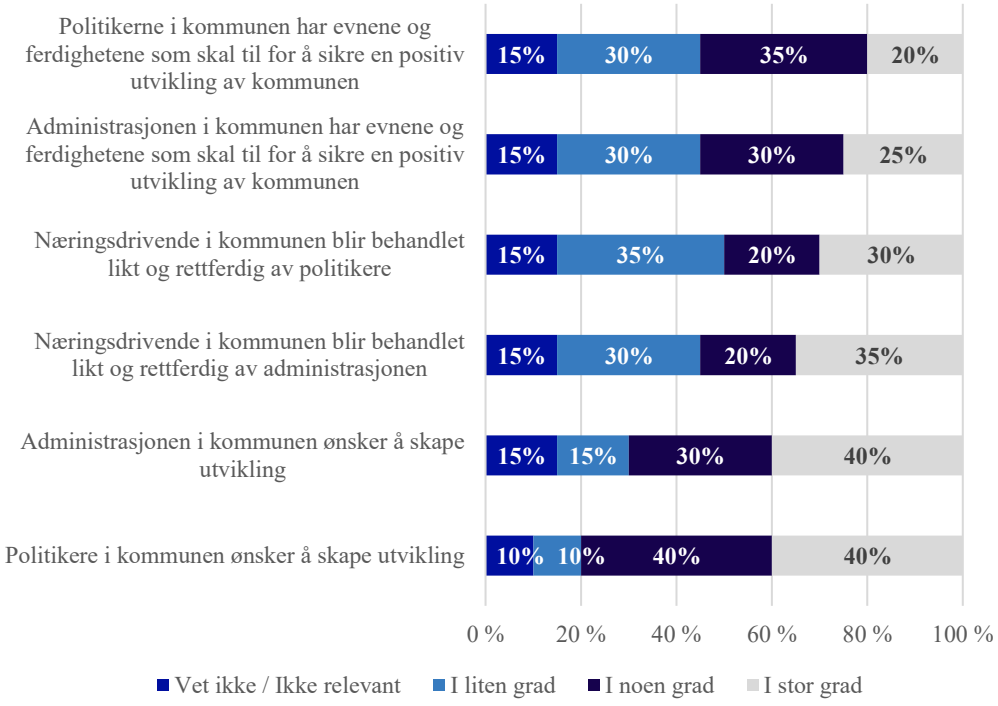
Kilde: Oxford Research AS

Figur 15: Respondentenes overordnede vurderinger av næringslivet og kommunen (n=20)



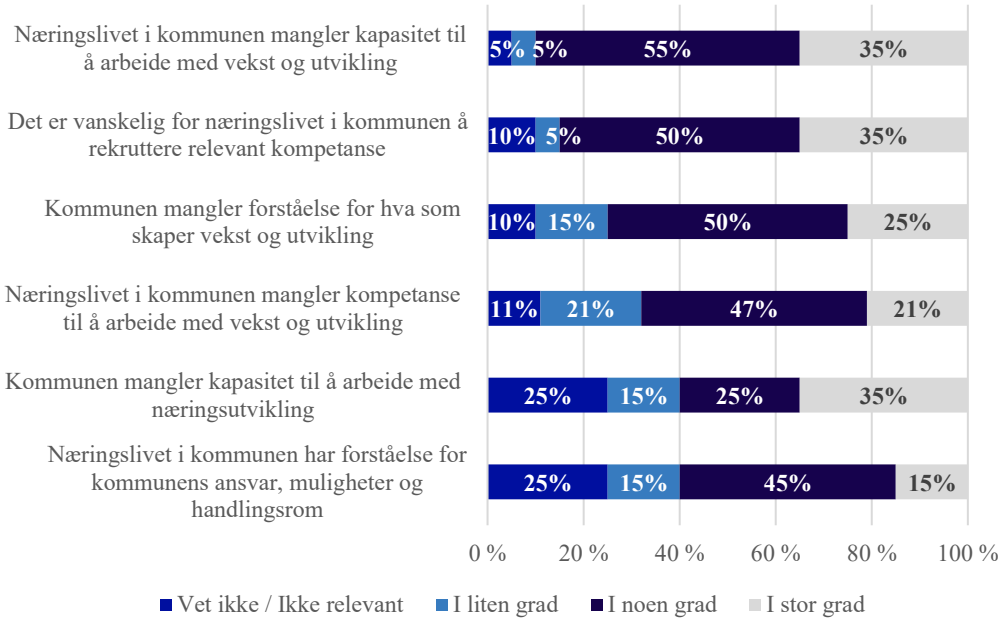
Kilde: Oxford Research AS

Figur 16: Vurdering av påstander om forhold for utvikling i kommunen (n=20)



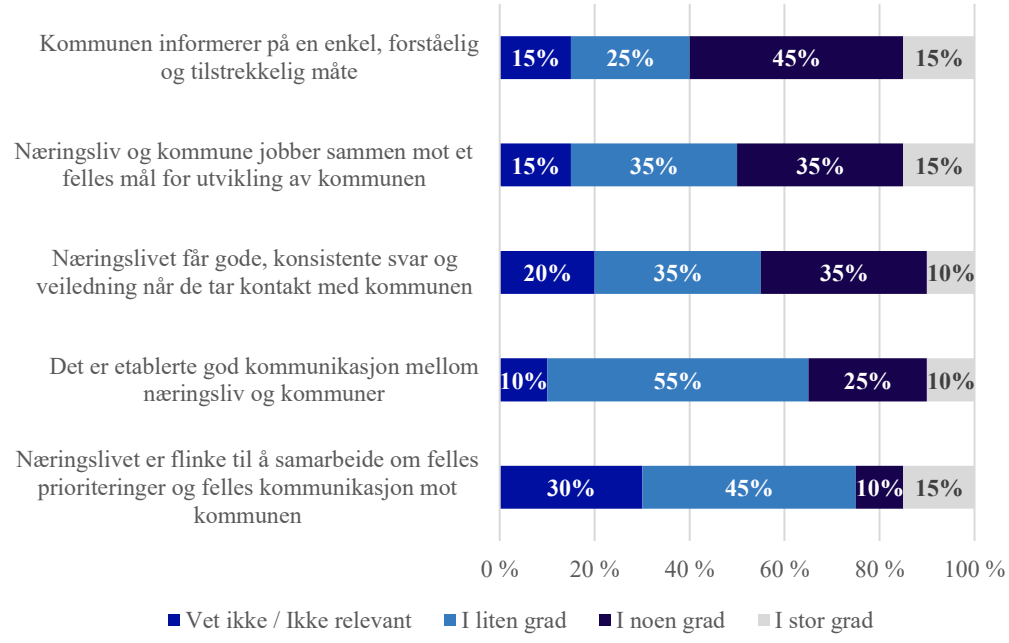
Kilde: Oxford Research AS

Figur 17: Vurderinger av næringslivets og kommunens forståelse av hverandre (n=20)



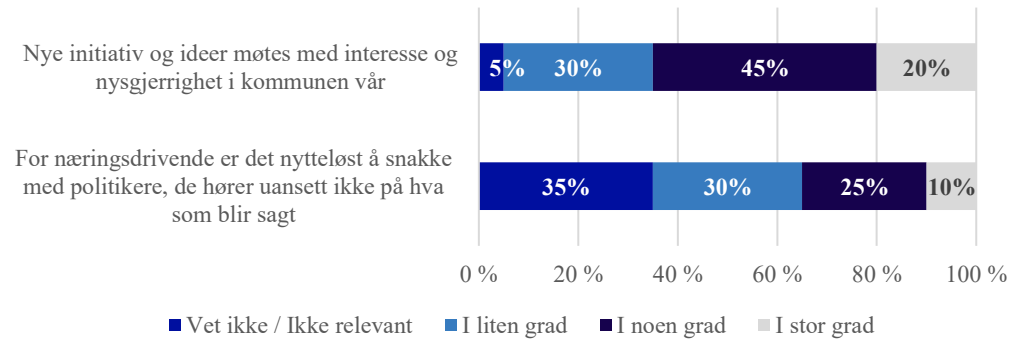
Kilde: Oxford Research AS

Figur 18: Vurderinger av kommunikasjonen mellom næringslivet og kommunen (n=20)

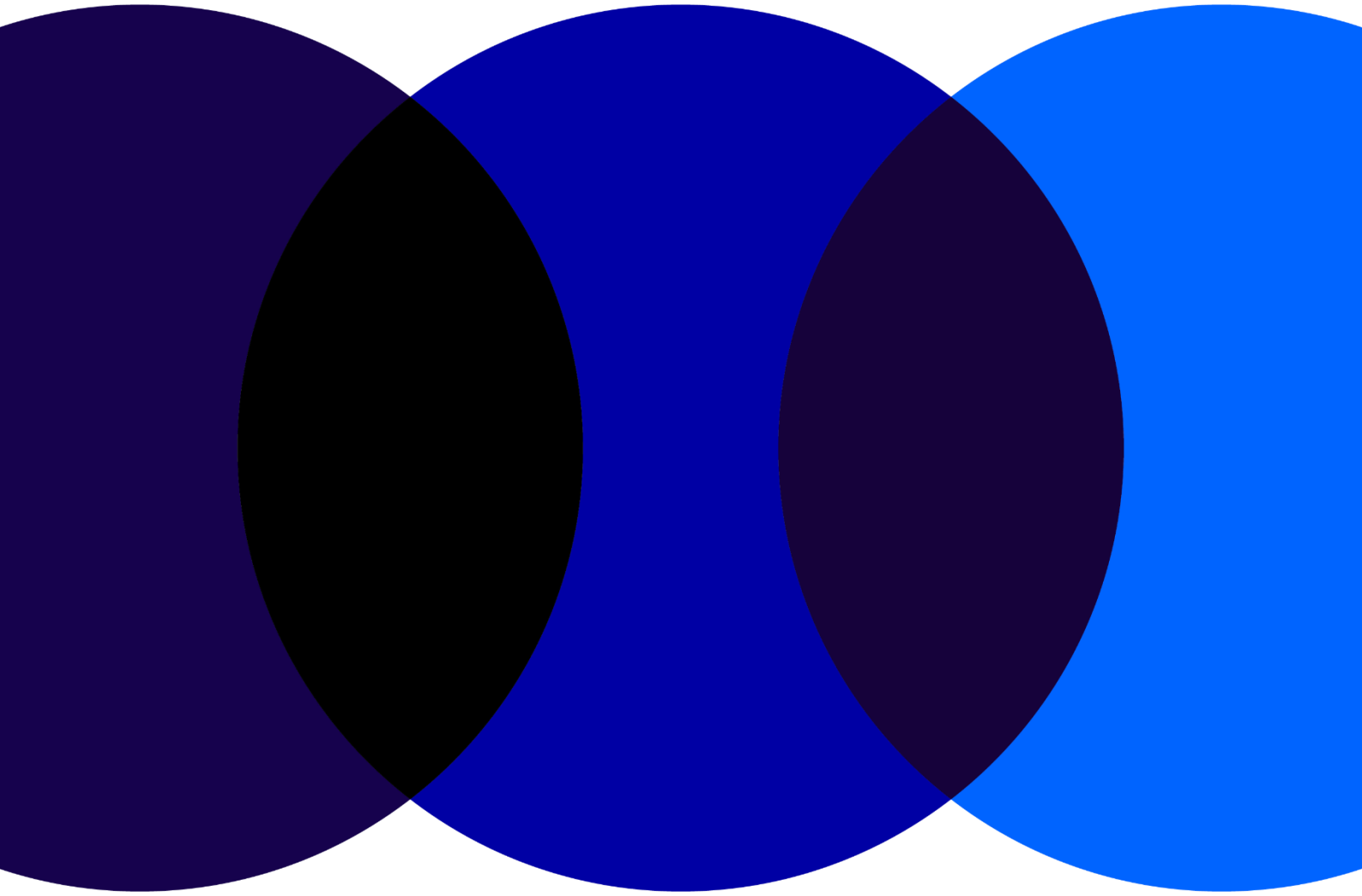


Kilde: Oxford Research AS

Figur 19: Vurdering av påstander om kontakten med politikere og kommunen (n=20)



Kilde: Oxford Research AS



OXFORD RESEARCH

Oxford Research AS
Østre Strandgate 12
4610 Kristiansand
post@oxford.no