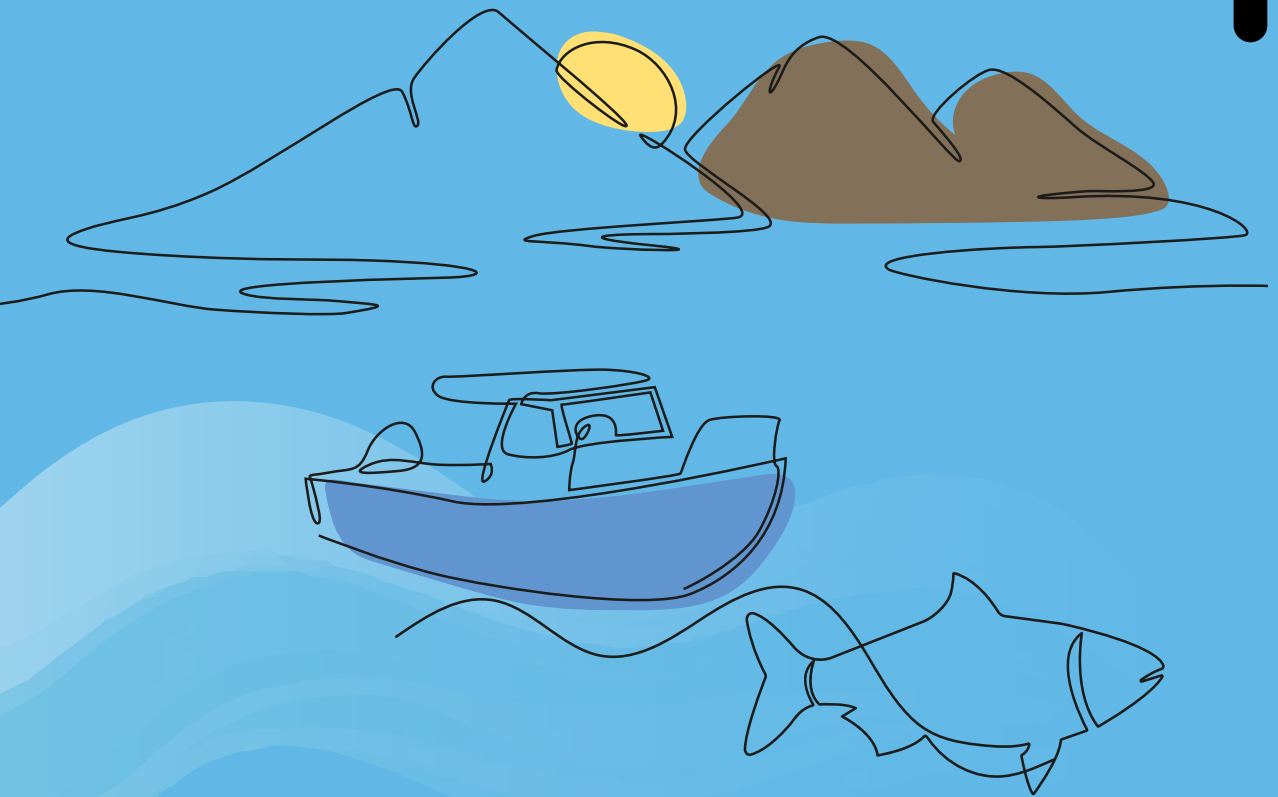




# Kartlegging og vurdering av kommunale næringsfond i Øst-Finnmark

Jon Marius Vaag Iversen, Irmelin Helgesen, Lars Erik Borge og Mads Fjeld Wold

SØF-RAPPORT NR. 03/26



Senter for økonomisk forskning





Samfunnsforskning AS

Postadresse: NTNU Dragvoll, 7491 Trondheim

Besøksadresse: Dragvoll allé 38 B

Telefon: 91 89 77 27

E-post: kontakt@samforsk.no

Web.: www.samforsk.no

Foretaksnr. NO 986 243 836

NTNU Samfunnsforskning AS

Senter for økonomisk forskning

Mai 2026

ISBN 978-82-7570-814-2

Elektronisk versjon

ISSN 1892-7661

Elektronisk versjon

Omslag: Shutterstock



#### Du har lov til:

**Dele** — kopiere, distribuere og spre verket i hvilket som helst medium eller format til et hvilket som helst formål, inkludert kommersielle.

**Bearbeide** — remixe, endre, og bygge videre på materialet til et hvilket som helst formål, inkludert kommersielle.

Lisensgiver kan ikke kalle tilbake disse frihetene så lenge du respekterer disse lisensvilkårene.

#### På følgende vilkår:

**Navngivelse** - Du må oppgi korrekt kreditering, oppgi en lenke til lisensen, og indikere om endringer er blitt gjort. Du kan gjøre dette på enhver rimelig måte, men uten at det kan forstås slik at lisensgiver bifaller deg eller din bruk av verket.

**Ingen ytterligere begrensninger** - Du kan ikke gjøre

bruk av juridiske betingelser eller teknologiske tiltak som lovmessig hindrer andre i å gjøre noe som lisensen tillater.

#### Notiser:

Du trenger ikke å rette deg etter lisensen for de deler av materialet som er falt i det fri eller der bruken er tillatt av etter lånereglene i åndsverkloven eller annen gjeldende rett.

Ingen garantier er gitt. Lisensen gir deg ikke nødvendigvis alle de tillatelser som er nødvendig for din tiltenkte bruk. For eksempel kan andre rettigheter, som reklame-, personvern-, eller ideelle rettigheter, sette begrensninger på hvordan du kan bruke materialet.

[Les mer om kreditering på creativecommons.org](#)

# **Kartlegging og vurdering av kommunale næringsfond i Øst-Finnmark**

Jon Marius Vaag Iversen, Irmelin Helgesen, Lars Erik Borge  
og Mads Fjeld Wold

SØF-prosjekt nr. 4211

Prosjektet er finansiert av Kommunal og distriktsdepartementet

# Forord

Dette prosjektet omhandler en kartlegging av kommunale næringsfond i Øst-Finnmark, samt en vurdering av næringsfondenes rolle i det samlede virkemiddelapparatet. Prosjektet har spesielt fokus på de ekstra statlige tildelingene som kom som følge av sanksjoner mot Russland og reduserte fiskekvoter. Vi ønsker å takke Camilla Langedal hos oppdragsgiver for tilrettelegging og innspill underveis, samt hele prosjektgruppen i kommunal og distriktsdepartementet. Forfatterne er likevel alene ansvarlige for innholdet i rapporten.

Prosjektet er gjennomført av forskerne Jon Marius Vaag Iversen, Irmelin Helgesen, Mads Fjeld Wold og Lars Erik Borge.

Trondheim, april 2026

Jon Marius Vaag Iversen (prosjektleder), Irmelin Helgesen, Lars Erik Borge og Mads Fjeld Wold

# Innhold

Forord.....	4
<b>1. Innledning og sammendrag.....</b>	<b>6</b>
1.1 Sammendrag.....	6
1.2 Innledning.....	9
1.3 Problemstillinger.....	11
<b>2. Datagrunnlag og metode.....</b>	<b>12</b>
2.1 Datagrunnlag.....	12
2.2 Metode.....	15
<b>3. Dokumentanalyse .....</b>	<b>16</b>
3.1 Tidligere litteratur og forskning.....	16
3.2 Ekstraordinære bevilgninger til kommunale næringsfond.....	18
3.3 Kommunale vedtekter .....	20
<b>4. Analyser av tildelinger til kommunale næringsfond .....</b>	<b>24</b>
4.2 Regionalforvaltning.no.....	24
4.2 Sammenligning med Innovasjon Norge .....	34
<b>5. Organisering av kommunale næringsfond i Øst-Finnmark .....</b>	<b>50</b>
<b>6. Analyse .....</b>	<b>55</b>
<b>7. Oppsummering og anbefalinger .....</b>	<b>72</b>
Referanser.....	76
Vedlegg .....	79

# 1. Innledning og sammendrag

## 1.1 Sammendrag

### Sammendrag

Formålet med denne rapporten er å kartlegge og å vurdere kommunale næringsfond i Øst-Finnmark, med særlig vekt på de ekstraordinære statlige tildelingene som kom som følge av sanksjoner mot Russland og reduserte fiskekvoter. Rapporten undersøker hvordan midlene har blitt brukt i perioden 2022–2025, hvilken rolle fondene spiller i lokal næringsutvikling og omstilling, og hvordan de fungerer i samspill med det øvrige virkemiddelapparatet.

Dokumentanalysen viser at kommunale næringsfond først og fremst fungerer som et lokalt og fleksibelt supplement til andre næringsrettede virkemidler. Tidligere forskning peker på at fondene særlig brukes til mindre utviklingsprosjekter, investeringer og etableringer i små virksomheter, og at effekten avhenger av lokal kapasitet, kompetanse og strategisk bruk. Gjennomgangen av kommunale vedtekter viser at fondene i Øst-Finnmark i hovedsak har brede formål knyttet til næringsutvikling, sysselsetting og nyetablering, og at satsingsområdene i stor grad reflekterer lokale prioriteringer som fiskeri, sjømat, reiseliv, energi, kompetanse og entreprenørskap. De ekstraordinære bevilgningene ser i liten grad ut til å ha ført til endringer i vedtekter, satsingsområder eller arbeidsmåter.

De kommunale næringsfondene har blitt brukt til et bredt spekter av tiltak. Det er registrert 225 tildelinger i perioden 2022–2025, fordelt på blant annet investeringer, bedriftsutvikling, kompetanseheving, etablererbistand, reiselivsutvikling, marine næringer, kommunalt tiltaksarbeid og infrastrukturrelaterte prosjekter. De fleste tilskuddene er relativt små, men enkelte større tildelinger trekker gjennomsnittet opp. Mottakerne er i stor grad små virksomheter, og mange har få eller ingen registrerte ansatte. Analysen viser dermed at fondene særlig treffer mindre bedrifter, etablerere og lokale prosjekter. Sammenligningen med Innovasjon Norge viser at de kommunale næringsfondene og Innovasjon Norges virkemidler i hovedsak har komplementære roller, der næringsfondene i større grad treffer mindre prosjekter og tidligere faser, mens Innovasjon Norge stiller høyere krav til innovasjonshøyde, egenkapital og gjennomføringsevne.

Intervjuene konkluderer med at kommunale næringsfond oppfattes som et relevant, tilgjengelig og nyttig virkemiddel i Øst-Finnmark. Fondene gir kommunene et konkret handlingsrom i møte med lokale næringsutfordringer, og oppleves som særlig viktige fordi de er fleksible og lokalt forankret. Samtidig viser intervjuene at fondenes betydning varierer mellom kommunene. Kommuner med større administrativ kapasitet, tydeligere næringsstrategier og tettere samarbeid med næringshager og regionale utviklingsaktører ser ut til å bruke fondene mer aktivt og strategisk. Intervjuene viser også at fondene alene har begrenset betydning for større omstilling, men at de kan spille en rolle i samspill med andre virkemidler.

Rapporten har sett på tre hovedproblemstillinger. Rapportens første problemstilling er hvordan de ekstraordinære bevilgningene til kommunale næringsfond har bidratt til lokal næringsutvikling og eventuell næringsomstilling i Øst-Finnmark i perioden 2022–2025. Analysen viser at bevilgningene i hovedsak har bidratt til økt lokal aktivitet og gjennomføring av utviklingsprosjekter. Midlene har særlig vært viktige for å realisere mindre investeringer, kompetansetiltak og utviklingsprosjekter i eksisterende virksomheter. Samtidig er det begrenset evidens for at bevilgningene har bidratt til mer omfattende omstilling eller etablering av nye næringer. Effekten fremstår i hovedsak som inkrementell, der fondene styrker eksisterende næringsliv fremfor å drive strukturell endring. De ekstraordinære tildelingene har heller ikke ført til vesentlige endringer i de kommunale næringsfondene: strategiske satsingsområder, vedtekter, arbeidsmåter og søkergrupper er i stor grad de samme som tidligere. De ekstraordinære bevilgningene har først og fremst gitt større fond og mer penger tilgjengelig.

Den andre problemstillingen er hvordan samspillet mellom kommunale næringsfond og øvrige virkemidler fungerer i Øst-Finnmark. Studien viser at samspillet i hovedsak er komplementært. Kommunale næringsfond fungerer som et lavterskel, fleksibelt førstelinjevirkemiddel som kan finansiere tidlige faser av prosjekter og støtte tiltak som ikke når opp i nasjonale ordninger. I mange tilfeller fungerer fondene som et første steg i en finansieringskjede, hvor prosjekter senere kan videreutvikles gjennom regionale og nasjonale virkemidler, særlig gjennom Innovasjon Norge. Samtidig er det noe overlapp i målgrupper og formål, men dette oppleves i liten grad som problematisk i praksis. Fondene opererer likevel under strukturelle forutsetninger som påvirker hvordan de kan brukes. Mangel på kapital, kompetanse og kapasitet i regionen har stor betydning, også for hvordan de kommunale næringsfondene fungerer.

Den tredje problemstillingen er hvordan kommunale næringsfond og andre lokale virkemidler kan videreutvikles for å møte de særskilte utfordringene i Finnmark og lignende distriktsregioner. Funnene tyder på at videreutvikling i begrenset grad handler om endringer i selve næringsfondene. Det handler i større grad om å styrke de strukturelle rammebetingelsene for næringsutvikling. Rapporten peker særlig på behovet for bedre tilgang på arbeidskraft, kapital og kompetanse, samt styrket lokal kapasitet til strategisk næringsutviklingsarbeid. Kommunale næringsfond kan fortsatt spille en viktig rolle som fleksibelt supplement, men effekten vil avhenge av hvordan fondene inngår i et bredere virkemiddelapparat som adresserer disse grunnleggende utfordringene.

Avslutningsvis peker rapporten på at de viktigste tiltakene for utvikling i Øst-Finnmark i stor grad ligger utenfor de kommunale næringsfondenes virkeområde. Tiltakene handler særlig om strukturelle rammebetingelser, befolkningsutvikling og tilgang på kapital og kompetanse. Rapporten argumenterer likevel for at kommunale næringsfond har betydning for små bedrifter og små prosjekter i enkelttilfeller, samt for samarbeidet mellom kommune og næringsliv. Et gjennomgående funn er at tilgang på arbeidskraft er en grunnleggende forutsetning for næringsutvikling. Tiltak som bidrar til å styrke bosetting, særlig blant personer i etableringsfasen, fremstår derfor som særlig viktige. Dette inkluderer økonomiske virkemidler, tilgang på arbeid, infrastruktur og offentlige tjenester. Rapporten har også synliggjort et behov for bedre koordinering av utviklingsaktører i regionen.

Kapittel 7 fremhever også infrastruktur, kapitaltilgang og lokal kapasitet som sentrale forhold. Transportforbindelser, særlig flytilbud, påvirker både næringslivets tilgang til markeder og regionens attraktivitet som bosted. Kommunale fond kan støtte enkeltprosjekter, men kan i liten grad kompensere for mangel på kapital i større utviklingsprosjekter. Rapporten peker også på betydningen av lokal kapasitet og kompetanse: kommuner og utviklingsaktører med høy kapasitet fremstår som bedre i stand til å mobilisere og støtte utviklingsprosjekter.

Den samlede konklusjonen er at kommunale næringsfond er et viktig, men begrenset virkemiddel i Øst-Finnmark. Fondene kan bidra til lokal aktivitet, utvikling av enkeltprosjekter og styrking av eksisterende næringsliv, men de kan ikke alene løse de strukturelle utfordringene regionen står overfor. En helhetlig politikk for utvikling i Øst-Finnmark må derfor kombinere lokale virkemidler, som kommunale næringsfond, med bredere strukturelle tiltak som påvirker bosetting,

arbeidsmarked, kapitaltilgang, kompetanse, infrastruktur og næringslivets generelle rammebetingelser.

## 1.2 Innledning

Finnmark har over lengre tid vært preget av svake demografiske utviklingstrekk. Etter flere tiår med relativt stabil eller svak befolkningsutvikling har fylket siden rundt 2018 opplevd en tydelig nedgang i folketallet. Nedgangen har riktignok blitt midlertidig dempet av bosetting av flyktninger fra Ukraina etter 2022, men den underliggende utviklingen er fortsatt preget av netto utflytting, særlig blant yngre aldersgrupper. Dette er en utvikling som også gjenspeiles i mange av kommunene i Øst-Finnmark. Med unntak av Sør-Varanger har de fleste kommunene i regionen over lengre tid hatt negativ befolkningsutvikling eller stagnasjon i folketallet.

Denne studien tar utgangspunkt i de ni kommunene som regnes som del av regionen Øst-Finnmark: Tana, Båtsfjord, Berlevåg, Lebesby, Nesseby, Vardø, Vadsø, Sør-Varanger og Gamvik. Formålet med prosjektet er å analysere hvordan ekstraordinære midler til kommunale næringsfond som følge av sanksjonene mot Russland og reduserte fiskekvoter, har blitt brukt i disse kommunene, og hvilken rolle fondene spiller i arbeidet med lokal næringsutvikling og omstilling.

Et annet formål med rapporten er også å forstå kommunale næringsfond i lys av det bredere virkemiddelapparatet for næringsutvikling. I Norge består dette blant annet av Innovasjon Norge, fylkeskommunale tiltak, forsknings- og innovasjonsprogrammer samt ulike strukturelle distriktpolitiske virkemidler, slik som redusert arbeidsgiver avgift, sletting av studiestøtte og lignende. Tidligere forskning viser at kommunale næringsfond ofte fungerer som et lavterskelvirkemiddel for mindre prosjekter, mens større utviklingsprosjekter i større grad finansieres gjennom regionale og nasjonale ordninger (Rambøll, 2012; Vareide, Kobro og Svardal, 2019). Samtidig er det relativt begrenset kunnskap om hvordan slike fond fungerer i praksis i små distriktskommuner og hvilken rolle de spiller i samspill med andre virkemidler.

De ekstraordinære bevilgningene til kommunale næringsfond i Øst-Finnmark må derfor forstås både som en del av en bredere distriktpolitisk strategi og som et konkret tiltak for å håndtere de økonomiske konsekvensene av endrede geopolitiske og næringsmessige rammebetingelser i regionen. Samtidig reiser dette flere spørsmål om hvordan slike midler faktisk brukes lokalt, og hvilken betydning de har for

næringsutviklingen i praksis. Denne studien søker derfor å belyse hvordan de kommunale næringsfondene faktisk brukes i Øst-Finnmark, hvordan de oppfattes av ulike aktører, og hvilken betydning de har i det samlede virkemiddelsystemet.

Forskning på regional utvikling i nordområdene viser at slike demografiske utviklingstrekk som vi nå ser i Øst-Finnmark, ofte henger tett sammen med næringsstruktur, arbeidsmarked og tilgjengeligheten av attraktive arbeidsplasser (Falch og Borge, 2025; Menon Economics, 2024). I små arbeidsmarkeder kan selv mindre endringer i næringsaktivitet få betydelige konsekvenser for både sysselsetting og bosetting. Mange av kommunene i Øst-Finnmark er også preget av relativt smale næringsstrukturer og stor avhengighet av enkelte næringer, særlig fiskeri og sjømatbasert virksomhet. Dette gjør regionen sårbar for endringer i markedsforhold, kvoteregimer og andre rammebetingelser. Demografiutvikling og sammensetning av næringsstruktur er godt dokumentert i Falch og Borge (2025).

Kommunene i Øst-Finnmark har de senere årene vært særlig påvirket av flere slike eksterne faktorer. Innføringen av sanksjoner mot Russland etter invasjonen av Ukraina i 2022 har hatt direkte konsekvenser for deler av næringslivet i regionen. Øst-Finnmark har historisk hatt relativt tette økonomiske forbindelser til Russland, særlig innen fiskeri, maritim virksomhet og grensehandel. Når denne aktiviteten i stor grad opphørte, fikk det merkbare konsekvenser for flere lokalsamfunn. Samtidig har den viktigste næringen i regionen – fiskerinæringen – blitt påvirket av reduserte kvoter og endringer i ressursgrunnet. Slike endringer kan få betydelige ringvirkninger i lokalsamfunn hvor fiskeri og sjømat utgjør en sentral del av den økonomiske aktiviteten (Menon Economics, 2024).

I denne situasjonen har myndighetene tatt i bruk flere virkemidler for å støtte næringslivet og bidra til omstilling i regionen. Ett av disse virkemidlene har vært ekstraordinære bevilgninger til kommunale næringsfond i kommunene i Øst-Finnmark. Kommunale næringsfond har lenge vært et sentralt lokalt virkemiddel i norsk distrikts- og regionalpolitikk, og gir kommunene mulighet til å støtte etableringer, utviklingsprosjekter og omstilling i lokalt næringsliv (Kobro og Vareide, 2011; Rambøll, 2012). Ordningen er særlig viktig i distriktsområder hvor tilgangen til privat kapital ofte er begrenset, og hvor små virksomheter kan ha vanskelig for å kvalifisere for større nasjonale støtteordninger.

### 1.3 Problemstillinger

Med utgangspunkt i prosjektets mandat har vi formulert tre overordnede problemstillinger for studien:

1. *Hvordan har de ekstraordinære bevilgningene til kommunale næringsfond bidratt til lokal næringsutvikling og eventuell næringsomstilling i Øst-Finnmark i perioden 2022–2025?*
2. *Hvordan fungerer samspillet mellom kommunale næringsfond og øvrige virkemidler i virkemiddelapparatet i Øst-Finnmark?*
3. *Hvordan kan kommunale næringsfond og andre lokale virkemidler videreutvikles for å møte de særskilte utfordringene i Finnmark og lignende distriktsregioner?*

For å besvare disse problemstillingene kombinerer studien flere typer datakilder. For det første analyseres data om tildelinger fra kommunale næringsfond og fra Innovasjon Norges virkemidler. For det andre gjennomføres en dokumentanalyse av vedtekter og styringsdokumenter knyttet til fondene. For det tredje bygger studien på en omfattende kvalitativ intervjustudie med representanter fra kommuner, næringsliv, næringshager og regionale utviklingsaktører.

Gjennom å kombinere disse datakildene forsøker studien å gi et helhetlig bilde av hvordan næringsfondene fungerer i praksis, og hvilken rolle de spiller i arbeidet med næringsutvikling og omstilling i Øst-Finnmark.

## 2. Datagrunnlag og metode

I dette prosjektet bruker vi en miks av data og metoder, men hvor tyngdepunktet ligger på kvalitative intervjuer. Likevel analyserer vi en del data fra tildelingene av kommunale næringsfond og tildelinger fra Innovasjon Norge.

### 2.1 Datagrunnlag

Datagrunnlaget består av intervjudata, i tillegg til data om tildelinger fra regionalforvaltning.no og Innovasjon Norge. Kvaliteten på registreringer av tilsagn i regionalforvaltning.no varierer betydelig mellom kommunene i perioden 2022–2025. Berlevåg, Båtsfjord, Lebesby og Vadsø ser ut til å ha fullstendig registrering av tilsagn sammenlignet med rammen for midlene. Nesseby og Vardø har ingen registrerte tilsagn. Sør-Varanger, Gamvik og Tana mangler registrerte tilsagn eller har ufullstendige registreringer knyttet til rammer og budsjettområder. Fra Sør-Varanger har vi motatt årsmeldingen for næringsfondet i 2023 og 2024, der rapporteres i tillegg at ingen ekstraordinære midler ble tildelt i 2022, og at disse ble overført til 2023. Svakheterne i data må hensyntas når vi tolker funnene.

Fra Innovasjon Norge har vi motatt oversikt over aktører som har motatt Utviklingstilskudd for Finnmark. I tillegg har vi hentet inn informasjon om tilsagn fra en rekke tilskuddsordninger hos Innovasjon Norge. Disse er nærmere omtalt i delkapittel 4.2.

For å supplere datasettet har vi manuelt hentet informasjon fra Brønnøysundregisteret angående aktørenes organisasjonsform, antall ansatte og etableringsår. Vi vurderte også å benytte informasjon om driftsinntekter, men her var datagrunnlaget for de relevante aktørene ikke tilstrekkelig.

Det kvalitative datamaterialet består av intervjuer med totalt 25 personer i dette prosjektet i tillegg til dokumentanalyser. Tabellen nedenfor oppsummerer utvalget av intervjukontakter.

Tabell 1 Oversikt over intervjuer.

Rolle	Antall
Kommunal administrasjon	10
Politikere	2
Næringshager	5
Bedrifter	3
Andre aktører	5

Vi har gjennom prosjektet snakket med representanter for 8 av de 9 kommunene i Øst-Finnmark. Den siste kommunen greide vi ikke å komme i kontakt med, etter flere forsøk. Alle kommunene i regionen er i større eller mindre grad knyttet til en næringshage, som også har blitt intervjuet. Noen av næringshagene dekker flere kommuner. Av andre aktører vi har snakket med, er Finnmark fylkeskommune, Sametinget, Øst-Finnmarksrådet og Vestre Varanger Utvikling og Innovasjon Norge. Vi har også snakket med bedrifter og næringsforeninger i noen kommuner.

Alle intervjuer ble gjennomført digitalt på teams og respondentene fikk tilsendt en grov samtaleguide på forhånd. To forskere deltok på hvert intervju og det ble skrevet detaljerte notater av alle samtalen.

Vi har gjennomført analyser av de ni kommunene i Øst-Finnmark. Dette er ni ganske ulike og små kommuner. Tabell 2 oppsummerer utvalget av kommuner med en del kjennetegn.

Tabell 2 Kjennetegn ved kommunene i Øst-Finnmark.

Kommune	Sør-Varanger	Lebesby	Nesseby	Tana	Båtsfjord	Berlevåg	Vardø	Vadsø	Gamvik
Innbyggere	9963	1238	868	2798	2107	890	1982	5777	1051
Andel ansatte off. sektor	0,52	0,39	0,61	0,42	0,25	0,41	0,53	0,58	0,32
Andel bedrifter uten ansatte	0,58	0,7	0,72	0,68	0,59	0,64	0,67	0,56	0,74
Andel bedrifter 1-4 ansatte	0,20	0,18	0,18	0,17	0,23	0,25	0,18	0,20	0,15
Andel bedrifter 5-9 ansatte	0,09	0,06	0,05	0,07	0,08	0,05	0,06	0,10	0,05
Andel bedrifter over 10 ansatte	0,13	0,06	0,05	0,08	0,1	0,06	0,09	0,14	0,06
Andel aksjeselskap (foretak)	0,75	0,74	0,58	0,58	0,80	0,65	0,69	0,75	0,76
Totalt antall nyetableringer (AS enkeltpersonforetak) i perioden 2022 til 2025	380	39	32	126	66	35	65	152	42
Andel foretak som var 0 år i 2023	0,1	0,09	0,13	0,07	0,10	0,10	0,13	0,11	0,06
Andel foretak som var 1 år i 2023	0,07	0,11	0,08	0,08	0,06	0,03	0,08	0,07	0,13
Andel foretak som var eldre enn 5 år i 2023	0,58	0,67	0,52	0,56	0,61	0,63	0,55	0,60	0,69

I nasjonal målestokk er det ni ganske små kommuner, men Sør-Varanger og Vadsø er vesentlig større enn de sju andre. Fire av de ni kommunene har omtrent 1000 innbyggere. Kommunene varierer mye med tanke på sektortilhørighet. I Båtsfjord er for eksempel kun en av fire sysselsatte ansatt i offentlig sektor, mens i flere andre kommuner, er denne andelen mellom 50 og 60 %. Veldig mange bedrifter er registrert uten ansatte. I følge SSB sin definisjon, betyr dette at det er ingen lønnstakere i bedriften, men eier i et enkeltmannsforetak kan jobbe inn til en viss grense uten at det regnes som sysselsatte. I et AS vil det si at det ikke er registrerte ansatte i bedriften. Eier kan ta utbytte uten at det regnes som lønn, og bedriften

kan drive virksomhet basert på innleid arbeidskraft. Andelen uten ansatte skiller seg ikke veldig fra landsgjennomsnittet. Vadsø og Sør-Varanger som er de to største kommunene, har størst andel av bedriftene som har mer enn 10 ansatte. Også i Båtsfjord er denne andelen på 10 %, en del høyere enn de minste kommunene. Båtsfjord har også en høyere andel av foretakene som er AS. Også dette varierer litt mellom kommunene. Andelen av aktive foretak som var nyetablert i 2023 varierer mellom 13 og 6 prosent, dette er ikke store avvik da det er naturlig at det i små kommuner er variasjon i nyetableringer fra år til år. Dette gjenspeiles i andelen foretak som er mellom 1 og 5 år. I alle kommunene er over 50 prosent av foretakene eldre enn 5 år, det ser ikke ut til å være en tydelig sammenheng mellom kommunestørrelse og andelen av foretak som er eldre enn 5 år.

## 2.2 Metode

De kvantitative dataene fra regionalforvaltning.no og Innovasjon Norge er presentert ved hjelp av deskriptive tabeller og figurer med hensikt å forklare og illustrere variasjonen og utviklingen i tildelingen så godt som mulig.

Det kvalitative datamaterialet består av omfattende notater fra alle intervjuer vi har gjennomført. Vi har analysert materialet tematisk. Den tematiske kvalitative analysen hadde som formål å identifisere sentrale temaer i materialet. Notatene ble først gjennomgått i sin helhet for å få en oversikt over innholdet. Deretter ble innholdet organisert etter likheter og sammenhenger, og gruppert i overordnede temaer som representerte sentrale mønstre i materialet. Temaene ble videre gjennomgått og justert for å sikre at de på en tydelig måte reflekterte innholdet i notatene. Disse temaene dannet grunnlaget for presentasjon og tolkning av funnene, og bidro til å belyse problemstillingen på en systematisk måte.

## 3. Dokumentanalyse

Som grunnlag for analysene i prosjektet har det blitt gjennomgått omfattende dokumentasjon. Dette handler om tidligere forskning på kommunale næringsfond og virkemiddelapparatet, men også sentrale politiske bakgrunnsdokumenter. Vi har også gjennomgått vedtektene for kommunale næringsfond i alle kommuner.

### 3.1 Tidligere litteratur og forskning

Forskningen på kommunale næringsfond viser at slike ordninger først og fremst fungerer som et lokalt og fleksibelt supplement til det øvrige virkemiddelapparatet. Flere evalueringer peker på at fondene i stor grad brukes til å støtte mindre utviklingsprosjekter, investeringer og etableringer i små virksomheter (Kobro og Vareide, 2011; Rambøll, 2012). Samtidig fremheves fondenes lavterskelkarakter som en viktig styrke. Kommunene kan bruke midlene mer fleksibelt enn større nasjonale virkemidler, og støtte prosjekter som ikke nødvendigvis oppfyller kravene i mer formaliserte ordninger.

Litteraturen viser også at fondenes betydning varierer betydelig mellom kommuner. Kobro og Vareide (2011) peker på at effekten av lokale næringsfond i stor grad avhenger av lokal kapasitet, kompetanse og strategisk bruk av virkemidlene. Kommuner med tydelige strategier for næringsutvikling og aktiv oppfølging av prosjekter ser ut til å få større effekt av fondene enn kommuner hvor fondene i hovedsak fungerer som en generell støtteordning. Dette peker på betydningen av institusjonelle forhold og lokal kompetanse i arbeidet med næringsutvikling.

Kommunale næringsfond må også forstås i sammenheng med det bredere norske virkemiddelapparatet. I Norge består dette blant annet av Innovasjon Norge, Siva, Forskningsrådet og fylkeskommunale virkemidler. Innovasjon Norge retter seg i stor grad mot prosjekter med innovasjons- og vekstpotensial, mens kommunale fond ofte fungerer som et lavterskelvirkemiddel for mindre prosjekter og lokale initiativer (Rambøll, 2012). I mange tilfeller kan næringsfondene fungere som et første steg i finansieringsprosesser, hvor prosjekter utvikles lokalt før de eventuelt søker større midler fra regionale eller nasjonale virkemidler.

Når det gjelder Finnmark spesielt, viser forskningen at næringsutviklingen i regionen i stor grad påvirkes av bredere strukturelle rammebetingelser. Falch og Borge (2025) analyserer virkemidler for økt nærings- og demografisk vekst i Finnmark, og konkluderer med at tiltak som påvirker bosetting og arbeidsmarked ofte har større betydning for den langsiktige utviklingen enn bedriftsrettede støtteordninger alene. De peker særlig på betydningen av tiltak rettet mot personer i etableringsfasen, fordi beslutninger om bosted i denne fasen ofte får varige konsekvenser for befolkningsutviklingen.

En sentral del av distriktpolitikken i Finnmark har vært den såkalte tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms. Ordningen omfatter blant annet fritak for arbeidsgiveravgift, særskilte skatteordninger og ulike økonomiske incentiver for bosetting. Evalueringer viser at slike virkemidler påvirker både sysselsetting og bosetting, og dermed også de økonomiske rammebetingelsene for næringslivet (Angell mfl., 2012). Sammenlignet med mer avgrensede støtteordninger, som kommunale næringsfond, påvirker slike tiltak de generelle rammebetingelsene for økonomisk aktivitet i regionen.

Analyser fra Menon Economics peker også på betydningen av strukturelle forhold for næringsutviklingen i Finnmark. Særlig fremheves betydningen av fiskerinæringen og endringer i rammebetingelsene for denne næringen. Fiskeri og sjømat utgjør en betydelig større del av økonomien i Finnmark enn i resten av landet, og endringer i kvoter eller struktur kan derfor få betydelige ringvirkninger for sysselsetting og bosetting i regionen (Menon Economics, 2024).

Samlet sett peker litteraturen på at kommunale næringsfond er et viktig lokalt virkemiddel, særlig fordi de gir kommunene fleksibilitet til å støtte mindre prosjekter og lokale initiativer. Samtidig viser forskningen at fondenes betydning må forstås i sammenheng med bredere strukturelle rammebetingelser og distriktpolitiske virkemidler. Tiltak som påvirker bosetting, arbeidsmarked og kapitaltilgang fremstår ofte som avgjørende for den langsiktige utviklingen i regioner som Finnmark.

Et gjennomgående trekk i litteraturen er også at det finnes relativt begrenset kunnskap om de faktiske effektene av kommunale næringsfond. Selv om flere evalueringer har analysert bruken av fondene, er det færre studier som systematisk undersøker deres langsiktige effekter på sysselsetting, etableringer og næringsstruktur. Dette peker på et forskningsbehov, særlig i regioner som

Øst-Finnmark hvor slike virkemidler spiller en viktig rolle i arbeidet med lokal næringsutvikling.

### **3.2 Ekstraordinære bevilgninger til kommunale næringsfond**

Etter Russlands invasjon av Ukraina i februar 2022 og innføringen av omfattende sanksjoner mot Russland, opplevde næringslivet i Øst-Finnmark betydelige økonomiske konsekvenser. Regionen hadde hatt tett økonomisk samhandling med Russland, særlig innen fiskeri, skipsservice og grensehandel. Som respons lanserte regjeringen i juni 2022 en særskilt tiltakspakke rettet mot næringslivet i Øst-Finnmark. Formålet var å bidra til omstilling, sikre aktivitet og opprettholde arbeidsplasser i berørte lokalsamfunn (Nærings- og fiskeridepartementet, 2022a). Tiltakene ble i hovedsak kanalisert gjennom nasjonale virkemiddelaktører som Innovasjon Norge, Siva og Eksfin, og inkluderte tilskudds- og låneordninger for bedrifter (Nærings- og fiskeridepartementet, 2022a). Regjeringen fulgte opp med ytterligere tiltak revidert nasjonalbudsjett 2023, revidert nasjonalbudsjett 2024, revidert nasjonalbudsjett 2025 og statsbudsjettet for 2025. Tiltakspakkene i 2024 og 2025 var også begrunnet med den utfordrende situasjonen i fiskeriene. Følgende ekstraordinære midler og tiltak rettet mot næringslivet i Finnmark ble vedtatt i perioden 2022-2025<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Innst. 450 S (2021-2022), Innst. 490 S (2022-2023), Innst. 447 S (2023-2024), Innst. 540 S (2024-2025) og Prop. 1 S Kommunal- og distriktsdepartementet 2024-2025.

Tabell 3 Relevante tiltakspakker i perioden 2022 til 2025.

Budsjett	Tiltak	Mottaker	Midler til kommunale næringsfond
RNB 2022	50 mill. kroner over kap. 553, post 61 til næringsrettede tiltak i Øst-Finnmark, i tillegg til ordninger over NFDs budsjett rettet mot betalingsstans med Russland.	Finmark fylkeskommune for midlene over kap. 553, post 61	15 mill. kroner til de 9 kommunene i Øst-Finnmark
RNB 2023	105 mill. kroner totalt fordelt på flere departement og poster, inkludert 30 mill. kroner over kap. 553, post 61.	Finmark fylkeskommune for midlene over kap. 553, post 61	3,2 mill. kroner til de 9 kommunene i Øst-Finnmark
RNB 2024	Omdisponering av eksisterende midler hos Innovasjon Norge. Nytt virkemiddel: utviklingstilskudd for Øst-Finnmark.		Omdisponering av 8 mill. kroner fra Innovasjon Norge til kommunale næringsfond i Øst-Finnmark minus Sør-Varanger.
RNB 2025	10 mill kroner til næringsutvikling i Finnmark over kap. 553, post 61.  Utvidelse av utviklingstilskudd for Øst-Finnmark til å gjelde hele Finnmark utenom Alta og Hammerfest.	Finmark fylkeskommune	-
Saldert budsjett 2025	17 mill. kroner til kommunale næringsfond i Finnmark over kap. 553, post 61.	Finmark fylkeskommune	17 mill. kroner til Kommunale næringsfond i Sør-Varanger, Vardø, Vadsø, Lebesby, Gamvik, Tana, Nesseby, Båtsfjord, Berlevåg, Hasvik, Måsøy, Loppa og Nordkapp.

For 2026 er det ingen statlige eller fylkeskommunale bevilgninger til kommunale næringsfond for kommunene i Øst-Finnmark.

### 3.3 Kommunale vedtekter

De fleste kommunene har egne vedtekter for de kommunale næringsfondene. For Nesseby og Gamvik kunne vi ikke finne vedtekter, men kommunens nettsider gir noe informasjon om hvilke prioriteringer og retningslinjer som ligger til grunn for tildelingene. Av kommunene med egne vedtekter er det tre av kommunene som har oppdatert vedtektene siden 2024, mens de resterende har vedtekter fra 2021, 2020 og 2016. Berlevåg har i tillegg egne vedtekter for midlene som ble kanalisert til Grønn Industri Berlevåg (GIB), med formål om å utvikle Berlevåg Industripark. Ingen av vedtektene ble oppdatert som følge av de ekstraordinære tildelingene de siste årene.

De kommunale vedtektene ligger tett opp til Forskriften for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler (2013). I henhold til denne skal tilskuddsmidler som tildeles gjennom kommunale næringsfond utvikle og tilrettelegge for lokalt næringsliv. Dette kommer også til uttrykk i alle de kommunale vedtektene, hvor de med noe ulik ordlyd, fremlegger at fondets formål er å utvikle næringsliv, bevare og øke sysselsetting, og fremme nyetableringer. Lebesby trekker i tillegg frem at fondet skal bidra til et generasjonsskifte i servicenæringen, mens Tana og Sør-Varanger vektlegger et variert og konkurransedyktig næringsliv.

Forskriften innehar også en rekke føringer angående rapportering og hvilke formål som ikke er støtteberettiget. De fleste kommuner har en uttrykt prioritering av prosjekt som gagnar ungdom/unge arbeidere og kvinner. Næringsfondene benyttes primært som tilskudd, men Lebesby og Berlevåg har også åpnet for at midlene kan gis som lån. Videre betales midlene hovedsakelig etterskuddsvis, når søkeren kan dokumentere utgifter i tråd med søknaden, men fire av kommunene indikerer at en delutbetaling på mellom 25 og 75 prosent er mulig. Det som skiller de kommunale vedtektene er i hovedsak prioritering av satsingsområder, beløpsgrenser og maksimal støtteandel.

Berlevåg, Båtsfjord, Tana og Nesseby presenterer næringsfondets satsingsområder i vedtektene eller informasjonssiden på nett. Berlevåg, Båtsfjord, Lebesby, Sør-Varanger, Vardø og Vadsø refererer til de strategiske satsingsområdene slik de fremgår av kommunens planverk (kommuneplaner samfunnsdel og strategiske næringsplaner). Alle kommuner, bortsett fra Tana, trekker frem fiskeri, sjømat eller marine næringer som et satsningsområde, enten spesifikt eller inkludert i satsning på primærnæringene. For Vadsø er fokuset på infrastruktur (havneområder) som tilrettelegger for dette, og i Nesseby prioriteres ikke primærnæringene i

næringsfondet da de har et eget fond som fokuserer på dette. Turisme er også en gjenganger blant satsingsområdene. Foruten dette er det noen kommuner som trekker fram infrastruktur og energi, mål om et variert næringsliv, og særlig Lebesby fokuserer på behovet for å skape langsiktige lokale arbeidsplasser i motsetning til næring basert på såkalt nordsjøturnus.

Flere kommuner har støtteandel og beløpsgrense som avhenger av type prosjekt, og hvorvidt prosjektet faller innenfor kommunes satsingsområde. Berlevåg og Båtsfjord har de høyeste beløpsgrensene med satser på henholdsvis 400 000 og 500 000 kroner, i tillegg til at Grønn Industri Berlevåg ikke har noen fastsatt øvre grense. På den andre siden har Sør-Varanger det laveste maksimal beløpet på 75 000 kroner for tiltak som ikke innebærer investering i maskiner, utstyr eller bygningsmessige tilpasninger. Flere kommuner har prosjektkategorier med en beløpsgrense på 100 000 kroner, men i Vadsø gjelder denne for alle søknadstyper. Med maksimal støtteandel på 80 % er Vadsø likevel kommunen som krever lavest andel annen finansiering. Tabell 4 gir en oversikt over kommunenes satsingsområder, maksimal støtteandel og beløpsgrense ved tildelinger fra de kommunale næringsfondene.

Tabell 4 Kommunenes satsingsområder, maksimal støtteandel og beløpsgrense for de kommunale næringsfondene.

Kommune (år for vedtekter)	Satsingsområder	Maksimal støtteandel	Beløpsgrense
Berlevåg (2024) Grønn Industri Berlevåg (2025)	Fiskeri og sjømat, grønn hydrogen og annen grønn industri, industri og service, opplevelsesnæringer som reiseliv og kultur.	Ordinært: 40%; Satsingsområdene: 50%; Ungdom, kvinner og nyetablerere: 75%; Kommunalt tiltaksarbeid: 100%. Grønn Industri Berlevåg: ingen faste satser.	Investering: 400 000; Bedriftsutvikling: 200 000; Kommunalt tiltaksarbeid og grunnlagsinvesteringer: 400 000. Grønn Industri Berlevåg: ingen faste satser.
Båtsfjord (2025)	Marine næringer, reiseliv, servicenæring, energinæring, kompetanse og entreprenørskap.	Ordinært: 50%; Ungdom, kvinner og nyetablerere: 75%.	500 000.
Gamvik (nettside)	Fiskeri og marine resurser, Gamvik som attraktivt reisemål, innovasjon, digitalisering og kreative næringer.	Ingen informasjon på nettsiden.	Ingen informasjon på nettsiden.
Lebesby (2021)	Næringer som skaper langsiktige lokale arbeidsplasser, bygdebutikker og en mangfoldig handels- og servicenæring, kunnskapsbaserte næringer, kulturnæringer, nytenking og videreutvikling i eksisterende næringer (fiskeri, oppdrett, reindrift og reiseliv).	Ordinært: 50%; Ungdom, kvinner og nyetablerere: 75%. Prosjekt i kommunal regi: 100%.	Forstudier/forprosjekt: 100 000; Bedriftsutviklingstilskudd: 150 000; Etableringstilskudd: 100 000; Tilskudd/lån til fysisk investering i bedrift/kommunalt tiltaksarbeid: 200 000; Egenkapital ved nyetablering eller overtagelse av eksisterende bedrift i servicenæringa: 200 000.
Nesseby (nettside sist oppdatert 17.mars 2025) Nesseby	Reiseliv og turisme	Reiseliv og turisme: 30% for investeringer under 1 million, 15% for investeringer over 1 million. Øvrige bedrifter: 10%.	Reiseliv og turisme: 200 000 for investeringer under 1 million, 150 000 for investeringer over 1 million. Maksimalt 300 000 samlet over tre år. Øvrige bedrifter: 100 000.

Kommune (år for vedtekter)	Satsingsområder	Maksimal støtteandel	Beløpsgrense
Tana (2016)	Tana som reisemål, forsvarsindustri, jordbruk og reindrift, Elkem Tana	Målgruppene kvinner, ungdom, nyetablerere og omstillere: bedriftsutvikling: 75%, fysisk investering i bedrift: 45%. Ekisterende næringsliv: bedriftsutvikling: 50%, investering i bedrift: gis ikke. Kjøp av brukt fiskefartøy: 25%.	Fysisk infrastruktur for næringsutvikling: 250 000. Kommunale nærings- og tiltaksarbeid og kunns- pasrettet infrastruktur: 200 000. Bedriftsutvikling 120 000. Investeringer i bedrifter: 225 000. Aksjetegning i nærin- selskap, utleiebygg el. 200 000.
Sør-Varanger (2016)	Innovativt og allsidig næringsliv, utvikling av sentrum (turisme), levedyktige primærnæringer.	Ordinært: 30%; Nyetablering, innovasjon eller primærmarked utenfor kommunen: 50%. Ungdom, kvinner og nyetablerere: 75%. Prosjekt i kommunal regi: 100%.	Investering i maskiner, utstyr eller bygningsmessige tilpasninger: 125 000. Øvrige tiltak 75 000.
Vadsø (2020)	Infrastruktur (havn, flyplass, strøm og inter- nett), entreprenørskap og kompetanse.	80%	100 000.
Vardø (2025)	Fiskeri, reiseliv, akkvisisjon av kapitalsterke bedrifter.	50%	200 000.

## 4. Analyser av tildelinger til kommunale næringsfond

### 4.2 Regionalforvaltning.no

Datagrunnlaget fra regionalforvaltning.no inneholder informasjon om søknader som har fått tilsagn og er registrert på KRD Post 553.61 for Mobiliserende og kvalifiserende næringsutvikling. For hvert tilsagn har vi navn og organisasjonsnummer for søker, tittel på søknad, tilskuddsbeløp og forvaltningskommune. Utover dette er det ingen informasjon i datagrunnlaget som indikerer hvorvidt midlene kommunen har tildelt kommer fra de ekstraordinære midlene eller andre kilder, eksempelvis havbruksfond eller kommunens frie inntekter. For Sør-Varanger har vi ikke informasjon fra regionalforvaltning, men fra kommunens årsmeldinger for næringsfondet, dermed er datagrunnlaget for Sør-Varanger noe ulikt de andre kommunene. For Sør-Varanger har vi informasjon om søker, formål og tilskuddsbeløp. For Sør-Varanger har vi også oversikt over søknader som har fått avslag, og hvorvidt midlene er tildelt fra kommunens ordinære næringsfond eller de ekstraordinære midlene for 2023 og 2024. Tabell 5 viser deskriptiv statistikk for tilsagn og tilskuddsbeløp fra næringsfondene i de syv kommunene. For Sør-Varanger indikerer verdiene kommunenes samlede tilsagn og beløp fra både de ordinære og de ekstraordinære midlene, tilsagn fra de ekstraordinære midlene er likevel notert i parentes. Dersom annet ikke er spesifisert vil alle tall for Sør-Varanger reflektere kommunens samlede tilsagn.

Tabell 5 Deskriptiv statistikk av tilskuddsbeløp og tilsagn fra kommunale næringsfond, beløp i 1000 kroner.

Kommune	Antall tilsagn	Antall tilsagn per 1000 innbygger	Totalt tildelt	Totale tildelinger per 1000 innbygger	Gjennomsnitt	Median	Maks	Min
Samlet	225	9,44	36 378	1 527	162	83	1 100	3
Berlevåg	46	51,69	7 857	8 829	171	97	1 100	3
Båtsfjord	35	16,61	5 421	2 573	155	100	1 000	10
Gamvik	7	6,66	931	886	133	113	200	50
Lebesby	36	29,08	2 652	2 142	74	58	275	10
Sør-Varanger	75 (32)	7,53 (3,21)	16 945 (8 932)	1 701 (897)	226 (279)	82 (194)	4 812 (900)	3,8 (9)
Tana	11	3,93	1 007	360	92	65	225	29
Vadsø	15	2,60	1 564	271	104	100	300	47

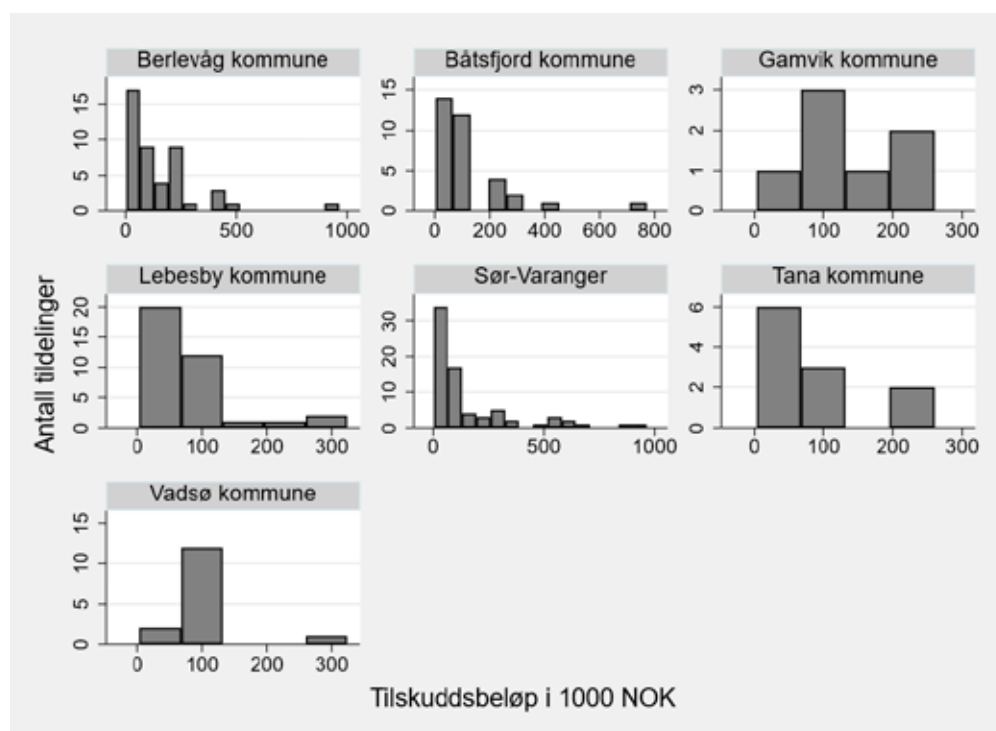
For alle kommuner ligger gjennomsnittlig utbetalingsbeløp over medianen som indikerer at de fleste prosjektene får mindre beløp, mens enkelte prosjekter trekker gjennomsnittet opp ved å få en større del av rammen. Dette kommer tydelig frem i figur 1 som illustrerer fordelingen av tilskuddsbeløp, opp til 1 million, i kommunene. Sør-Varanger har totalt sett tildelt omtrent like mye fra de ordinære midlene som fra de ekstraordinære midlene, men prosjektene som har motatt ekstraordinære midler har fått noe større tilskuddsbeløp enn prosjektene finansiert gjennom de ordinære midlene.

Ser vi tildelingene fra de kommunale næringsfondene relativt til innbyggertall, fremkommer tydelige forskjeller mellom kommunene. Små kommuner som Berlevåg og Lebesby har klart flest tilsagn og høyest samlet tildelt beløp per 1 000 innbygger, mens større kommuner som Sør-Varanger og Vadsø ligger betydelig lavere. Dette reflekter til dels at nesten alle kommunene på et tidspunkt fikk like tildelinger fra de ekstraordinære midlene. Dette indikerer at næringsfondene relativt sett fikk størst omfang i de minste kommunene, selv om de største kommunene dominerer i absolutte beløp.

I Berlevåg er de største beløpene tildelt over fondet Grønn Industri Berlevåg, som ikke har noen øvre ramme i vedtektene. Båtsfjord har to tildelinger som overgår

beløpsgrensa i vedtektene, hvorav begge aktører er tilknyttet satsningsområdet marine næringer. Søknadstittelen er ikke alltid tilstrekkelig for å bedømme hvilken beløpsgrensekategori søknadene tilhører, men det ser ut til at Lebesby ved fire tilfeller har tildelt tilskudd som overstiger de relevante beløpsgrensene, alle tilskuddene har gått til samme aktør. Sør-Varanger har 23 tilsagn som overskrider beløpsgrensene i vedtektene, 17 av disse er tildelt fra de ekstraordinære midlene. Tre av tilsagnene, inkludert det største tilskuddsbeløpet, har gått til prosjekter i kommunal regi. Flere av de andre hører inn under Sør-Varangers satsninger på turisme og levedyktige primærnæringer. Det er også verdt å bemerke at vedtektene for Sør-Varanger ikke er oppdatert siden 2016, og i intervjuundersøkelsen ble det påpekt at vedtektene kun gir et overordnet rammeverk. Vadsø har en tildeling til prosjekt i kommunal regi om overstiger beløpsgrensen fra vedtektene. For Gamvik har vi ingen informasjon om beløpsgrenser, mens de resterende kommunene har holdt tildelingene innenfor beløpsgrensene slik de er fastsatt i vedtektene.

Figur 1 Fordeling av tilskuddsbeløp under 1 million, etter kommune.



I løpet av perioden 2022 til 2025 er det registrert totalt 225 tilsagn, hvorav 140 unike søkere har mottatt tilskudd. En søker har fått midler fra to kommuner, i tillegg har to

ulike aktører fått tilsagn til samme formål (arrangement) hos to ulike kommuner. I løpet av perioden har 39 aktører mottatt tilskudd mer enn en gang.

### **Næringsområder og søknadsformål**

Tabell 6 viser fordelingen av tilsagn etter næringsområde og kommune, og illustrerer at næringsfondene i praksis dekker et bredere spekter av næringsområder enn det som fremgår av kommunenes formelle satsingsområder. Selv om flere satsingsområder var bredt definert, viser tilsagnene en betydelig spredning på tvers av næringer. Særlig Sør-Varanger uttrykte et ønske om et allsidig næringsliv, noe som gjenspeiles i at tilsagnene er fordelt på et stort antall kategorier. De fleste kommunene løftet frem fiskeri, sjømat og andre marine næringer som hovedsatsinger, og dette samsvarer med at det samlet er 38 tildelinger, til mer enn fem millioner kroner, knyttet til fiske, akvakultur og sjøtransport. I tillegg er minst tre av tildelingene innen eiendomsdrift og forvaltning direkte knyttet til fiskeri- og havnetjenester. Prosjektene spenner fra investeringer i fartøy, råstofftilgang og teknologiutvikling til rekrutteringstiltak og forprosjekter for marin verdiskaping. Til tross for mange tilsagn, får fiske og fangst i sjø en relativt liten andel av de samlede tilskuddsmidlene, det indikerer at kommunene større grad støtter mange små prosjekter innenfor denne næringen, typisk støtte til kjøp av fiskebåt eller fiskekvote. Det samme gjelder likevel ikke for de andre marine næringsområdene, der støttes i større grad færre større prosjekter.

Det andre store satsingsområdet «reiseliv og turisme» gjenspeiles i over 5,2 millioner fordelt på 28 tilsagn tilknyttet reiseliv, overnatting og serveringsvirksomhet. I tillegg kan rundt 1,6 millioner kroner tildelt søknader fra interesseorganisasjoner, offentlig administrasjon, kulturell virksomhet, underholdning og fritid, og faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting tilskrives formål som bidrar til reiselivet gjennom destinasjonsutvikling, arrangement, og markedsføring.

Basert på søknadstiltene fremkommer en tredje kategori som i større grad er fordelt på ulike næringsområder, nemlig prosjekter innen energi og grønn industri, som studier av grønn industriutvikling, elektrifiseringstiltak og etablering av hydrogenrelatert infrastruktur. Dette er satsinger som særlig samsvarer med Berlevågs og Båtsfjords prioriteringer.

Midler som er registrert under offentlig administrasjon og gjennomføres i kommunal regi omfatter ofte tiltak innen prioriterte områder, herunder ungdomsfiske,

sommerjobber for ungdom, etablering av bobil og campingplass, etablering av tømmestasjon for bobiler, rekrutteringsmesser, utvikling av havneanlegg og utvikling av infrastruktur som bredbåndtilgang for næringslivet. Offentlig satsing på større prosjekter som infrastruktur reflekteres i at midlene tildelt offentlig administrasjon utgjør hele 27 % av de samlede næringsmidlene, mens de kun utgjør 8 % av tilsagnene.

På tvers av næringer er det mange prosjekter innen kompetanse, omstilling og entreprenørskap. 16 søknader nevner omstilling i søknadstittelen, mens 13 nevner kompetanse eller opplæring. Samlet kan nær 6,2 millioner av tildelingene knyttes til søknader som omhandler omstilling, kompetanseheving og rådgivning fra næringshager, inkludert etablererbistand. 995 585 kroner fordelt på 11 tilsagn (4,8 prosent) er relatert til søknader om tilskudd til nyetableringer. Tilsagnene varierer i størrelse, hvor Lebesby har tildelt mellom 35 000 og 80 000 kroner, mens Gamvik og Berlevåg har tildelt rundt 200 000 kroner til søknader som angår etablering. Det er likevel ikke alle observasjoner som har tydelige søknadstitler, og som det fremgår av tabell 9 nedenfor, er 12 prosent av tilsagnene tildelt før eller i løpet av bedriftens etableringsår.

160 000 kroner er tildelt formål som sponsorstøtte, slik som nye drakter til Norway Cup og jubileumsfeiring av idrettsforeninger.

Tabell 6 Fordeling av tilsagn etter næringsområde og kommune.

	Berlevåg	Båtsfjord	Gamvik	Lebesby	Sør-Varanger	Tana	Vadsø	Total	Andel av tilsagn	Samlet tilskudd (NOK)	Andel av total tildeling
Veterinærtjenester					1			1	0 %	100 000	0 %
Tjenester tilknyttet fiske, fangst og akvakultur					1		1	2	1 %	388 000	1 %
Akvakultur		2						2	1 %	440 100	1 %
Undervisning		1					1	2	1 %	147 248	0 %
Leverandør olje og gass						3		3	1 %	94 492	0 %

Mediaproduksjon (film, fjernsyn, avis)				3	1			4	2 %	230 000	1 %
Andre tjenester tilknyttet sjøtransport	2	1			2			5	2 %	1 357 700	4 %
Annen industri	1		1		3			5	2 %	1 283 950	4 %
Jordbruk og tjenester tilknyttet jordbruk			1	1		1	2	5	2 %	515 000	1 %
Personlige tjenester				3	2			5	2 %	263 000	1 %
Detaljhandel	1	2		2	2			7	3 %	374 629	1 %
Bearbeiding og konservering av fisk, skalldyr, og bløtdyr.		4			3			7	3 %	1 640 250	5 %
Helsetjenester					4	3		7	3 %	374 307	1 %
Reparasjon og installasjon av maskiner og utstyr	1	1			4		1	7	3 %	1 281 875	4 %
Engroshandel og reparasjon av motorvogner		4			3	1		8	4 %	1 378 250	4 %
IT-tjenester				5	2		1	8	4 %	1 445 000	4 %
Bygg- og anleggsvirksomhet	5	3			1			9	4 %	645 597	2 %
Eiendomsdrift og forvaltning	3	1			1	1	3	9	4 %	1 307 109	4 %
Tjenester tilknyttet reiseliv		1		1	5		2	9	4 %	1 608 625	4 %
Kulturell virksomhet, underholdning og fritid	5		1	1	11			18	8 %	1 592 415	4 %
Offentlig administrasjon	13				5		1	19	8 %	9 893 202	27 %
Overnattings- og serveringsvirksomhet	7	2		4	3	2	1	19	8 %	3 648 225	10 %
Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	2	5		3	8		1	19	8 %	2 873 462	8 %
Fiske og fangst i sjø	5	3	3	5	3	3		22	10 %	1 472 308	4 %
Interesseorganisasjoner	1	5	1	8	7		1	23	10 %	2 023 270	6 %
Total	46	35	7	36	75	11	15	225		36 378 016	

I Sør-Varanger kan vi som nevnt skille mellom tilsagn for de ekstraordinære midlene og kommunens ordinære næringsfond, men det er ikke noe tydelig skille mellom næringsområdene som har fått støtte fra de to rammene. Dette kan mulig relateres til at kommunens brede satsningsområder samenfaller med næringer som har vært rammet av sanksjonene mot Russland og reduserte fiskekvoter. Det er likevel noen tilsagn som kan bemerkes. Innen marine næringer har bearbeiding og konservering av fisk, skalldyr og bløtdyr, tjenester tilknyttet fiske, fangst og akvakultur, og andre tjenester tilknyttet sjøtransport mottatt ekstraordinære midler, mens fiske og fangst i sjø har mottatt midler fra de ordinære midlene. Dette sammenfaller med at leverandør- og foredlingstjenster i større grad er rammet av bortfall av russiske fiskebåter og generell reduksjon i tilgang på råstoff, mens fiskerne i større grad har blitt kompensert gjennom økte råstoffpriser. De fleste bevilgningene til interesseorganisasjoner og kulturell virksomhet, underholdning og fritid kommer fra de ordinære midlene. 28 prosent av prosjektbeskrivelsene for de ekstraordinære midlene nevner omstilling, opplæring og kompetanseheving. Dette nevnes ikke i prosjektbeskrivelsene for de ordinære midlene.

Tabell 7 viser fordelingen av tilsagn etter søkers organisasjonsform, og gir et bilde av hvem som i praksis benytter de kommunale næringsfondene. Aksjeselskaper (AS) står for 133 av tilsagnene og utgjør dermed hovedtyngden av mottakerne. Nest størst er kategorien forening/lag/innretning, her faller en del av støtten til arrangement og destinasjonsutvikling.<sup>2</sup>

Enkeltpersonforetak (24 tilsagn) utgjør 11 prosent av mottakermassen og peker på fondets funksjon som lavterskelordning for småskalavirksomhet. Videre har kommunen selv mottatt 19 tilsagn, mens kommunale foretak og interkommunale samarbeid har motatt til sammen 4 tilsagn. Dette understreker som nevnt at fondene også brukes til kommunalt tiltaksarbeid og infrastruktur. Mindre grupper som samvirkeforetak og næringshager mottar også enkelte tildelinger, mens 8 tildelinger har ukjent selskapsform da de mangler organisasjonsnummer.

---

<sup>2</sup> Forening/lag/innretning er en organisasjonsform i Enhetsregisteret som betnettes av idelle organisasjoner, typer foreninger, lag og organisasjoner som normalt ikke er av næringsdrivende art (SNL, 2026).

Tabell 7 Fordeling av tildelinger etter søkers selskapsform, kommunale næringsfond.

Selskapsform	Antall tilsagn	Andel av tilsagn	Totale tildelinger	Andel av totale tildelinger	Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp
AS	131	59 %	18 852 312	52 %	143 911
Forening/lag/ innretning	27	12 %	2 283 270	6 %	84 566
Enkeltpersonforetak	24	11 %	1 462 654	4 %	60 944
Kommune	19	9 %	9 893 202	27 %	520 695
Samvirkeforetak (SA)	6	3 %	1 409 000	4 %	201 286
Kommunalt foretak (KF)	3	1 %	1 309 000	4 %	218 167
Næringshage	4	2 %	613 250	2 %	153 313
Interkommunalt samarbeid (IKS)	1	0 %	200 000	1 %	200 000
Ukjent	8	4 %	406 625	1 %	50 828

Tabell 8 Antall ansatte og tilskuddsbeløp i foretakene som har fått tilsagn, AS og enkeltpersonforetak, kommunale næringsfond.

Antall ansatte	Antall foretak	Andel av foretak	Totale tildelinger	Andel av totale tildelinger	Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp
Ingen registrerte ansatte	50	45 %	6 690 828	33 %	113 402
1 til 4	23	21 %	2 915 299	14 %	104 118
5 til 9	21	19 %	4 641 450	23 %	178 517
10 til 19	10	9 %	3 508 769	17 %	194 932
20 til 29	2	2 %	1 187 500	6 %	296 875
30 og over	5	5 %	1 371 121	7 %	68 556

Dersom vi fokuserer på aksjeselskap og enkeltpersonforetak er de fleste foretakene relativt små med ingen eller 1 til 4 registrerte ansatte. Som nevnt kan foretak med ingen registrerte ansatte fortsatt være i aktivitet, eksempelvis om eier tar ut utbytte i stedet for lønn og eventuelt gjennom innleie. Kun 35 prosent av foretakene har fem eller flere ansatte. Det største foretaket, målt i antall ansatte har 74 ansatte. Fordeling av tilsagn på tvers av størrelse stemmer godt med den generelle strukturen i regionen, som presentert i tabell 2, dog med en liten overrepresentasjon av større foretak blant de som har fått tilsagn. Dette peker mot at de kommunale næringsfondene i stor grad treffer jevnt på tvers av bedriftsstørrelser, men at det kan være en svak prioritering av

større bedrifter, eller at større bedrifter oftere søker på næringsfond. Det er likevel for lite datagrunnlag til å konkludere med en prioritering av større foretak.

Sett bort fra foretakene med flest og færrest ansatte kan det se ut som gjennomsnittlig tilskuddsbeløp øker for grupper av foretak med flere ansatte, men på foretakssnivå er det ingen tydelig sammenheng mellom antall ansatte og tilskuddsbeløp. Dette er illustrert i tabell 8 og figur A 1 i vedlegget.

Tabell 9 gir en oversikt over alder og tildelingsbeløp for aksjeselskap og enkeltpersonforetak som har fått tilsagn. De fleste foretakene som får tilskudd fra næringsfond er fem år eller eldre, det er likevel en god andel bedrifter som får støtte i oppstartsfasen. 17 unike bedrifter har mottatt tilsagn iløpet av etableringsåret, dermed har 1,8 prosent av regionens nye aksjeselskap og enkeltpersonforetak i perioden 2022 til 2025 mottatt tilskudd fra de kommunale næringsfondene.<sup>3</sup> I tillegg har 15 nye bedrifter mottatt tilskudd første år etter etablering, mens en bedrift har fått hjelp i forkant av etablering. Fordelingen av tilsagn etter alder stemmer godt med aldersfordelingen til foretakene i regionen, da det i snitt i regionen, i 2023 var 60 prosent av foretakene som var 5 år eller eldre, mens 18 prosent av foretakene var 0 eller 1 år. Det indikerer at de kommunale næringsfondene i regionen blir relativt jevnt fordelt på foretak, uavhengig av hvor de er i livssyklusen til bedriften. Figur 2 viser fordeling av tilsagn etter foretaksalder på tvers av kommuner, fordelingen kan indikere at Berlevåg, Gamvik, Sør-Varanger og Vadsø i noe større grad gir tilsagn til yngre foretak. Lebesby har tilsagn fordelt langs hele alderssegmentet, med særlig tyngde på foretak rett over ti år. Dette kan reflektere Lebesby sitt mål om å sikre langsiktige arbeidsplasser, og generasjonsskifte i handels- og servicenæringen. Aldersfordelingen på tvers av kommuner er likevel ikke tilstrekkelig for å si noe om hvordan de ulike kommunene prioriterer tilsagnene, da det i like stor grad kan reflektere hvilke type foretak som har kjennskap til de kommunale næringsfondene. Etablerte foretak vil i større grad ha god kjennskap til kommunen og hvilke muligheter som finnes der, på den andre siden vil nyetablerte foretak kunne få kjennskap til næringsfondene gjennom kontakt med næringshager. Videre vil trolig kommuner som bidrar til næringsfondene med egne midler, og i større grad har mulighet til dele ut midler hvert år, ha en bredere kjennskap blant foretakene i kommunen.

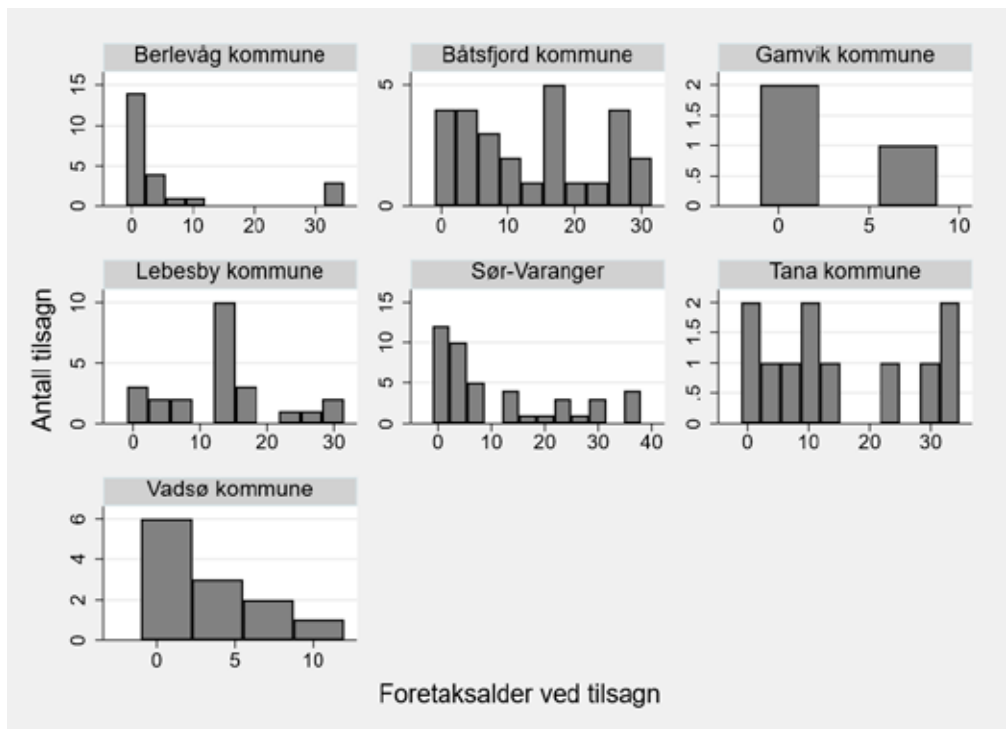
---

<sup>3</sup> Som det fremkommer av tabell 2 er det totalt opprettet 937 nye aksjeselskap og enkeltpersonforetak i de ni kommunene i perioden 2022 til 2025.

Tabell 9 Alder og tilskuddsbeløp for bedriftene som har fått tilsagn, aksjeselskap og enkeltpersonforetak, kommunale næringsfond.

Alder på bedrift tilskuddsåret	Antall tilsagn	Andel av tilsagn	Totale tildelinger	Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp
-1	1	1 %	9000	9000
0	18	11 %	2 559 585	142 199
1	18	11 %	2 855 837	158 658
2	6	4 %	890 612	148 435
3	13	8 %	647 406	49 800
4	6	4 %	598 000	99 667
5	5	3 %	711 125	142 225
Eldre enn 5 år	101	60 %	12 043 402	136 857

Figur 2 Fordeling av tilsagn for aksjeselskap og enkeltpersonforetak etter foretaksalder.



To av bedriftene som ble tildelt midler er konkurs, tre er slettet fra foretaksregisteret og en har fusjonert.

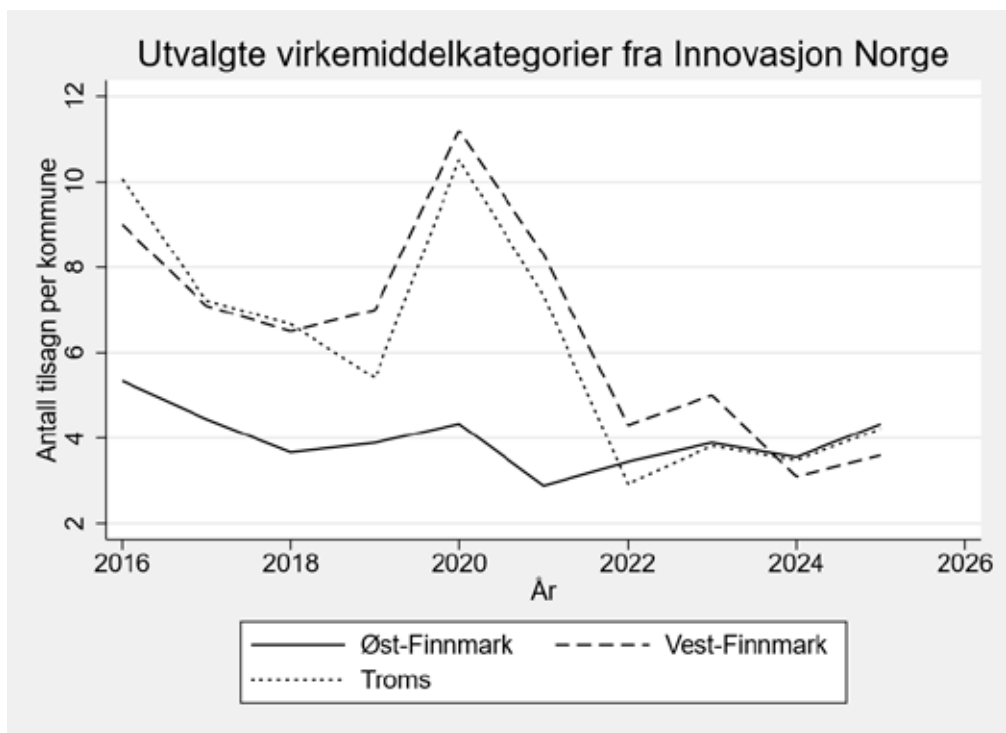
## Avslag

Data fra regionalforvaltning.no gir oss ingen informasjon om avslag på søknadene om kommunale tilskudd. For Sør-Varanger har vi imidlertid informasjon om avslag fra deres årsmeldinger. I 2024 behandlet kommunen totalt 48 søknader, hvorav 9 søknader ble avslått. Dette er for få avslag til å identifisere en tydelig trend, men næringsområdene som har fått avslag er relatert til offentlig administrasjon, markedsføring, samvirkeforetak, næringsforeninger og arrangement. Ellers var ett av avslagene søknad om driftsstøtte og en av søkerne mottok et mindre støttebeløp på en annen søknad. Som vi skal se senere i intervjurunden forekommer det avslag på søknader og kommunene relaterer det til at de ikke treffer vedtektene, er konkurransevridende eller at søknadene omhandler støtte til drift. I samme diskusjon nevnes også at det i politisk behandling av og til gis midler hvor administrasjonen har avslått eller foreslått redusert støtte.

## 4.2 Sammenligning med Innovasjon Norge

Fra Innovasjon Norge sin database over foretak som har fått tilsagn om finansiering har vi hentet ut data om alle tilsagn i Troms og Finnmark. Databasen dekker tilsagn for perioden 2016 til 2025, men innehar ikke informasjon om foretak som har fått rådgivning eller deltatt på Innovasjon Norges kurs og programmer (Innovasjon Norge, 2026). For å vurdere tilsagnene opp mot kommunale næringsfond vurderer vi kun tilskuddsordninger og filtrerer dermed bort virkemiddelkategoriene *Lavrisikolån* og *Risikolån og garantier*. I tillegg ser vi bort i fra *Landbrukstilskudd* da tilskuddet i liten grad er relevant for aktørene som har søkt kommunale næringsfond. Dermed står vi igjen med 9 virkemiddelkategorier og totalt 26 underkategorier. De 9 virkemiddelkategoriene er *Distriktsutviklingstilskudd*, *Ekstraordinære tiltak*, *Gamle ordninger*, *Innovasjonstilskudd*, *Internasjonale tilskuddsprogrammer*, *Klynger og nettverk*, *Næringsspesifikke utviklingstiltak*, *Oppstartstilskudd* og *Teknisk*. Tabell A 1 i vedlegget gir en oversikt over fordelingen av tilsagn i de ulike virkemiddelkategoriene og underkategoriene som har vært benyttet i Troms og Finnmark i perioden 2016 til 2025. For Øst-Finnmark kommer hovedtyngden med 65 prosent av tilsagnene fra distriktsutviklingstilskudd. Dernest er 16 prosent tilknyttet oppstartstilskudd, og 9 prosent av tilsagnen er innovasjonstilskudd. Fra oppstartstilskuddene har Øst-Finnmark mottatt 15 landsdekkende etablerertilskudd, mens de resterende tilsagnene er distriktsrettede etablerertilskudd.

Figur 3 Utvikling i antall tilsagn for et utvalg virkemiddelkategorier, per kommune i regionene Øst-Finnmark, Vest-Finnmark og Troms.

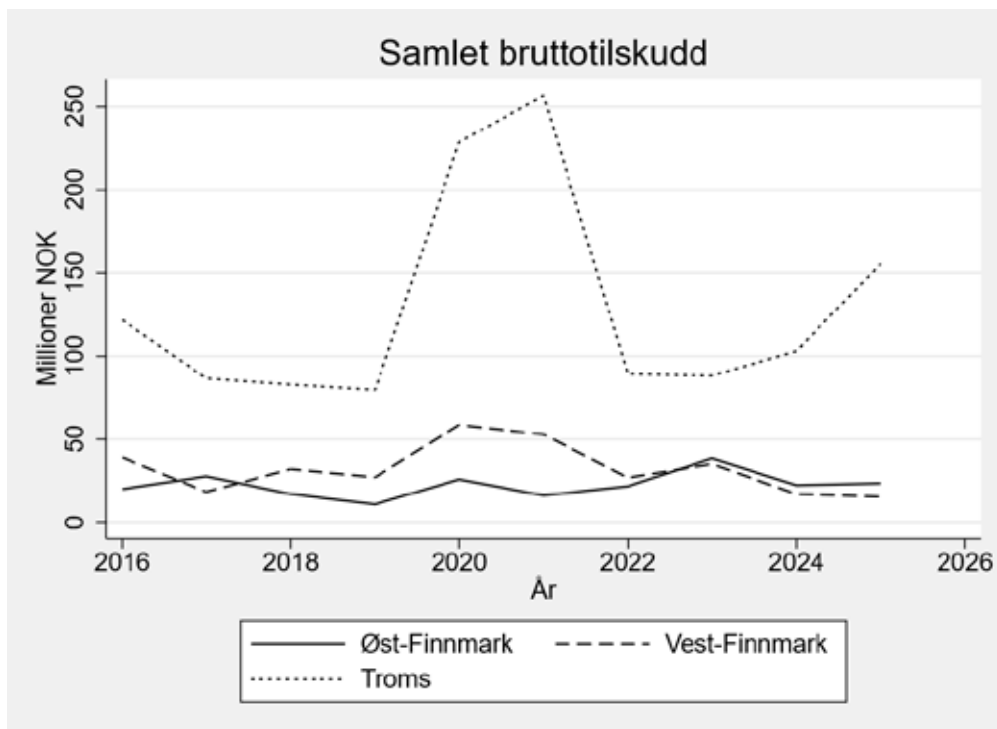


Figur 3 viser utviklingen i antall tilsagn for de ulike virkemidlene for kommunene i Øst-Finnmark, sammenlignet med kommuner i Vest-Finnmark og Troms. Med unntak fra korona-året 2020, ser det ut til at alle regioner har hatt en fallende trend i antall tildelinger i perioden 2016 til 2021.<sup>4</sup> Frem til 2024 ligger Øst-Finnmark gjennomgående lavere enn Troms og Vest-Finnmark. Med tilkomsten av de ekstraordinære bevilgningene i 2022 skjer det et skifte hvor først alle regioner får en økning i tilsagn. Ettersom tilsagnene for Øst-Finnmark og Troms stabiliserer seg på et relativt likt nivå, og den nedadgående trenden til dels fortsetter i Vest-Finnmark, har Øst-Finnmark fra 2024 flere tilsagn per kommune enn Vest-Finnmark og Troms. Det kan indikere at ekstrabevilgningen gjennom Innovasjon Norge også har bidratt til at flere aktører som tilfredsstiller kravene om egenkapital og innovasjonshøyde har fått tilsagn. Som vi skal se senere er det aktører som har fått tilsagn både gjennom kommunale næringsfond og fra Innovasjon Norge i vårt datamateriale. Tilsagnet

<sup>4</sup> Som følge av koronapandemien fikk Innovasjon Norge doblet låne- og tilskuddsrammen sin i 2020 (Innovasjon Norge, 2020).

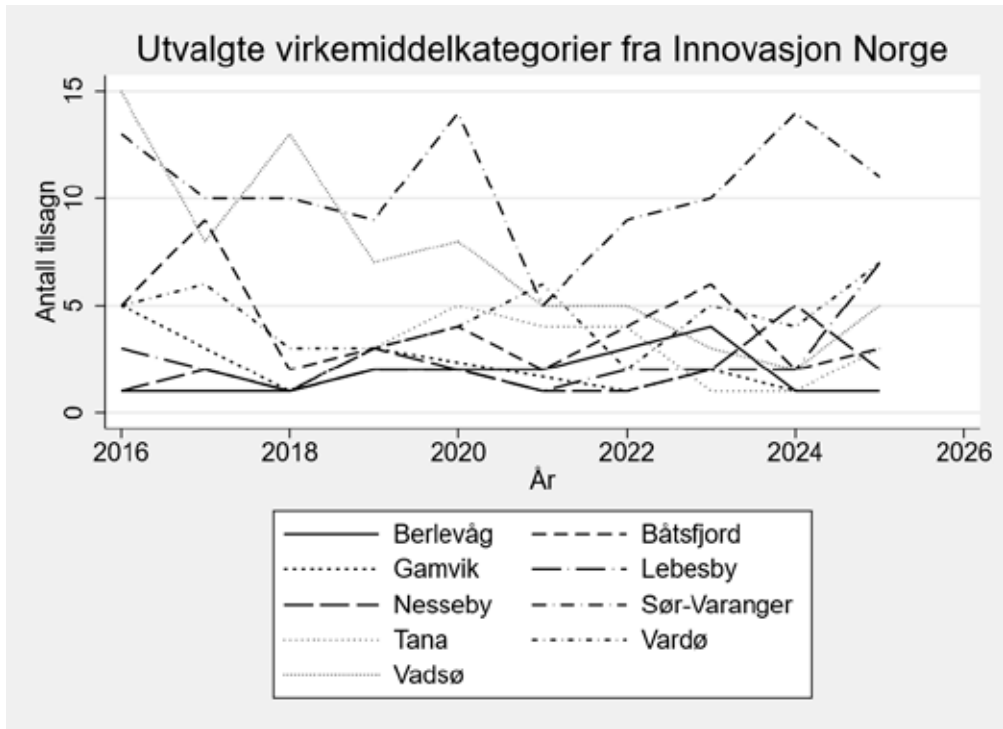
fra kommunale næringsfond kan tenkes å bidra til å oppfylle egenkapitalkravet i Innovasjon Norge.

Figur 4 Utvikling i realverdi av samlet bruttotilskudd i regionene Øst-Finnmark, Vest-Finnmark og Troms.



Til tross for en nedgang i antall tilsagn har samlet bruttotilskudd holdt seg relativt stabilt i Øst- og Vest-Finnmark. Både Troms og Vest-Finnmark har et hopp i koronaperioden, særlig Troms som mer enn doblet samlet tilskuddsbeløp. For Troms observerer vi også en god økning de siste årene, mens Øst- og Vest-Finnmark, til tross for en økning i tilsagn, ser en liten nedgang i samlet tilskuddsbeløp fra 2023. Dette er illustrert i figur 4 og samsvarer med utviklingen i gjennomsnittlig tilskuddsbeløp per tilsagn som stort sett har vært økende frem til 2023, før det faller for Øst- og Vest-Finnmark. Dette fremgår av figur A 2 i vedlegget. Med unntak av koronaperioden er det ikke noe tydelig forskjell mellom regionene i tilskuddsbeløp per tildeling. Samlet kan figurene antyde en økt konsentrasjon av midler på færre, men større prosjekter.

Figur 5 Utvikling i antall tilsagn for kommunene i Øst-Finnmark.



I figur 5 illustreres utviklingen i antall tilsagn for hver av kommunene i Øst-Finnmark. Det er krevende å peke på noe mønster da dette er små distriktkommuner med begrenset innovasjonskapasitet i næringslivet og en søknad til Innovasjon Norge kan være en tidkrevende prosess. Derfor er det litt tilfeldig om en kommune har to eller null tilsagn i løpet av ett år. Det som kan trekkes frem er at kommunene reflekterer trenden i figur 3, med et lite fall mot 2021 og deretter en økning i tilsagn. Sør-Varanger dominerer tildelingsstatistikken, noe som reflekterer både kommunens størrelse og næringsstruktur. I den resterende analysen har vi kun vurdert tilsagnene i perioden 2022 til 2025 for å se disse opp mot bruken av de kommunale næringsfondene.

Tabell 10 Fordeling av tilskudd fra Innovasjon Norge i Øst-Finnmark etter virkemiddelkategori og underkategori i perioden 2022 til 2025, i 1000 kroner.

Virkemiddelkategori	Antall tilsagn	Totale til-delinger	Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp	Median	Maks	Min
Distriktsutviklingstilskudd						
Bedriftsutviklingstilskudd	68	38 810	570,7	320	3 180	25
Investeringstilskudd	34	59 028	1 736,1	793	14 500	50
Næringsutviklingstilskudd	6	2 725	454,2	425	1 100	100
Innovasjonstilskudd						
Andre innovasjonstilskudd	2	91,5	45,75	45,75	65	26,5
Bioøkonomiordningen	2	2 400	1 200	1 200	2 000	400
Mentortjenesten	3	94,5	31,5	31,5	31,5	31,5
Klynger og nettverk						
Bedriftsnettverk	1	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500
Næringsspesifikke utviklingstiltak						
Andre næringsspesifikke tilskudd	1	2 020	2 020	2 020	2 020	2 020
Oppstartstilskudd						
Distriktsrettet etablerertilskudd	15	4 703,5	313,6	195	1 000	90
Landsdekkende etablerertilskudd	5	1 836	367,3	200	936	100
Samlet	137	113 208	826	360	14 500	25

Tabell 10 viser hvordan tilsagnene i Øst-Finnmark i perioden 2022 til 2025 fordeler seg mellom de ulike virkemiddel- og underkategoriene. Det er flest bedriftsutviklingstilskudd, hvor gjennomsnittlig tilskuddsbeløp ligger rundt 570 000 kroner. Investeringstilskudd står for en mindre andel av antall tilsagn, men med større gjennomsnittlig tilskuddsbeløp utgjør det den største andelen av de samlede midlene. Dette reflekteres i avviket mellom samlet median og gjennomsnittsbeløp. 24 bedrifter har mottatt flere tilsagn fra Innovasjon Norge i løpet av samme år, de fleste får da tilsagn fra ulike underkategorier typisk investeringstilskudd og bedriftsutviklingstilskudd, eller etablerertilskudd og bidrag fra mentortjenesten. I hele perioden er det registrert 137 tilsagn fordelt på 88 ulike bedrifter, hvorav 33 bedrifter har mottatt tilsagn flere ganger. 19 aktører har mottatt to tilsagn, 12 har mottatt tre tilsagn og to aktører har mottatt tilsagn fire ganger i løpet av perioden.

Sammenlignet med de kommunale næringsfondene i tabell 5 er det tydelig at virkemidlene fra Innovasjon Norge bidrar med større støttebeløp da både gjennomsnittlig tilskudd og mediantilskuddet er en god del høyere hos Innovasjon Norge. Det er likevel et overlapp i mulig tilskuddsbeløp da flere av minimumstiskuddene fra Innovasjon Norge ligger inntil beløpene tildelt fra næringsfondene. Det betyr ikke nødvendigvis at prosjektene som har fått støtte fra de kommunale næringsfondene tilfredsstiller kravene til støtte fra Innovasjon Norge.

Tabell 11 Deskriptiv statistikk av tilsagn og tilskuddsbeløp fra Innovasjon Norge i perioden 2022 til 2025, i 1000 kroner.

Kommune	Antall tilsagn	Tilsagn per 1000 innbygger	Totale tildelinger	Totale tildelinger per 1000 innbygger	Gjennomsnittsbeløp per tilsagn	Medianbeløp per tilsagn
Samlet	137	5,14	113 208	4244	826	360
Berlevåg	9	10,11	15 809	17763	1 756	1 300
Båtsfjord	15	7,12	10 979	5211	732	500
Gamvik	4	3,81	1 195	1137	299	305
Lebesby	13	10,50	7 970	6438	613	575
Nesseby	10	11,52	8 206	9454	821	483
Sør-Varanger	44	4,42	31 904	3202	725	309
Tana	9	3,22	19 904	7114	2 212	350
Vadsø	15	2,60	6 713	1162	448	285
Vardø	18	9,08	10 527	5311	585	302

Tabell 11 gir en oversikt over hvordan tilsagnene fra Innovasjon Norge fordeler seg mellom kommunene i Øst-Finnmark. De største kommunene, særlig Sør-Varanger, mottar flest tilsagn og det høyeste samlede beløpet. Samtidig har Sør-Varanger og Vadsø relativt få tilsagn og lavere samlet tilskudd målt per innbygger sammenlignet med flere mindre kommuner. Små kommuner som Berlevåg, Nesseby og Lebesby utmerker seg ved å ha høye nivåer av tilsagn og tilskuddsbeløp per innbygger, til tross for et begrenset antall prosjekter. I disse kommunene preges fordelingen ofte av færre større prosjekter som trekker gjennomsnittlige tilskuddsbeløp kraftig opp. Tana er et tydelig eksempel, der ett stort investeringstilskudd forklarer en uforholdsmessig stor andel av samlet tildelt beløp.

Sammenlignet med de kommunale næringsfondene har alle kommuner færre tilsagn per 1 000 innbygger fra Innovasjon Norge. Med forbehold om mangelfulle data for enkelte kommuner når det gjelder næringsfond, ser vi likevel tendensen til det samme geografiske mønsteret i fordelingen mellom kommunene. Sør-Varanger mottar store samlede beløp fra begge ordninger, noe som i stor grad kan forklares med kommunens størrelse og næringsstruktur. Berlevåg, Båtsfjord og Lebesby har også relativt mange tilsagn og høye tilskuddsbeløp per 1 000 innbygger. For Innovasjon Norge gjelder dette mønsteret også Nesseby og Vardø. For disse to kommunene mangler det imidlertid sammenlignbare data for kommunale næringsfond. Intervjuundersøkelsen indikerer samtidig at næringsfondet er relativt aktivt brukt i Vardø, mens det i langt mindre grad benyttes i Nesseby. Samlet sett kan dette indikere at lokale faktorer som næringsmiljø, kapasitet og praksis påvirker hvordan ulike virkemidler tas i bruk, og at tradisjon for bruk av en type virkemiddel kan motivere bruken av andre virkemidler.

Tabell 12 Fordeling av tilsagn og beløp fra Innovasjon Norge etter næringsområde.

	Berlevåg	Båtsfjord	Gamvik	Lebesby	Nesseby	Sør-Varanger	Tana	Vadsø	Vardø	Total	Andel av tilsagn	Samlet tilskudd (1000 NOK)	Andel av totale tilskudd
Fornybar energi				1						1	1 %	1 300	1 %
Tjenester tilknyttet fiske, fangst og akvakultur						1				1	1 %	405	0 %
Annen næringsmiddel-produksjon								2		2	1 %	320	0 %
Fiske og fangst i sjø									2	2	1 %	1 223	1 %
Reindrift					2					2	1 %	60	0 %
Uspesifisert	2									2	1 %	2 936	3 %
Detaljhandel		1	3							4	3 %	815	1 %
Andre tjenester tilknyttet sjøtransport		1				5				6	4 %	5 149	5 %
Engroshandel og reparasjon av motorvogner						2	2		3	7	5 %	6 130	5 %
Kulturell virksomhet, underholdning og fritid						5			2	7	5 %	2 658	2 %
Media (film, fjernsyn og avis)				1		6				7	5 %	1 714	2 %
Programmerings-virksomhet				3	2	2				7	5 %	4 578	4 %
Tjenester tilknyttet reiseliv						2		3	2	7	5 %	3 819	3 %
Bearbeiding og konservering av fisk, skalldyr, og bløtdyr	1	5	1		1			2		10	7 %	10 520	9 %
Annen industri	1			4		4	1	1		11	8 %	9 680	9 %
Eiendomsforvaltning					4	5	3	2	3	17	13 %	32 894	29 %
Overnattings- og serveringsvirksomhet	2	4			1	4	1	2	5	19	14 %	17 874	16 %
Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	3	4		4		8	1	3	1	25	18 %	11 133	10 %
Total	9	15	4	13	10	44	8	15	18	137		113 208	

Tabell 12 viser fordelingen av tilsagn og tilskuddsbeløp på næringsområder i de ni kommunene. Den klart største kategorien er eiendomsforvaltning, som med kun 11 prosent av tilsagnene står for 29 prosent av de samlede midlene. Dette indikerer at ordningen i betydelig grad benyttes til eiendoms- og infrastrukturrelaterte investeringer, som ofte forutsetter høy kapital og kan legge til rette for annen næringsaktivitet. I likhet med næringsfondene har overnattings- og serveringsvirksomhet også fått en betydelig andel av tilskuddene fra Innovasjon Norge. Dette støtter opp reiseliv som et satsningsområde i regionen.

Også her er den marine og maritime sektoren representert ved flere nivåer i verdikjeden. I motsetning til næringsfondene er det her bearbeiding og konservering av fisk, og andre tjenester knyttet til sjøtransport som har flest tilsagn, mens en relativt liten andel av tilsagnene og tilskuddsbeløpene går til fiske og fangst i sjø. Dette indikerer at tilskudd fra Innovasjon Norge i større grad benyttes til større prosjekter innen prosessering og foredling, samt støttetjenester, mens næringsfondenes typisk benyttes til støtte av båt- og kvotekjøp. Dette er et naturlig skille da Innovasjon Norge også har egne lavrisikolån for fiskeflåten.

Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting er den næringen som mottar flest tilsagn fra Innovasjon Norge, og næringen utgjør en større andel av tilsagnene her enn i de kommunale næringsfondene. Samtidig er næringens andel av det samlede tilskuddsbeløpet relativt lik. Dette betyr at Innovasjon Norge fordeler midlene på flere prosjekter innen denne næringen, uten at prosjektene nødvendigvis er mindre, ettersom Innovasjon Norge tildeler en vesentlig større samlet tilskuddsramme enn de kommunale næringsfondene.

Samlet tyder dette på at tilskuddene fra Innovasjon Norge i stor grad treffer næringsområder som også er prioritert i kommunenes egne utviklingsmål, men hvor prosjektene trolig har et kapitalbehov som overgår rammene i de kommunale næringsfondene. Dette peker mot en supplerende og samordnet bruk av virkemidler, der innsatsen konsentreres om å bygge opp de samme satsingsområdene i regionene, fremfor å spres på mange ulike fokusfelt.

Sammenlignet med næringsfondene i tabell 7 er tilskuddene fra Innovasjon Norge i større grad konsentrert på aksjeselskap, dette fremkommer av tabell A 2 i vedlegget. Ettersom enkelte søkere har fått flere tilsagn er det 79 unike AS som har fått midler, 5 enkeltpersonforatak, 3 foreninger og 1 samvirkeforetak. For samvirkeforetak ligger

gjennomsnittsutbetalingen fra Innovasjon Norge nært gjennomsnittsutbetalingen for næringsfond. For de tre andre selskapsformene er utbetalingene fra Innovasjon Norge større enn fra næringsfondene, særlig aksjeselskapene og foreningene får betydelig større utbetalinger fra Innovasjon Norge. Dette tyder på at næringsfondene spiller en viktig rolle for aktivitets- og utviklingstiltak i frivillig og lokal sektor, mens Innovasjon Norges bidrag her er mer avgrenset.

I likhet med mottakere av kommunale næringsfond har en stor andel av bedriftene som har fått tilskudd fra Innovasjon Norge ingen registrerte ansatte. Dette er illustrert i tabell A 3 i vedlegget. Bortsett fra en noe større andel tildelinger til bedrifter med over 30 ansatte er fordelingen ganske lik som for de kommunale næringsfondene i tabell 8. Dermed er også tilsagnene fra Innovasjon Norge ganske jevnt fordelt på tvers av bedriftsstørrelser i regionen, men med en noe mer betydelig overrepresentasjon av større bedrifter. Heller ikke her er det noen tydelig sammenheng mellom bedriftsstørrelse og gjennomsnittlig tilskuddsbeløp.

I likhet med tilsagn for næringsfondet er også de fleste bedriftene som får tilsagn fem år eller eldre, men også her er det mange bedrifter som får tilskudd i oppstartsfasen. Det er ingen tydelig sammenheng mellom alder og tilskuddsbeløp. Dette presenteres i tabell A 4 i vedlegget.

To av bedriftene som har fått støtte fra Innovasjon Norge har siden blitt slettet fra foretaksregisteret. En av disse hadde også fått midler fra næringsfond.

### **Aktører som har fått midler fra både kommunale næringsfond og Innovasjon Norge.**

I løpet av perioden 2022 til 2025 har 24 unike aktører (17 prosent av aktørene) mottatt tilsagn fra både kommunale næringsfond og tilskudd fra en Innovasjon Norges virkemiddelkategorier som spesifisert i tabell A 1 i vedlegget. Samlet sett har disse 24 aktørene motatt 40 tilsagn fra Innovasjon Norge. 20 av aktørene har fått tilsagn fra næringsfond før, eller samme år som de fikk tilsagn fra Innovasjon Norge, og ni av disse har mottatt flere tilsagn fra Innovasjon Norge. Det utelukker likevel ikke at andre aktører med tilskudd fra Innovasjon Norge kan ha fått midler fra næringsfond i tidligere år, resultatene fra intervjuene indikerer at dette er tilfellet da bedriftsutvikling kan være en langsom prosess.

Mange av aktørene har også motatt flere tilsagn fra begge virkemiddelapparat; to

aktører har mottatt fem tilsagn fra næringsfond; den ene har i tillegg mottatt to tilsagn fra Innovasjon Norge, mens den andre har mottatt ett tilsagn fra Innovasjon Norge. Én aktør har mottatt fire tilsagn fra næringsfond og fire tilsagn fra Innovasjon Norge. Videre har én aktør mottatt tre tilsagn fra henholdsvis næringsfond og Innovasjon Norge. Sju aktører har mottatt to tilsagn fra næringsfond, hvorav to av disse også har mottatt tre tilsagn fra Innovasjon Norge. Tolv aktører har mottatt ett tilsagn fra næringsfond. Av disse har tre aktører mottatt to tilsagn fra Innovasjon Norge, mens én aktør har mottatt tre tilsagn fra Innovasjon Norge. 87,5 prosent av tilsagnene fra Innovasjon Norge er distriktstuvtiklingstilskudd, 2,5 prosent er innovasjonstilskudd og 10 prosent er oppstartstilskudd, hvorav alle er distriktsrettede etablerertilskudd.

De 24 aktørene består av 20 aksjeselskap, ett enkeltpersonforetak, to aktører i kategorien forening/lag/innretning og ett samvirkeforetak. Ikke uvenet gjenspeiler fordelingen av aktører som har fått tilsagn fra både Innovasjon Norge og kommunale næringsfond tidligere funn. Ni av aktørene kommer fra Sør-Varanger. De fleste andre aktørene har tilhørighet i kommuner som hadde en relativt høy andel tilsagn per 1000 innbygger, Herunder syv fra Båtsfjord, tre fra Lebesby og to aktører fra Berlevåg. Tilstedeværelsen av tre aktører fra Vadsø skiller seg ut, gitt at kommunen samlet sett har færrest tilsagn per innbygger.

Tabell 13 presenterer hvordan antall aktører tilsagn og tilskuddsebløp fordeler seg på næringsområdene. Fordelingen samsvarer med hovedbildet fra de separate gjennomgangene i tabell 6 og tabell 12, hvor næringsområder som får en større andel av tilsagn og støtte samsvarer med kommunenes satsningsområder, men hvor Innovasjon Norge har et noe større bidrag til kaptialtunge områder med større investeringsbehov.

Tabell 13 Fordeling av aktører, tilsagn og samlet tilskudd for aktører som har fått støtte fra både kommunale næringsfond og Innovasjon Norge. Beløp i 1000 NOK.

Næringsområde	Innovasjon Norge					Kommunale næringsfond			
	Aktører	Tilsagn	Andel av tilsagn	Samlet tilskudd	Andel av tilskudd	Tilsagn	Andel av tilsagn	Samlet tilskudd	Andel av tilskudd
Detaljhandel	1	1	3 %	90	0 %	1	2 %	10	0 %
Media (film, fjernsyn og avis)	1	1	3 %	250	1 %	2	4 %	120	1 %
Kulturell virksomhet, underholdning og fritid	1	2	5 %	1 980	6 %	1	2 %	250	2 %
Tjenester tilknyttet reiseliv	1	3	8 %	1 294	4 %	2	4 %	1 226	8 %
Annen industri	2	4	10 %	7 165	22 %	3	7 %	1 650	10 %
Programmeringsvirksomhet	2	4	10 %	3 513	11 %	3	7 %	1 380	9 %
Andre tjenester tilknyttet sjøtransport	2	5	13 %	4 881	15 %	5	11 %	1 663	10 %
Bearbeiding og konservering av fisk, skalldyr, og bløtdyr.	3	4	10 %	3 860	12 %	5	11 %	1 754	11 %
Overnattings- og serveringsvirksomhet	5	6	15 %	5 157	16 %	7	16 %	2 316	15 %
Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	6	10	25 %	3 807	12 %	16	36 %	5 514	35 %
Total	24	40		31 997		45		15 883	

Sammenlignet med bedriftene som har fått tilsagn fra minst en av de to virkemiddelordningene kommunale næringsfond og Innovasjon Norge, er bedrifter som har fått tilsagn fra begge noe større, målt i antall ansatte. Som vist i tabell 14 er det kun 30 prosent av bedriftene som ikke har noen registrerte ansatte, og sammenlignet med fordelingen i regionen er det en høyere andel bedrifter med flere ansatte blant de som har fått tilsagn fra begge ordninger. Bedriftene tender til å være litt yngre ved først næringsfondtilsagn enn bedriftene som minst har mottatt tilsagn fra de kommunale næringsfondene, og muligens litt eldre enn bedriftene som minst har mottatt tilsagn fra Innovasjon Norge.

Tabell 14 Antall ansatte hos aktørene som har fått tilsagn fra både kommunale næringsfond og Innovasjon Norge.<sup>5</sup>

Ansatte	Antall bedrifter	Andel av bedrifter
Ingen registrerte ansatte	7	30 %
1 til 4	5	22 %
5 til 9	4	17,5 %
10 til 20	4	17,5 %
Over 20	3	13 %

### Utviklingstilskudd for Finnmark

Utviklingstilskudd for Finnmark ble etablert som del av tiltakspakken til Øst-Finnmark i 2024, og er blitt en permanent ordning på kap. 553, post 61. Tilskuddsordningen var først forbeholdt Øst-Finnmark, men ble i 2025 utvidet til å gjelde hele Finnmark minus Alta og Hammerfest. Ordningen tildeler tilskudd til investerings- og utviklingsprosjekter hos bedrifter i regionen. Det stilles ikke krav til innovasjonshøyde, men er krav om bedriftsøkonomisk lønnsomhet og prosjektets betydning for lokalt og regionalt næringsliv. Tilsagn definert som Utviklingstilskudd for Finnmark er ikke en del av Innovasjon Norges database som analyseres ovenfor. Her har vi som nevnt mottatt oversikt fra Innovasjon Norge.

Frem til vi fikk tilsendt data i februar var det gjennomført 19 tildelinger og totalt 10 millioner kroner til 18 ulike aktører. De to laveste bevilgningssummene på 25 000 og 35 000 kroner er tildelt samme aktør, derfor varierer beløp per aktør mellom 60 000 og 3 millioner, med et gjennomsnittlig tilskuddsbeløp på 556 848 kroner og median på 324 000 kroner. Fem tilsagn er registrert i 2024, 13 i 2025 og ett i 2026.

Ett av tilsagnene er tildelt Hasvik kommune, ellers er de resterende tildelt aktører i Øst-Finnmark. Fordelingen på kommuner er presentert i tabell 15.

<sup>5</sup> Mangler informasjon om en aktør som har blitt slettet fra foretaksregisteret.

Tabell 15 Tilsagn, beløp og næringsområder for Utviklingstilskudd for Finnmark, på kommunenivå.

Kommune	Tilsagn	Samlet beløp	Næringsområder
Berlevåg	1	3 000 000	Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting.
Båtsfjord	2	900 000	Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting; overnattings- og servicevirksomhet.
Hasvik	1	350 000	Fiske og fangst i sjø
Lebesby	1	300 000	Annen industri
Nesseby	3	1 260 000	Overnattings- og servicevirksomhet; Husdyrhold
Sør-Varanger	5	2 158 025	Tjenester tilknyttet fiske, fangst og akvakultur; Tjenester tilknyttet reiseliv; Tjenester tilknyttet fiske, fangst og akvakultur; Bearbeiding og konservering av fisk, skalldyr, og bløtdyr; Tjenester tilknyttet reiseliv; Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting; Eiendomsforvaltning
Vadsø	2	357 236	Tjenester tilknyttet reiseliv; Media (film, fjernsyn og avis); Kulturell virksomhet, underholdning og fritid
Vardø	4	1 698 000	Fiske og fangst i sjø; Eiendomsforvaltning

En av aktørene som har fått tilsagn er et enkeltpersonforetak og en av aktørene er et samvirkeforetak, de resterende mottakerene er aksjeselskap. Syv av bedriftene som har fått tilsagn har ingen registrerte ansatte, seks bedrifter har 1 til 4 ansatte, av de resterende fem er det to små og tre mellomstore bedrifter. Fire aktører ble etablert samme år eller året før de fikk tilskudd, av de resterende aktørene var syv stykker etablert i løpet av de siste 10 årene.

Blant de tilsagnene vi har oversikt over, er det tre aktører som har mottatt midler både fra kommunale næringsfond og Utviklingstilskudd for Finnmark. Det er ett samvirkeforetak rettet mot reiselivet og to aksjeselskap herunder ett rettet mot reiseliv og opplevelse, og ett skipsverft. Alle tre aktørene har mottatt flere tildelinger fra kommunale næringsfond i årene 2023 og 2024, mens midlene fra Utviklingstilskudd for Finnmark ble tildelt i 2025. En av aktørene har også mottatt distriktsutviklingstilskudd fra Innovasjon Norge i løpet av perioden. Reiselivsselskapet er ett av få som har mottatt næringsfondstildelinger fra to ulike kommuner. Tabell 16 gir en oversikt over de tre aktørene og tilskuddene de mottok. Ettersom alle har fått flere tilsagn fra de kommunale næringsfondene har hver av de fått mer midler fra kommunale næringsfond enn fra Utviklingstilskuddet for Finnmark.

Tabell 16 Aktører med tildeling fra kommunale næringsfond og Innovasjon Norge sitt Utviklingstilskudd for Finnmark.

Aktør	Tilskudd fra kommunale næringsfond	Utviklingstilskudd for Finnmark	Etableringsår	Ansatte
Reiseliv (Samvirkeforetak)	915 000 (3 tilsagn)	242 450	2017	1 til 4
Reiseliv (Aksjeselskap)	408 625 (2 tilsagn)	207 236	2018	1 til 4
Skipsverft (Aksjeselskap)	453 625 (4 tilsagn)	325 000	1986	Over 50

### Oppsummering av kvantitative analyser

Samlet viser funnene at næringsfondene er et fleksibelt og lett tilgjengelig lokalt virkemiddel som i hovedsak bidrar til mindre prosjekter, men har begrenset kapasitet til å finansiere større strukturelle omstillinger eller investeringer. Det finnes likevel noen unntak av større infrastrukturprosjekt i regi av kommunene selv. Næringsfondene ser ikke ut til å prioritere spesifikke stadier av foretakenes livssyklus, men benyttes jevnt fordelt, relativt til aldersstrukturen blant foretak i regionen, til nyetableringer og for å sikre at eksisterende bedrifter overlever gjennom kompetanseheving og videreutvikling.

Fondene fungerer ofte som et innledende steg i en lengre finansieringskjede: rundt 19 prosent evt av aktørene som mottok næringsfondstøtte har også fått tilskudd fra Innovasjon Norge, og for de fleste kom den kommunale støtten først.<sup>6</sup> Dette understreker fondenes rolle som utløsende kapital i tidlige faser. Samtidig dekker datagrunnlaget en relativt kort periode, og ettersom søknadsprosessen til Innovasjon Norge kan være tidkrevende kan det være naturlig at bedriftene ikke får tilsagn hos begge aktører i løpet av en periode på fire år. Videre kommer det frem av både søknadstittel og intervjuundersøkelsen at flere av tilsagnene fra de kommunale næringsfondene ikke har Innovasjon Norge eller videre utvikling gjennom andre tilskudd som et naturlig neste steg. Dette gjelder særlig tilsagnene som går til destinasjonsutvikling og arrangement i kommunene, og tilskudd som bidrar til å holde liv i eksisterende næringsliv. Herunder blant annet generasjonsskifte

<sup>6</sup> 140 unike aktører mottok støtte fra kommunale næringsfond og samlet har 26 av disse også mottatt støtte fra Innovasjon Norge.

i handels- og servicenæringen, tilskudd som bidrar til at lokalbedrifter kan utvide varesortiment og kundegrunnlag.

Begge ordninger domineres av aksjeselskaper, men næringsfondene treffer i større grad frivillige organisasjoner, lag og mindre lokale aktører. Bedrifter som mottar støtte fra begge ordninger er ofte større og eldre enn dem som kun får næringsfondstøtte. For disse kan næringsfondene fungere som et viktig første trinn, mens Innovasjon Norge kommer inn senere i bedriftsutviklingen.

## 5. Organisering av kommunale næringsfond i Øst-Finnmark

Analysene av de kommunale vedtektene viste at selv om kommunene opererer innenfor samme felles rammeverk for kommunale næringsfond, men at det foreligger noe ulike satsinger og strategier for forvaltning av fondene. I dette kapitlet skal vi se nærmere på viktigere faktorer for organisering av kommunale næringsfond. Analysen baserer seg på intervjuene med kommunene og vil danne grunnlag for analysene i neste kapittel.

### Politisk innflytelse

I alle kommunene behandles søknader først administrativt, ved at administrasjonen vurderer om søknaden oppfyller de formelle kriteriene og utarbeider en innstilling. Vedtektene er imidlertid alltid vedtatt politisk. Den videre behandlingen varierer imidlertid mellom kommuner. I flere kommuner fattes de endelige vedtakene av politiske organer, som formannskap eller næringsutvalg. Dette innebærer at fondet inngår som en del av den ordinære politiske beslutningsstrukturen, og at politikerne har direkte innflytelse over hvilke prosjekter som mottar støtte.

I minst to kommuner er det delegert myndighet til administrasjonen til å fatte vedtak om mindre tilskudd, mens større saker behandles politisk. Dette innebærer at administrasjonen i praksis har betydelig direkte innflytelse over fordelingen av midler, særlig når det gjelder små tilskudd. En slik modell kan bidra til mer effektiv saksbehandling og kortere behandlingstid, men innebærer samtidig at fondet i mindre grad fungerer som et politisk prioriteringsverktøy i enkeltsaker.

Selv i kommuner hvor de fleste vedtak fattes politisk, spiller administrasjonen en sentral rolle gjennom å definere beslutningsgrunnlaget. En kommunal representant beskrev hvordan etterspørselen etter midler ofte overstiger tilgjengelige ressurser, og at administrasjonen derfor må gjøre tydelige prioriteringer før sakene legges frem til politisk behandling:

*«Som oftest overstiger søknadsbeløpene bevilgningen, noe som gjør at man må prioritere. Man plukker ut søkere som ikke er relevante, eller reduserer tilskuddet sammenlignet med maksimalt mulig.»*

Dette illustrerer hvordan administrasjonen har en viktig rolle i å strukturere beslutningsprosessen, selv når den formelle beslutningen fattes politisk.

Politiske prioriteringer sammenfaller likevel ikke alltid med de vurderingene administrasjonen gjør. Mens administrasjonen ofte legger vekt på prosjektets gjennomførbarhet, økonomiske bærekraft og utviklingspotensial, kan politikerne i større grad legge vekt på hensynet til bred fordeling av midlene. En kommunal representant beskrev hvordan dette kommer til uttrykk i praksis, ved at det i situasjoner med mange søknader kan være et ønske om å støtte flere aktører, selv om dette innebærer at hvert enkelt tilskudd blir mindre enn det administrasjonen opprinnelig har vurdert som hensiktsmessig.

Flere aktører peker også på at politisk involvering kan bidra til å synliggjøre fondet som en del av kommunens samlede næringspolitikk. Gjennom den politiske behandlingen blir fondet en del av den offentlige beslutningsprosessen, noe som kan bidra til å styrke både legitimiteten og den politiske oppmerksomheten rundt næringsutvikling. På den andre siden kan politisk behandling også bidra til variasjon i praksis mellom kommunene. Forskjeller i politiske prioriteringer, lokal næringsstruktur og politisk engasjement kan alle påvirke hvordan fondet brukes. I noen kommuner fremstår fondet som et aktivt strategisk virkemiddel, hvor midlene brukes målrettet for å støtte bestemte typer utvikling. I andre kommuner fremstår fondet i større grad som en generell støtteordning, hvor hovedmålet er å bidra til aktivitet og opprettholde eksisterende virksomhet.

#### **Administrativ kapasitet og kompetanse**

En av de mest fremtredende forskjellene mellom kommunene gjelder administrativ kapasitet og kompetanse. I flere kommuner er forvaltningen av næringsfondet lagt til enkeltpersoner med mange andre oppgaver, og næringsarbeidet utgjør bare en del av deres samlede ansvarsområde, slik som i mange distriktskommuner. Dette gjør forvaltningen sårbar, og kan bidra til variasjon i praksis over tid. En næringshageaktør beskrev dette som en viktig forklaring på forskjellene mellom kommunene:

*«Det er prosessforskjeller mellom kommunene: hvor erfarne folk man har. Når man har byttet rådmenn og flyttet ansvaret rundt, sitter ingen igjen med tydelig myndighet eller eierskap til oppgavene.»*

Dette peker på at forvaltningen av fondene ikke bare er et spørsmål om formelle regler, men også om institusjonell kapasitet og organisatorisk stabilitet. I kommuner med høy turnover eller begrenset kapasitet kan praksis bli mer personavhengig, og fondet kan få en mindre tydelig strategisk funksjon.

I en del av kommunene fremstår forvaltningen som mer institusjonalisert og stabil. Her er næringsarbeidet i større grad integrert i kommunens organisasjon, og det er etablert faste rutiner for saksbehandling og oppfølging. Flere av disse kommunene samarbeider også tett med næringshager eller andre utviklingsaktører. Dette samarbeidet fremheves som en viktig støttefunksjon, særlig når det gjelder å bistå søkere i å utvikle prosjekter og utforme søknader. En kommunal representant beskrev hvordan et slikt samarbeid bidrar til å styrke kvaliteten på beslutningsgrunnlaget, blant annet ved at eksterne aktører kan fungere som sparringspartnere både for søker og kommune.

Forskjellene i administrativ kapasitet påvirker ikke bare hvordan fondene forvaltes, men også hvordan de brukes. I kommuner med høy kapasitet fremstår fondet i større grad som et aktivt utviklingsverktøy, hvor administrasjonen bidrar til å mobilisere og utvikle prosjekter. I kommuner med lavere kapasitet fremstår fondet i større grad som en reaktiv støtteordning, hvor administrasjonen primært behandler søknader som kommer inn, uten en tilsvarende aktiv utviklingsrolle. Analysene i kapittel 4 fra tildelingene i Innovasjon Norge og de kommunale næringsfondene viser også betydelige kommunale forskjeller. Basert på intervjuundersøkelsene ser vi også at disse forskjellene er sammenfallende med beskrivelsene av kapasitet, kompetanse og prioriteringer i kommunal administrasjon. Enkelte aktører påpeker også at det er en begrensning at det er så store forskjeller i kompetanse og prioriteringer mellom kommuner og at en utvidelse av tildelingene til kommunale næringsfond vil kunne gi store forskjeller og at for noen kommuner vil det være utfordrende å forvalte dette. Andre kommuner vil imidlertid kunne oppnå bedre resultater ved å kunne bidra med større støttebeløp. Kommuner med høy kompetanse og kapasitet er også ofte kjennetegnet med mer stabilitet i organisering.

Samtidig fremhever flere aktører at fondenes betydning ikke bare ligger i de økonomiske midlene, men også i den rollen fondet spiller som en del av kommunens næringsarbeid. Gjennom fondet får kommunen en konkret mulighet til å være i dialog med næringslivet og følge utviklingen i lokale virksomheter. På denne måten fungerer fondet ikke bare som en finansieringsordning, men også som en

arena for samspill mellom kommune og næringsliv. Enkelte steder bidrar også egne avsetninger til næringsfondene til mer stabilitet i kontakten med næringslivet.

### Kriterier og prioritering av prosjekter

De kommunale næringsfondene er regulert gjennom lokale vedtekter, som fastsetter overordnede kriterier for tildeling. Vi har sett at tildelingen til en viss grad gjenspeiler prioriteringene i vedtektene. Disse kriteriene er i stor grad sammenfallende mellom kommunene og legger typisk vekt på at prosjektene skal bidra til næringsutvikling, sysselsetting eller verdiskaping i kommunen. Det er også noen forskjeller i prioriteringene i vedtektene som er diskutert i et eget kapittel i denne rapporten. Samtidig viser intervjuene at de formelle kriteriene bare gir et overordnet rammeverk, og at de konkrete prioriteringene i praksis formes gjennom lokale vurderinger og skjønn.

Det har ikke kommet fram i noen av intervjuene at vedtektene har blitt endret som følge av ekstra tildelinger knyttet opp mot sanksjoner mot Russland, eller reduserte fiskekvoter. De ekstra bevilgningene, har gått inn i de kommunale næringsfondene og blitt fordelt etter eksisterende kriterier. Minst en kommune har endret vedtekter de siste to årene, men av andre årsaker enn ekstra statlige tildelinger.

Flere aktører peker på at fondene i praksis ofte brukes til å støtte prosjekter med relativt begrenset omfang. Dette kan omfatte investeringer i utstyr, utvikling av nye tjenester, eller mindre utvidelser av eksisterende virksomhet. Slike prosjekter kan være viktige for den enkelte bedrift, men har ofte begrenset betydning for den overordnede næringsstrukturen.

Næringshagene fremhever fondenes betydning nettopp i denne rollen. En næringshageaktør beskrev fondene som:

*«Svært viktig, og fungerer som en lavterskeltjeneste. Det er det mest effektive virkemiddelet man har for lokal utvikling.»*

Dette perspektivet reflekterer fondenes rolle som et fleksibelt og tilgjengelig virkemiddel, særlig for små virksomheter som ikke nødvendigvis oppfyller kravene til større støtteordninger.

Fondene brukes i mindre grad til å støtte større prosjekter. Dette henger dels sammen med fondenes begrensede størrelse, og dels med kommunenes vurdering av risiko. Flere kommunale aktører peker på at fondene i utgangspunktet ikke er dimensjonert for å finansiere større investeringer, og at slike prosjekter i stedet må søke støtte fra regionale eller nasjonale virkemidler.

Dette innebærer at fondene i praksis ofte får en funksjon som et lavterskeltilbud, snarere enn et strategisk verktøy for større strukturelle endringer. Flere regionale aktører peker på at dette kan begrense fondenes betydning i et bredere utviklingsperspektiv. En utviklingsaktør beskrev hvordan bruken av midlene i noen tilfeller kan fremstå som lite strategisk. Dette reflekterer en oppfatning om at fondene ikke alltid prioriteres på en måte som gir størst mulig utviklingseffekt.

Et annet viktig funn er at vurderingen av søknader i stor grad baseres på en helhetlig vurdering av prosjektet, snarere enn på fast definerte kriterier alene. Flere kommunale aktører beskriver hvordan de vurderer prosjektets realisme, gjennomførbarhet og betydning for lokalsamfunnet. Samtidig spiller også mer uformelle faktorer en rolle, som søkerens erfaring og troverdighet.

Dette bidrar til at vurderingene i noen grad kan bli skjønnsmessige, noe som også reflekteres i hvordan enkelte aktører oppfatter ordningen. Som det fremgår i neste delkapittel, peker noen representanter fra næringslivet på at tildelingene kan oppleves som personavhengige, noe som kan knyttes til nettopp den betydningen skjønnsmessige vurderinger har i praksis.

Samtidig fremhever flere kommunale aktører at skjønn er nødvendig for å kunne tilpasse bruken av fondet til lokale forhold. I små kommuner med begrenset næringsliv kan det være få søknader å velge mellom, og det kan derfor være nødvendig å gjøre fleksible vurderinger for å sikre at midlene faktisk bidrar til lokal aktivitet.

## 6. Analyse

I dette kapitlet skal vi analysere det samlede datamaterialet i prosjektet i lys av prosjektets tre hovedproblemstillinger. Vi tar i bruk funnene fra de kvantitative analysene i kapittel 4 og diskuterer alt dette i lys av intervjuundersøkelsen, vedtektene og diskusjonen om organisering av forvaltningen av fondene i forrige kapittel.

### **Hvordan har de ekstraordinære bevilgningene til kommunale næringsfond bidratt til lokal næringsutvikling og eventuell næringsomstilling i Øst-Finnmark i perioden 2022–2025?**

Som presentert i kapittel 3, fikk kommunene i Øst-Finnmark en del ekstra bevilgninger i forbindelse med sanksjoner mot Russland og reduserte fiskekvoter i perioden 2022-2025. De ekstra bevilgningene førte ikke til noen endring i forvaltningen av fondene. Disse ble i stor grad brukt i tråd med eksisterende vedtekter og innenfor eksisterende rammeverk for næringsfondene. Fondene ble videre forvaltet med den kompetansen, kapasitet og prioriteringen i kommunene, slik som det er fremstilt i kapittel 5. De kommunale næringsfondene ble tilført midler og ga kommunene handlingsrom i sin næringspolitikk. Denne analysen vil dermed i stor grad handle om hvordan kommunale næringsfond i denne perioden har bidratt til lokal næringsutvikling og omstilling.

Intervjuundersøkelsene viser at de kommunale næringsfondene utgjør et sentralt virkemiddel i arbeidet med lokal næringsutvikling i Øst-Finnmark. Fondene gir kommunene mulighet til å støtte etableringer, bidra til utvikling av eksisterende virksomheter og stimulere til lokal omstilling. Fondene oppfattes som en lavterskelordning hos bedriftene. I en region preget av små arbeidsmarkeder, lange avstander og begrenset tilgang på privat kapital, representerer fondene samtidig et av få økonomiske virkemidler som kommunene selv har direkte kontroll over. Fondene har dermed både en praktisk og en strategisk betydning, ved at de gir kommunene et konkret handlingsrom i arbeidet med å påvirke lokal næringsutvikling. Intervjuene i dette prosjektet bekrefter mange av funnene fra tidligere undersøkelser av kommunale næringsfond.

Intervjuene viser at de kommunale næringsfondene i flere tilfeller har konkrete og synlige effekter på virksomhetsnivå, særlig ved at de bidrar til å redusere økonomiske

barrierer for gjennomføring av utviklingsprosjekter. Effekten fremstår imidlertid som tydeligst i mindre prosjekter og i tidlige faser av bedriftsutvikling, mens betydningen for større etableringer og mer omfattende omstillingsprosesser fremstår som mer begrenset. En mellomstor bedrift vi intervjuet vektla imidlertid viktigheten av næringsfondene og beskrev hvordan tildelinger derfra hadde avgjørende betydning for å lykkes med å nå nye markeder. Bedriften ble i sin tid etablert etter støtte fra kommunalt næringsfond og dette var avgjørende for deres oppstart. Tildelinger fra kommunalt næringsfond hadde dermed avgjørende betydning for oppstarten, mens bistand og tildelinger fra Innovasjon Norge har vært nødvendig for videreutvikling. Bedriften poengterer at kommunene ikke har den nødvendige kompetansen til å bidra i produktutvikling og det skal de heller ikke ha. Innovasjon Norge bidrar på den andre siden til at bedriften kan komme i kontakt med det ypperste av kompetanse på området, både nasjonalt og internasjonalt. Denne bedriften er dermed et godt eksempel på hvordan behov for tilskudd varierer og hvordan kommunen kan bistå i en fase, mens Sametinget og Innovasjon Norge har hatt avgjørende betydning senere.

En annen bedrift innen varehandel har fått støtte fra kommunale næringsfond i flere omganger, hovedsakelig i forbindelse med etablering innenfor nye markeder og varesortiment. Bedriften er tydelig på at verken etablering eller utvidelser hadde vært mulig uten støtte fra de kommunale næringsfondene og at en bedrift innenfor deres størrelse og planer ofte faller utenfor andre ordninger slik som Innovasjon Norge. Bedriften nevner også andre aktører innenfor handel som har fått viktig støtte til å etablere seg innen nye områder. Disse tildelingene ligger også tett opp mot vedtektene for kommunale næringsfond i denne kommunen og de strategiske satsingene om å sikre generasjonsskifte i servicenæringen.

En gjennomgående vurdering blant kommunale aktører er at fondene har størst effekt i situasjoner hvor det er snakk om mindre investeringer eller avgrensede utviklingstiltak, slik som handelsbedriften nevnt ovenfor. I slike tilfeller kan selv relativt begrensede tilskudd ha en viktig funksjon ved å gjøre det mulig å gjennomføre tiltak som ellers ville blitt utsatt eller ikke gjennomført. En kommunal representant beskrev dette som at fondet ofte fungerer som «et supplement som gjør at de kan ta det siste steget», og understreket at støtten i mange tilfeller bidrar til å realisere prosjekter som ellers ville blitt vurdert som for usikre. Selv om det er små summer det er snakk om, så kan det ofte være kapital som bedriften ikke har og at det er helt avgjørende for igangsetting av nye prosjekter. Denne rollen som

et utløsende element eller risikoreduserende kapital fremheves også av aktører på regionalt nivå. En næringshageaktør beskrev hvordan fondene kan bidra til å få frem initiativer som ellers ikke ville blitt realisert, og forklarte at fondet «*ofte er det første virkemiddelet bedriftene bruker, før de eventuelt går videre til andre ordninger*». En del intervjukontakter snakker også om at fondene i noen tilfeller brukes til å opprettholde aktivitet i stedet for å drive utvikling og omstilling. Det poengteres også at flere kommuner ikke følger retningslinjene som er satt, enten av egne vedtekter eller av nasjonale føringer. Analysene i kapittel 4 viste imidlertid at tildelingene både innenfor kommunale næringsfond og fra Innovasjon Norge i stor grad følger kommunenes strategier og retningslinjer.

Flere kommunale representanter understreker at selv relativt små tilskudd kan ha avgjørende betydning for om et prosjekt blir gjennomført. En kommunal aktør beskrev dette slik:

*«Små bedrifter – får de disse 40.000 får de realisert, får de ikke det så gjennomfører de ikke»*

Dette illustrerer hvordan fondene kan fungere som en utløsende faktor, særlig i prosjekter hvor finansieringsbehovet er begrenset og hvor alternative finansieringskilder er få eller utilgjengelige. Mange av de som søker kommunale næringsfond, har verken kompetanse, kapasitet eller krav til innovasjonshøyde til å komme gjennom nåløyet til Innovasjon Norge eller fylle kriteriene i en slik søknad.

Dette understreker også fondets rolle som en inngangsport til det øvrige virkemiddelapparatet, og som et verktøy for å utvikle prosjekter til et nivå hvor de kan kvalifisere for større støtteordninger. Analysen av data fra både Innovasjon Norge og kommunale næringsfond i kapittel 4 viste at et en god del bedrifter har fått tilskudd fra kommunale næringsfond i en tidlig fase, mens de senere finnes i registrene for tilskudd fra Innovasjon Norge. Rundt 19 prosent av aktørene som mottok næringsfondstøtte har også fått tilskudd fra Innovasjon Norge, og for de fleste kom den kommunale støtten først. I tillegg vet vi at vårt datamateriale kun strekker seg over 3 år og at bedrifter som mot slutten av denne treårsperioden har fått tilskudd fra kommunale næringsfond, ikke kan være i vårt utvalg fra Innovasjon Norge enda. Vi har intervjuet bedrifter som både har fått tilskudd fra kommunale næringsfond, sametinget og Innovasjon Norge, men at dette ikke fremgår av vårt datamateriale fordi tidsperioden i data er for kort. Tallet på bedrifter som er registrert med tilskudd

både i kommunale næringsfond og i andre støtteordninger, er nok derfor høyere enn hva våre data tilsier.

Vi har også sett eksempler på at prosjekter som har mottatt støtte, ikke har ført til videre utvikling. Dette reflekterer den generelle usikkerheten som er knyttet til næringsutvikling, og illustrerer at fondet, som andre virkemidler, innebærer en viss risiko. I mange tilfeller er det heller ikke hensikten at prosjektet skal gå videre til Innovasjon Norge eller andre aktører. Målet med prosjektet kan være en avgrenset investering eller videreutvikling av en butikk og at prosjektet er fullført med midler fra kommunale næringsfond. Flere aktører peker likevel på at dette er en naturlig del av ordningen at ikke alle prosjektet ender i suksess, og at det viktigste er at fondet bidrar til å legge til rette for aktivitet, selv om ikke alle prosjekter lykkes. En del tilsagn blir heller ikke til prosjekt. Vanlig praksis i kommunene er at deler av midlene blir forskuttet, men at full utbetaling skjer ved fullføring av prosjektet. Det er flere eksempler på at midler har blitt fristilt som følge av at prosjektene ikke ble fullført.

Fondene bidrar også til bedre samhandling mellom kommune og næringsliv. Dette fremheves både fra kommunal side og fra næringsliv og næringshager. En regional aktør beskrev fondene som et virkemiddel som gir kommunene «*Et viktig handlingsrom i en ellers krevende hverdag*». Dette peker på at fondene ikke bare har betydning som finansieringskilde, men også som et uttrykk for lokal handlekraft. Gjennom fondet får kommunene mulighet til å utøve en aktiv næringspolitikk, selv innenfor rammene av en region med begrensede ressurser. Dette er en positiv virkning av tildelingene til kommunale næringsfond som ikke nødvendigvis kan måles i etableringer, nyansettelser eller lignende.

Fra kommunenes perspektiv fremstår fondene som et av de mest sentrale virkemidlene de har til rådighet. Flere kommunale representanter understreker at fondet gir dem en konkret mulighet til å støtte lokale initiativer og bidra til utvikling i næringslivet. Dette gjelder særlig i en region hvor andre finansieringskilder kan være vanskelig tilgjengelige. Fondet gir kommunen mulighet til å bidra direkte i enkeltsaker, og dermed også til å påvirke lokal utvikling på en måte som ellers ville vært vanskelig. Dette perspektivet deles langt på vei av næringshagene, som i sitt arbeid har tett kontakt med både kommuner og næringsliv.

Kommunene i regionen føler behov for å kunne bidra til utvikling og omstilling, men trang kommuneøkonomi gjør dette vanskelig. Bevilgningene er derfor et

etterlengtet mulighet. Flere kommunale aktører beskriver hvordan næringsfondet gir kommunen en konkret anledning til å være i dialog med lokale virksomheter. Gjennom søknadsprosessen får kommunen innsikt i bedriftenes planer, utfordringer og utviklingsbehov. En kommunal representant pekte på at fondet bidrar til at kommunen «holder kontakt med bedriftene og får bedre forståelse for hva de holder på med og hva de trenger». Dette illustrerer hvordan fondet ikke bare fungerer som en finansieringsordning, men også som en institusjonalisert kontaktflate mellom kommune og næringsliv.

Samtidig viser intervjuene at næringslivet har et mer sammensatt syn på fondene. Flere bedriftsrepresentanter fremhever at fondene er viktige og nyttige, særlig fordi de er lokalt forankret og relativt enkle å søke på. Den lokale forankringen bidrar til at ordningen oppleves som mer tilgjengelig enn andre nasjonale og regionale støtteordninger, hvor beslutningene ofte tas av aktører uten direkte kjennskap til lokale forhold. Likevel uttrykker enkelte også kritiske perspektiver. En bedriftsrepresentant beskrev hvordan fondene kunne oppleves som relativt åpne, og uttalte:

*«Pengene er lett tilgjengelig ... det kan også være en bakdel.»*

Dette utsagnet reflekterer en oppfatning om at den lave terskelen kan innebære at midlene ikke alltid prioriteres til de prosjektene med størst potensial. Samtidig beskrev samme representant hvordan tildelingene kunne oppleves som avhengige av hvem som forvaltet ordningen:

*«Opplever bevilgningene som personavhengig.»*

Dette peker på at fondenes legitimitet og forutsigbarhet kan påvirkes av variasjoner i administrativ kapasitet og praksis mellom kommunene.

Flere andre aktører som vi har intervjuet er positive til kommunale næringsfond og forvaltningen av dem. En liten bedrift beskriver det slik.

*«Vi har fått støtte i flere runder til utvikling av nye markedsområder. Uten denne støtten ville vi ikke kunne gjort dette. I praksis ville det betydd at vi ikke hadde eksistert i dag.»*

Selv de mest kritiske aktørene anerkjenner likevel fondenes betydning. Kritikken retter seg i stor grad mot fondenes begrensede omfang og muligheter til å påvirke. Flere aktører peker på at fondene fyller en viktig funksjon som et første steg i en finansieringsprosess, og at de dermed kan bidra til å utvikle prosjekter til et nivå hvor de kan kvalifisere for større støtteordninger.

Samlet sett viser analysen at fondene oppfattes som et viktig virkemiddel av alle aktørgrupper, men at vurderingen av deres betydning varierer. Kommunene og næringshagene fremhever i størst grad fondenes positive effekter og deres betydning som utviklingsverktøy, mens næringslivet og regionale aktører også fremhever begrensningene og utfordringene. Analysen vår har vist at de kommunale næringsfondene har tydelige effekter på virksomhetsnivå i enkelte tilfeller, særlig ved at de bidrar til å realisere mindre utviklingsprosjekter og redusere økonomisk risiko i tidlige faser. Samtidig er det bred enighet om at fondenes betydning for større etableringer og mer omfattende omstilling er begrenset. Fondene fremstår dermed først og fremst som et virkemiddel for å støtte utvikling i eksisterende virksomheter, snarere enn som et verktøy for å drive frem større strukturelle endringer i næringslivet.

Analysene i kapittel 4 viste også at midlene har kommet raskt ut til søkerne i de fleste kommuner. Dette styrker de kommunale næringsfondene som et viktig virkemiddel. Det er lav terskel for å søke, tildelingene er ganske effektive og man ser konkrete effekter av tildelingene, selv om de er små i den store sammenhengen.

### **Hvordan fungerer samspillet mellom kommunale næringsfond og øvrige virkemidler i virkemiddelapparatet i Øst-Finnmark?**

Næringsfondene er en del av et bredere virkemiddelapparat for regionen, hvor kommunale midler inngår i samspill med regionale og nasjonale støtteordninger. Dette reiser spørsmål om hvilken rolle fondene faktisk spiller, både som selvstendig virkemiddel og som del av en større finansieringsstruktur. Vi har sett at fondene kan fungere som et lavterskeltilbud for mindre prosjekter, men de kan også bidra til å utvikle prosjekter som senere kan kvalifisere for større støtteordninger. Hvordan fondene brukes i praksis, og hvilken betydning de får, vil derfor avhenge både av hvordan de er organisert og forvaltet lokalt, og av hvordan de inngår i det samlede virkemiddelsystemet og hvilken rolle det har i det samlede kommunale næringsarbeidet. I ytterste forstand virker også de kommunale næringsfondene

sammen med alle andre distriktpolitiske virkemidler (Borge og Falch 2025). Intervjuene viser at fondene i liten grad oppfattes som et alternativ til disse ordningene, men snarere som et supplement.

Flere aktører på regionalt nivå fremhever at de kommunale fondene har en viktig funksjon nettopp fordi de er lokalt forankret og fleksible. En representant fra fylkeskommunen beskrev forskjellen mellom kommunale og regionale/nasjonale ordninger slik:

*«Kommunale fond er ofte første stopp. Innovasjon Norge kommer gjerne senere, når prosjektet er mer modent»*

Dette peker på en tydelig arbeidsdeling, hvor kommunale fond bidrar i en tidlig fase, mens regionale og nasjonale virkemidler i større grad brukes når prosjektene har nådd et høyere utviklingsnivå eller er av en viss størrelse. I dette perspektivet fungerer fondene som en inngangsport til det øvrige virkemiddelapparatet. Det finnes imidlertid også andre veier og muligheter for å få tilskudd hos aktører som Innovasjon Norge. Vi har vist at for en del aktører har kommunale næringsfond vært en vei inn i det øvrige virkemiddelapparatet. For en del prosjekter er også kommunale næringsfond siste stopp og det kan være riktig ut fra prosjektets omfang og egenart.

En næringshageaktør beskrev også hvordan kommunale fond i mange tilfeller brukes til å utvikle prosjekter til et nivå hvor de kan kvalifisere for større støtteordninger, og forklarte at fondet *«kan være med på å få ting i gang, slik at man senere kan søke større midler»*.

Samtidig viser intervjuene at overgangen mellom kommunale fond og større finansieringsordninger ikke alltid er uproblematisk. Flere aktører peker på at mange prosjekter ikke kommer videre etter å ha mottatt støtte fra kommunale fond, selv om det hadde vært hensiktsmessig. En regional utviklingsaktør beskrev dette som et uttrykk for et strukturelt gap i virkemiddelapparatet, hvor det finnes støtteordninger i startfasen, men færre muligheter for videre finansiering dersom prosjektene ikke oppfyller kravene til de regionale og nasjonale ordningene. I kommuner innenfor Sametingets nedslagsfelt, som er Tana, Gamvik, Nesseby og deler av Lebesby og Sør-Varanger, understrekes det også at Sametinget spiller en vesentlig rolle ved at det gis tilskudd til næringsutvikling. Søknadsmengden til Sametinget er også økende,

særlig innenfor reindrift og marine næringer. De fleste søknadene og tilskuddene gis imidlertid utenfor Øst-Finnmark. En del av kommunene i Øst-Finnmark er heller ikke innenfor forvaltningsområdet for Sametinget og kan ikke søke tilskudd derfra. Viktigheten av Sametinget blant kommunene i nedslagsfeltet underbygger betydningen av behovet for aktører i gapet kommunene og Innovasjon Norge. Det understrekes fra flere at Sametinget, der den opererer, spiller en rolle som en ekstra aktør som bidrar til å få realisert prosjekter og hvor bedrifter kan søke tilskudd for utvikling.

Dette henger nært sammen med kravene som stilles i de nasjonale virkemidlene. Flere aktører peker på at ordninger hos Innovasjon Norge ofte stiller krav til innovasjonsgrad, vekstpotensial og gjennomføringsevne som ikke alle prosjekter oppfyller. I tillegg er det egenkapitalkrav hos Innovasjon Norge som få aktører i Øst-Finnmark kan vise til. Noen aktører beskriver også hvordan Innovasjon Norge har blitt mer utilgjengelige i regionen de siste årene. Innovasjon Norge bekrefter at dette har vært en utvikling, i tråd med reduserte bevilgninger og lavere bemanning. Med færre ansatte i regionen vil naturligvis tilgjengeligheten bli dårligere.

Innovasjon Norge endret tilbudet til oppstartsbedrifter i 2023. Endringene var basert på en evaluering utført av Menon (Wifstad mfl., 2022) og innspill fra kunder, investorer og samarbeidspartnere. Rapporten til Menon poengterer at tilgangen på ekstern egenkapital er blitt bedre, men at det fortsatt er behov for offentlig støtte i oppstartsfasen. Analysen i dette prosjektet viser at dette er spesielt viktig i Øst-Finnmark. Innovasjon Norge har nå delt finansieringen i tre faser. *Oppstartstilskudd 1* er et tilskudd på inntil 150 000 kroner hvor det ikke er krav om egenfinansiering. I neste fase tilbyr Innovasjon Norge *Oppstartstilskudd 2*. Tilskuddet utgjør inntil 1 million kroner og krever minst 50 prosent egenfinansiering. Egenfinansieringen kan bestå av opptjente eller oppsparte midler samt privat kapital. Egenfinansieringskravet kan ikke oppfylles ved annen offentlig støtte (som for eksempel kommunale næringsfond). I tredje fase kan Innovasjon Norge gi *Oppstartlån* på 1-2 millioner kroner. Det er samme krav til egenfinansiering for oppstartslån som for *Oppstartstilskudd 2*. Oppstartlånene har rentefritak i to år og avdragsfrihet i tre år. Det er ingen krav til kausjon på oppstartlån.

*Oppstartstilskudd 1* har likhetstrekk med støtte fra kommunale næringsfond, både beløpsmessig og ved at det ikke stilles krav om egenfinansiering. *Oppstartstilskudd 2* er betydelig større enn *Oppstartstilskudd 1*, og også større enn det kommunale

næringsfond normalt tilbyr (jf. beløpsgrenser for kommuner i Øst-Finnmark i tabell 1). Bare to av ni (22 prosent) kommuner i Øst-Finnmark gir lån gjennom kommunale næringsfond. Selv om tilskuddet lengst ned i tiltakskjeden (*Oppstartstilskudd 1*) har likhetstrekk med støtte fra kommunale næringsfond, er det større forskjeller lenger opp i tiltakskjeden (*Oppstartstilskudd 2* og *Oppstartslån*). Analysene i denne rapporten tyder likevel på at en del kjennetegn ved kommunale næringsfond viser at fondene har en vesentlig rolle i å støtte mindre prosjekter i lokalt næringsliv. Kommunale næringsfond er mer tilgjengelig og det er lavere terskel for å søke og få midler. Det kan imidlertid tenkes at bedrifter med ambisjoner om å få større oppstartstilskud senere i prosessen, velger å gå veien om oppstartstilskudd 1 hos Innovasjon Norge, men vi har ingenting i vårt materiale som kan støtte opp under det. Av kommunene i Øst-Finnmark har vi sett at det er 20 tilsagn av oppstartstilskudd i vår analyseperiode. Åtte av disse er innenfor beløpsgrensen til oppstartstilskudd 1, mens de resterende har høyere innvilget beløp. Tre bedrifter har fått to oppstartstilskudd. Dette indikerer at det er liten overlapp mellom ordningene og at det er sannsynlig at de treffer ulike målgrupper.

Også Innovasjon Norge snakker om det strukturelle gapet i virkemiddelapparatet og at mindre ressurser hos Innovasjon Norge har bidratt til å øke dette gapet. Samtidig pekes det på betydningen av næringshagene og fylkeskommunen som en viktig aktør og at det kreves koordinering av aktørbildet for å lykkes bedre med virkemidlene. Innovasjon Norge spilte en større rolle på et tidspunkt, men har den ikke lenger. De var en mer synlig aktør og bidro med kompetanse og veiledning for aktørene i området. Det finnes idag flere aktører, fra kommuner, næringshager, utviklingsselskap, Sametinget, fylkeskommune, Forskningsrådet og Innovasjon Norge. Gjennom intervjuene beskriver aktørene at gapet kan fylles med strukturelle grep og tilførsel av ressurser. For eksempel kan det tenkes at bedre samordning mellom næringshagene og Innovasjon Norge kan bidra til å tette dette gapet, men alle involverte aktører problematiserer å gjøre dette samtidig som rammene reduseres hos Innovasjon Norge.

Samtidig peker flere kommunale aktører på at fondene i noen tilfeller også brukes som et alternativ til andre virkemidler, særlig når bedrifter ikke når opp i konkurransen om nasjonale midler. En kommunal representant beskrev hvordan fondet i enkelte tilfeller brukes for å støtte prosjekter som har fått avslag andre steder, og forklarte at fondet dermed kan bidra til å opprettholde aktivitet selv når andre finansieringskilder ikke er tilgjengelige. Dette peker på en viktig funksjon ved

fondene, særlig i en region hvor tilgangen til kapital generelt er begrenset. Samtidig innebærer dette også at fondene i noen tilfeller brukes til prosjekter som ikke nødvendigvis ville blitt prioritert i en bredere konkurranse om virkemidler.

Intervjuene viser at samspillet mellom virkemidlene i stor grad er avhengig av lokal kapasitet og kompetanse. I kommuner med høy administrativ kapasitet og tett samarbeid med næringshagene fremstår fondene som bedre integrert i det samlede virkemiddelapparatet. I kommuner med lavere kapasitet fremstår fondene i større grad som en isolert støtteordning. Dette gjenspeiler seg også i analysene i kapittel 4 hvor vi ser at også tilskuddene fra Innovasjon Norge i stor grad reflekterer kommunale satsinger og strategier og at det også oppleves en samvariasjon mellom kommunal kompetanse, kapasitet og prioriteringer på den ene siden og tilskuddene fra Innovasjon Norge på den andre.

#### **Andre generelle virkemidler**

Det er hensiktsmessig å skille mellom prosjektbaserte og generelle virkemidler. Prosjektbaserte virkemidler er tilskudd, lån og garantier fra Innovasjon Norge, og kan være viktige supplementer til kommunale næringsfond. Tilskudd fra Innovasjon Norge har betydelige likhetstrekk med støtte fra kommunale næringsfond samtidig som det er større krav til søkeren i de fleste tilfeller, for eksempel krav om innovasjonshøyde. I Finnmark har staten over lang tid benyttet en rekke generelle distriktpolitiske virkemidler, blant annet fritak for arbeidsgiveravgift, særskilte skatteordninger (bl.a. det såkalte Finnmarksfradraget) og ulike tiltak for å opprettholde bosetting (Borge og Falch, 2025). Disse generelle distriktpolitiske virkemidlene påvirker de grunnleggende økonomiske rammebetingelsene for både næringsliv og husholdninger, og har dermed potensielt større betydning for de langsiktige utviklingstrekkene. Flere aktører peker på at utviklingen i regionen i stor grad påvirkes av mer grunnleggende forhold, særlig tilgang på arbeidskraft, kapital og infrastruktur. Som en utviklingsaktør uttrykte det, er næringsfondene «*et nyttig verktøy*», men det er «*de større rammebetingelsene som avgjør den langsiktige utviklingen*».

Funnene i dette prosjektet reiser spørsmål om hvilken betydning slike prosjektbaserte virkemidler, som for eksempel de kommunale næringsfondene, har sammenlignet med mer generelle og strukturelle distriktpolitiske tiltak. Eksisterende forskning på regional utvikling i Finnmark peker tydelig på at det i stor grad er slike

strukturelle eller generelle distriktpolitiske virkemidlene som påvirker de langsiktige utviklingstrekkene.

Falch og Borge (2025) viser at distriktpolitikken i Finnmark i stor grad har vært basert på generelle økonomiske virkemidler, særlig fritak for arbeidsgiveravgift, særskilte skatteordninger og økte offentlige overføringer. Disse tiltakene påvirker lønnsomheten i næringsvirksomhet og attraktiviteten ved å bo i regionen på en grunnleggende måte. I motsetning til prosjektbaserte virkemidler, som retter seg mot enkeltbedrifter eller enkeltprosjekter, påvirker slike strukturelle virkemidler alle virksomheter og husholdninger kontinuerlig.

Særlig fritaket for arbeidsgiveravgift fremheves som et sentralt virkemiddel. Redusert arbeidsgiveravgift innebærer lavere kostnader ved å ansette arbeidskraft, noe som kan bidra til høyere sysselsetting og økt lønnsomhet i næringslivet (Falch og Borge, 2025). I et slikt perspektiv fremstår arbeidsgiveravgiften som et virkemiddel med bredere og mer varige effekter enn de kommunale næringsfondene.

Dette perspektivet samsvarer også med funnene i intervjuene. Flere aktører fremhever at selv om næringsfondene kan ha betydning i enkeltsaker, er det de mer grunnleggende rammebetingelsene som i størst grad påvirker næringsutviklingen. Dette gjelder særlig forhold som tilgang på arbeidskraft, transportkostnader og generell lønnsomhet. Næringsfondene kan bidra til å støtte utviklingsprosjekter, men de kan i liten grad påvirke disse mer grunnleggende forholdene.

Menon Economics har også dokumentert betydningen av slike strukturelle rammebetingelser. Deres analyser viser at utviklingen i sentrale næringer, særlig fiskerinæringen, har hatt stor betydning for sysselsetting og bosetting i Finnmark, både direkte og gjennom ringvirkninger (Menon Economics, 2024). Dette illustrerer hvordan utviklingen i sentrale næringer og deres rammebetingelser kan ha større betydning for regional utvikling enn enkeltstående støtteordninger.

Et annet viktig strukturelt virkemiddel er personrettede skatteordninger. Eksempler på dette er gratis barnehage og nedskrivning av studielån. Falch og Borge (2025) viser at slike tiltak kan ha betydning for befolkningsutviklingen, ved å gjøre det mer attraktivt å bosette seg i regionen. Tilgang på arbeidskraft er en grunnleggende forutsetning for næringsutvikling, og tiltak som påvirker bosetting kan derfor ha indirekte betydning for næringslivet.

Intervjuene i denne studien peker i samme retning. Flere aktører fremhever at tilgang på arbeidskraft er en av de viktigste begrensningene for næringsutvikling. Selv om næringsfondene kan bidra til å støtte utvikling i eksisterende virksomheter, kan de i liten grad påvirke tilgangen på arbeidskraft. En av bedriftsaktørene poengterer for eksempel at deres bedrift og flere andre bedrifter er avhengige av å fly inn kompetanse. Det er kompetansemangel i Finnmark, men de er i stand til å hente arbeidskraft på turnusordninger. Dette har imidlertid veldig høye kostnader for bedriften, som verken kommer bedrift eller ansatte til gode. Kombinasjonen av at det er vanskelig å få til bosetting i regionen, kompetansemangel og høye kostnader til pendling synliggjør behovet for slike strukturelle virkemidler for regionen.

Samtidig innebærer ikke dette at prosjektbaserte virkemidler er uten betydning. Tvert imot viser analysene i denne rapporten at næringsfondene kan ha stor betydning i enkeltsaker, særlig ved å bidra til å realisere prosjekter som ellers ikke ville blitt gjennomført. Slike virkemidler kan dermed bidra til lokal utvikling, selv om deres betydning for de overordnede utviklingstrekkene er begrenset. Tildelinger til kommunale næringsfond kan også bidra til at man får midler raskt ut til næringslivet uten for mange prosesser og krav.

Dette samsvarer med et generelt funn i litteraturen om regional utvikling, hvor det fremheves at små, lokale virkemidler ofte spiller en viktig rolle i å støtte utvikling på mikro-nivå, mens de overordnede utviklingstrekkene i større grad påvirkes av makro-økonomiske og strukturelle forhold.

#### **Aldersrettede tiltak**

En sentral innsikt fra nyere forskning på regional utvikling i Finnmark er at befolkningsutviklingen i stor grad bestemmes av flyttebeslutninger som tas i bestemte faser av livsløpet. Særlig fremheves etableringsfasen, typisk i aldersgruppen fra midten av 20-årene til slutten av 30-årene, som avgjørende. I denne fasen tas beslutninger om utdanning, arbeid, bolig og familiedannelse, og disse beslutningene har ofte langsiktige konsekvenser for hvor personer blir boende. Dette innebærer at distriktspolitiske tiltak rettet mot denne gruppen kan ha særlig stor betydning for den langsiktige utviklingen i regionen.

Falch og Borge (2025) viser at flyttemønstrene i Finnmark varierer betydelig med alder, og at mobiliteten er særlig høy blant unge voksne. Samtidig viser deres analyser at sannsynligheten for varig bosetting øker betydelig når personer etablerer familie.

Spesielt fremhever de at når familier blir boende til barna når skolealder, øker sannsynligheten for at de blir værende permanent. Dette innebærer at tiltak som bidrar til å tiltrekke og beholde personer i etableringsfasen, kan ha varige effekter på befolkningsutviklingen. I enkelte av intervjuene ble også dette problematisert. Bedrifter og en del andre regionale aktører problematiserte at det er en del virkemidler for unge og familier i en tidlig fase, men at det var for svake insentiver for dem til å bli værende. Det er mange som kommer og blir en kort periode, men som etter hvert reiser tilbake. For å oppnå utvikling i regionen er man avhengig av mer varig bosetting. Selv om det er en del personrettede tiltak, motvirkes dette av for eksempel høye transportkostnader, svak infrastruktur og at det er kostbart å la ungdommer vokse opp i regionen.

Dette perspektivet støttes også av analyser fra Menon Economics, som viser at befolkningsutviklingen i Finnmark i stor grad påvirkes av netto utflytting blant yngre voksne (Menon Economics, 2024). Deres analyser peker på at en viktig utfordring ikke bare er å tiltrekke seg nye innbyggere, men å skape stabile lokalsamfunn hvor personer velger å bli værende over tid. I denne sammenhengen fremheves betydningen av stabile arbeidsplasser, boligmarked, tjenestetilbud og generelle levekår.

Dette livsløpsperspektivet har direkte relevans for vurderingen av de kommunale næringsfondenes rolle. Som analysen i kapittel 4 viser, retter næringsfondene seg primært mot virksomheter og konkrete utviklingsprosjekter. Fondene kan bidra til å støtte etablering og utvikling av arbeidsplasser, og dermed indirekte påvirke bosettingsmønstrene. Samtidig viser analysen at fondene i hovedsak brukes til å støtte mindre utviklingsprosjekter i eksisterende virksomheter, og i mindre grad til å påvirke de mer grunnleggende forholdene som bestemmer hvor personer velger å bosette seg. Støtten fra de kommunale næringsfondene gis i veldig stor grad til bedrifter med få registrerte ansatte eller enkeltmannsforetak. Det er imidlertid eksempler fra dette prosjektet hvor små støttebeløp til eksisterende bedrifter har påvirket bedriftens utvikling ved å utvikle seg i nye markeder, unngå nedleggelse og støtte i forbindelse med eierskifte og generasjonsskifte.

Intervjuene i denne studien peker i samme retning. Flere aktører fremhever at tilgang på arbeidskraft er en av de viktigste utfordringene for næringslivet, og at dette i stor grad er knyttet til bredere forhold som attraktivitet som bosted, tjenestetilbud og generelle levekår. Selv om næringsfondene kan bidra til å styrke eksisterende

arbeidsplasser, kan de i liten grad påvirke disse mer grunnleggende forholdene. Svak infrastruktur påvirker også beslutningen om å bli boende i regionen. Effektive virkemidler må rette seg like mye mot å få personer til å bli boende som å få personer til å flytte til regionen.

Dette illustrerer en viktig forskjell mellom virkemidler som retter seg mot virksomheter og virkemidler som retter seg mot personer. Mens næringsfondene kan bidra til å støtte utvikling av arbeidsplasser, er det i stor grad andre virkemidler som påvirker hvor personer velger å bo. Falch og Borge (2025) peker særlig på betydningen av personrettede økonomiske virkemidler, som skatteordninger, som kan bidra til å gjøre det mer attraktivt å bosette seg i regionen. Bedriftene og andre aktører i regionen peker også på at det er kritisk mangel på kompetanse i Øst-Finnmark og at tiltak rettet mot å få personer med høy og riktig kompetanse til å bosette seg og bli værende, er viktig. I dag er det ulønnsomt å bo i regionen, fordi det er kostbart, små verdier, ulønnsomme investeringer osv. Tiltak som påvirker den økonomiske delen av beslutningen om å bosette seg i Finnmark vil ha stor betydning.

I et slikt perspektiv fremstår tiltak rettet mot personer i etableringsfasen som særlig viktige for den langsiktige utviklingen, samtidig som at virkemidlene påvirker beslutningen om å bli værende. Dersom slike tiltak bidrar til å øke bosettingen i denne gruppen, kan dette også bidra til å styrke det lokale arbeidsmarkedet og dermed skape bedre grunnlag for næringsutvikling. Dette illustrerer hvordan befolkningsutvikling og næringsutvikling er tett sammenvevd.

Samlet sett peker både forskningen og intervjuene på at tiltak rettet mot personer i etableringsfasen sannsynligvis er avgjørende for den langsiktige utviklingen i Finnmark. I denne sammenhengen fremstår næringsfondene som et viktig, men begrenset virkemiddel, som først og fremst bidrar til å støtte næringsutvikling innenfor de rammene som skapes av de bredere distriktpolitiske virkemidlene.

### **Hvordan kan kommunale næringsfond og andre lokale virkemidler videreutvikles for å møte de særskilte utfordringene i Finnmark og lignende distriktsregioner?**

På tvers av alle aktørgruppene fremheves det at de kommunale næringsfondene, selv om de er viktige, bare utgjør én del av det som skal til for å lykkes bedre med etableringer og omstilling i Øst-Finnmark. Intervjuene peker særlig på fire forhold som avgjørende: tilgang på kapital, administrativ og utviklingsmessig kapasitet,

tilgangen på kompetanse og robuste fagmiljøer og sterkere koordinering av aktørbildet i regionen

Det mest gjennomgående funnet er betydningen av kapitaltilgang. Flere aktører beskriver mangelen på kapital som en grunnleggende strukturell utfordring, som i stor grad begrenser mulighetene for utvikling. En regional utviklingsaktør beskrev dette som et av de mest avgjørende forholdene for næringsutvikling i regionen, og pekte på at «*det er veldig lite privat kapital tilgjengelig lokalt*». Både kommuner og andre aktører bekrefter dette utsagnet og at dette er den største begrensningen for å «få til noe» i regionen. Banker, Innovasjon Norge og andre private aktører har ikke den risikokapitalen som trengs, eller er ikke villig til å bruke den kapitalen som er nødvendig. Det vil si at risikoen er for høy. Dette gjelder både for private og næringsliv. Det er lite verdier og lite kapital og man får ikke finansiering. Dette innebærer at selv prosjekter som vurderes som gode og gjennomførbare, kan bli vanskelig å realisere fordi finansieringsgrunlaget ikke er tilstrekkelig eller at risikoen er for høy. Behovet for offentlige tilskudd og kapital vil dermed være større her, enn steder hvor privat kapital er mer tilgjengelig.

Flere aktører peker på at de kommunale fondene i denne sammenhengen har en viktig, men begrenset funksjon. Fondene kan bidra til å dekke deler av finansieringsbehovet, særlig i tidlige faser, men de er ikke store nok til å finansiere større investeringer. En representant fra en regional aktør beskrev dette ved å understreke at fondene «*kan bidra til å komme i gang, men de er ikke tilstrekkelige alene dersom det er snakk om større satsinger*».

Vestre Varanger Utvikling er et omstillingsprogram som nylig har startet opp i Båtsfjord, Berlevåg, Tana og Nesseby. Selskapet forvalter omstillingsmidler og skal bidra til å skape arbeidsplasser i kommunene. Siden selskapet er nystartet, er det ikke mulig å si noe om deres rolle. Men det er mer midler tilgjengelig der enn i de kommunale næringsfondene og det kan tenkes at de kan fylle et behov som etterspørres av aktørene vi har snakket med. Selskapet kan, i disse fire kommunene, bidra til å fylle det strukturelle gapet vi har snakket om i denne rapporten, men det foreligger ikke noen resultater fra dette enda.

Resultatene våre innebærer at fondene i praksis ofte fungerer som en del av en finansieringsstruktur, hvor deres effekt er avhengig av at det også finnes andre finansieringskilder. Når slike kilder ikke er tilgjengelige, begrenses også fondenes betydning.

En annen faktor som fremheves, er betydningen av administrativ kapasitet og utviklingskompetanse, både i kommunene og i det lokale utviklingsapparatet. Flere aktører peker på at evnen til å utvikle og følge opp prosjekter har stor betydning for om fondene faktisk bidrar til utvikling. En næringshageaktør beskrev hvordan forskjeller i kapasitet kan påvirke resultatene, og forklarte at *«der det er god oppfølging og tett dialog, ser man også flere prosjekter som utvikler seg videre»*. Kompetanse og kapasitet i disse tilfellene kan ofte handle like mye om personlige egenskaper og organisasjonskultur, enn utdanning og erfaring.

Dette peker på at fondenes effekt ikke bare avhenger av de økonomiske rammene, men også av hvordan de brukes og følges opp. Kommuner og utviklingsaktører med høy kapasitet fremstår som bedre i stand til å bruke fondene strategisk, og til å bidra til videre utvikling av prosjektene. Flere deler av analysene i denne rapporten peker i den retning.

Samtidig fremhever flere aktører betydningen av kompetanse og fagmiljøer. I små kommuner med begrenset næringsliv kan det være vanskelig å bygge opp robuste miljøer som kan drive frem ny aktivitet. En kommunal representant beskrev hvordan mangel på kompetanse og nettverk kan gjøre det vanskelig å utvikle nye prosjekter, selv når det finnes tilgjengelige virkemidler. Dette peker på at utfordringene knyttet til næringsutvikling i regionen ikke bare handler om finansiering, men også om strukturelle forhold knyttet til størrelse, avstand og kompetanse.

Bedriftene snakker også om mangel på kompetanse på flere nivåer. Det er vanskelig å selv rekruttere kompetanse, det mangler kompetanse på kommunalt nivå og i regionen for øvrig. Samtidig beskriver næringslivet at kompetansen finnes hos Innovasjon Norge, men at de er blitt mer utilgjengelig og at det kreves mye for å komme til der og få finansiering. De aller fleste bedriftene i Øst-Finnmark mangler kompetanse og kapasitet til å være på banen sammen med Innovasjon Norge.

Flere aktører peker også på betydningen av langsiktighet. Næringsutvikling og omstilling er prosesser som tar tid, og som krever stabile rammebetingelser. I denne sammenhengen fremheves de kommunale fondene som et stabilt virkemiddel, men samtidig som et virkemiddel med begrenset rekkevidde. Det er også stor usikkerhet knyttet til bevilgninger til de kommunale næringsfondene. Dette påvirker hvordan kommunene kan planlegge og prioritere bruken av kommunale næringsfond og også hvordan bedriftene oppfatter stabiliteten. Flere kommuner nevner dette som

en vesentlig begrensning. Uforutsigbare fylkeskommunale og statlige tildelinger, sammen med trang kommuneøkonomi oppfattes som en begrensning. Muligheten for å bygge relasjoner, skaffe kjennskap til næringslivets behov og utviklingsmuligheter, er enklere dersom man kan jobbe kontinuerlig med stabil tilgang til fondsmidler.

Samlet sett viser analysen at de kommunale næringsfondene spiller en viktig rolle, men at deres effekt er avhengig av en rekke andre faktorer. Tilgang på kapital, administrativ kapasitet og kompetanse fremstår som avgjørende for om fondene bidrar til faktisk utvikling. Fondene kan bidra til å legge til rette for etableringer og utvikling, men de kan ikke alene løse de mer grunnleggende strukturelle utfordringene som preger næringslivet i regionen. De fleste aktørene vi har snakket med vektlegger punktet om stabilitet i finansieringen for å få til troverdig og god næringsutvikling. Med svak kommuneøkonomi er det vanskelig å få til en langsiktig forvaltning av fondet og bevilgningene fra stat og fylkeskommune bærer heller ikke preg av stabilitet og langsiktighet.

## 7. Oppsummering og anbefalinger

Prosjektet hadde tre hovedproblemstillinger som skulle besvares. Analysen i kapittel 6 diskuterer disse problemstillingene mer detaljert. Nedenfor presenteres en kort oppsummering av hvordan disse problemstillingene er ivaretatt.

### **Hvordan har de ekstraordinære bevilgningene til kommunale næringsfond bidratt til lokal næringsutvikling og eventuell næringsomstilling i Øst-Finnmark i perioden 2022–2025?**

Analysen viser at de ekstraordinære bevilgningene i hovedsak har bidratt til økt lokal aktivitet og gjennomføring av utviklingsprosjekter. Midlene har særlig vært viktige for å realisere mindre investeringer, kompetansetiltak og utviklingsprosjekter i eksisterende virksomheter. Samtidig er det begrenset evidens for at bevilgningene har bidratt til mer omfattende omstilling eller etablering av nye næringer. Effekten fremstår i hovedsak som inkrementell, hvor fondene styrker eksisterende næringsliv fremfor å drive strukturell endring. De ekstraordinære tildelingene har ikke ført til endringer i de kommunale næringsfondene. De strategiske satsingsområdene og vedtektene er de samme, arbeidsmåtene er de samme og søkerne er de samme. De ekstraordinære bevilgningene førte, alt annet likt, til større fond og mer penger tilgjengelig. Vi har også sett at effekten av næringsfondene avhenger av kommunenes kompetanse og kapasitet. Bevilgningene til kommunale næringsfond har i tillegg økt kommunenes mulighet til å skape gode relasjoner til næringslivet og utgjør en viktig del av kommunens næringsarbeid.

### **Hvordan fungerer samspillet mellom kommunale næringsfond og øvrige virkemidler i virkemiddelapparatet i Øst-Finnmark?**

Studien viser at samspillet i hovedsak er komplementært. Kommunale næringsfond fungerer som et lavterskel, fleksibelt førstelinjevirkemiddel som kan finansiere tidlige faser av prosjekter og støtte tiltak som ikke når opp i nasjonale ordninger. I mange tilfeller fungerer fondene som et første steg i en finansieringskjede, hvor prosjekter senere videreutvikles gjennom regionale og nasjonale virkemidler, særlig gjennom Innovasjon Norge. Samtidig er det noe overlapp i målgrupper og formål, men dette oppleves i liten grad som problematisk i praksis. Kommunale næringsfond opererer under en del strukturelle forutsetninger. Det er en region som mangler viktig

kompetanse og kapital og virkemidlene for å ivareta dette har avgjørende betydning, også for hvordan de kommunale næringsfondene kan operere. Regionen mangler kompetanse og arbeidskraft og strukturelle personrettede tiltak i tillegg til tiltak rettet mot bedrifter er mer sentrale enn kommunale næringsfond for å løse de store utfordringene i regionen.

### **Hvordan kan kommunale næringsfond og andre lokale virkemidler videreutvikles for å møte de særskilte utfordringene i Finnmark og lignende distriktsregioner?**

Funnene tyder på at videreutvikling i begrenset grad handler om endringer i selve næringsfondene, men i større grad om å styrke de strukturelle rammebetingelsene for næringsutvikling. Særlig fremheves behovet for bedre tilgang på arbeidskraft, kapital og kompetanse, samt styrket lokal kapasitet til strategisk næringsutviklingsarbeid. Kommunale næringsfond kan fortsatt spille en viktig rolle som fleksibelt supplement, men deres effekt vil avhenge av hvordan de inngår i et bredere virkemiddelapparat som adresserer disse grunnleggende utfordringene.

#### **Anbefalinger og konklusjoner basert på rapportens forskningsfunn**

Vi har analysert en rekke data i dette prosjektet og rapporten inneholder mange ulike betraktninger. Intervjuer med ulike aktører trekker litt i ulike retninger og de kvantitative analysene er heller ikke entydige. Likevel er det mulig, basert på funnene i rapporten, å gi noen anbefalinger for videre arbeid med å utforme fremtidens kommunale næringsfond og virkemidler for Øst-Finnmark.

#### **1. Kommunale næringsfond er effektive med tanke på å nå raskt ut til lokalt næringsliv**

De ekstraordinære tildelingene til kommunale næringsfond har i stor grad nådd raskt ut til næringslivet i kommunene i Øst-Finnmark. Dersom målsetninger med midlene er å bidra til at små virksomheter utvikler seg, holdes levende i krisesituasjoner og når mye markeder, virker kommunale næringsfond å være et viktig virkemiddel. Dersom målsetningen er å skape omfattende omstilling i regionen, vil andre virkemidler være mer effektive

#### **2. Skape mer forutsigbarhet i tildelingene til kommunale næringsfond.**

Vi har sett at kommuner med god administrativ kompetanse, kapasitet i næringsavdelingen og stabilitet i ordningen, har oppnådd best resultater. Norske kommuner, særlig distriktskommuner, har slitt med dårlig økonomi, og avsetninger til kommunale næringsfond har vært vanskelig. Størrelsen på fondene har dermed

vært varierende og tildelingene fra stat og fylkeskommune har vært usikre. Vi har sett at i Øst-Finnmark har kommunale næringsfond vært en sentral del av næringspolitikken i regionen. For å sikre stabilitet i næringsarbeidet, mulighet for å bygge kompetanse og kapasitet, vil mer forutsigbarhet i tildelingene til kommunale næringsfond være hensiktsmessig. Mer stabilitet i tildelingene til kommunale næringsfond vil sannsynligvis også gjør fondene mer treffsikre og effektive fordi kommunen vil ha bedre kjennskap til behovene i næringslivet og bedre samhandling med lokalt næringsliv. I neste omgang vil bruk av næringsfondene i krisesammenheng også treffe bedre, dersom næringsfondene allerede er et aktivt virkemiddel i kommunen.

### **3. Bedre koordinering mellom aktørene i regionen**

Flere aktører i regionen peker på et strukturelt gap mellom kommunale tilskudd/kommunalt næringsarbeid og nasjonale/regionale ordninger. Det er likevel mange aktører i regionen, slik som kommuner, fylkeskommune, innovasjon Norge, utviklingsselskap, næringsforeninger, næringshager, Øst-Finnmarksrådet med flere. Samlet sett innehar disse mye kompetanse på næringsutvikling. Bedre koordinering mellom aktørene vil ha stort potensiale. Å tildele et slikt koordineringsansvar, for eksempel til Finnmark fylkeskommune, vil kunne være viktig.

### **4. Skape bosetting og tiltrekke seg arbeidskraft og kompetanse i regionen**

Dette er målsetningen med det meste av virkemiddelapparatet i regionen. Denne rapporten peker ikke ut en måte å løse utfordringene på, men den synliggjør mangel på arbeidskraft og kompetanse som en viktig årsak for at regionen ikke har lykkes bedre med omstilling og utvikling av næringslivet. Virkemidlene må videreutvikles for å styrke insentivene for innbyggerne til å bli værende i regionen. For å løse dette er mer personrettede, strukturelle virkemidler løsningen og enda sterkere virkemidler enn de vi ser i dag. I tillegg vil det være hensiktsmessig å støtte næringslivet for at det skal være lønnsomt å drive næring i regionen ved bruk av arbeidskraft på turnusordninger. Kommunale næringsfond er ikke nøkkelen til å få til dette.

### **5. Styke tilgangen på kapital i regionen**

Et prosjekt i Øst-Finnmark har større risiko enn et identisk prosjekt lenger sør i landet. Dette reflekterer også investeringsvilligheten i regionen. Det er vanskelig for bedrifter i regionen å få finansiering til sine prosjekter og egenkapitalkravene er vanskelig å innfri. Kommunale næringsfond bidrar positivt, men er ikke nok til å

sette prosjekter ut i verden. Dette henger sammen med tilgangen på arbeidskraft og kompetanse ovenfor. Flere aktører etterspør investeringsfond og bedre tilgang på risikokapital for å kunne lykkes med omstilling og næringsutvikling i regionen. I en region med så lite tilgang til privat kapital, vil behovet for offentlig stimulering være enda større.

# Referanser

- Angell, E., Eikeland, S., Grünfeld, L.A., Lie, I., Nygaard, V. & Pedersen, P. (2012).  
*Gjennomgang av tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms*. Norut.
- Køhn, E., Grimsrud, G.M., & Hagen, S.e, K. (2006).  
*Kartlegging av kommunale næringsfond*. Østlandsforskning.
- Falch, T. & Borge, L.-E. (2025).  
*Forsterket virkemiddelordning for økt nærings- og demografisk vekst i Finnmark*.  
Senter for økonomisk forskning / Samforsk.
- Forskrift om distrikts- og regionalpolitiske virkemidler (2013).  
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-12-11-1598>
- Innovasjon Norge. (2020).  
*Oppdragsgiverrapport fra Innovasjon Norge 2020*. Innovasjon Norge.
- Innovasjon Norge. (2022).  
*Oppdragsgiverrapport fra Innovasjon Norge 2022*. Innovasjon Norge.
- Innovasjon Norge. (2023).  
*Tiltak og virkemidler rettet mot Øst-Finnmark*. Innovasjon Norge.
- Innovasjon Norge. (2026). Hvem har fått tilbud om finansiering fra oss? <https://www.innovasjon norge.no/artikkel/hvem-har-fatt-tilbud-om-finansiering-fra-oss>
- Kobro, L. U., & Vareide, K. (2011).  
*Kunnskapsgrunnlag for evaluering av kommunale og regionale næringsfond*.  
Telemarksforskning.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2023).  
*Prop. til statsbudsjettet (2023–2024) – Regional- og distriktsutvikling (kap. 553 post 61)*.

Kommunal- og distriktsdepartementet. (2023a).

105 millioner kroner til styrking av Øst-Finnmark.

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/105-millioner-kroner-til-styrking-av-ost-finnmark/>

Kommunal- og distriktsdepartementet. (2024a).

32 millioner kroner til aktivitet og utvikling i Finnmark.

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/32-millioner-til-aktivitet-og-utvikling-i-finnmark/id3076080/>

Kommunal- og distriktsdepartementet. (2025).

*Statsbudsjettforslag – Tiltak for næringsutvikling og omstilling i Finnmark.*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020).

*Prop. 127 S (2019–2020) Økonomiske tiltak i møte med virusutbruddet.*

Madsen, E. L. (2011).

*Effekter av kommunale næringsfond under lupen.* Oxford Research.

Menon Economics (2024).

*Analyse av næringsstruktur og verdiskaping i Finnmark.* Menon-rapport.

NOU 1984:21. (1984).

*Statlig støtte til næringslivet.* Kommunal- og arbeidsdepartementet.

NOU 2020:15. (2020).

*Det handler om Norge – Bærekraft i hele landet.* Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Nærings- og fiskeridepartementet. (2020).

*Forskrift om midlertidig tilskuddsordning til kommunale næringsfond (FOR-2020-06-30-1437).*

Nærings- og fiskeridepartementet. (2022a).

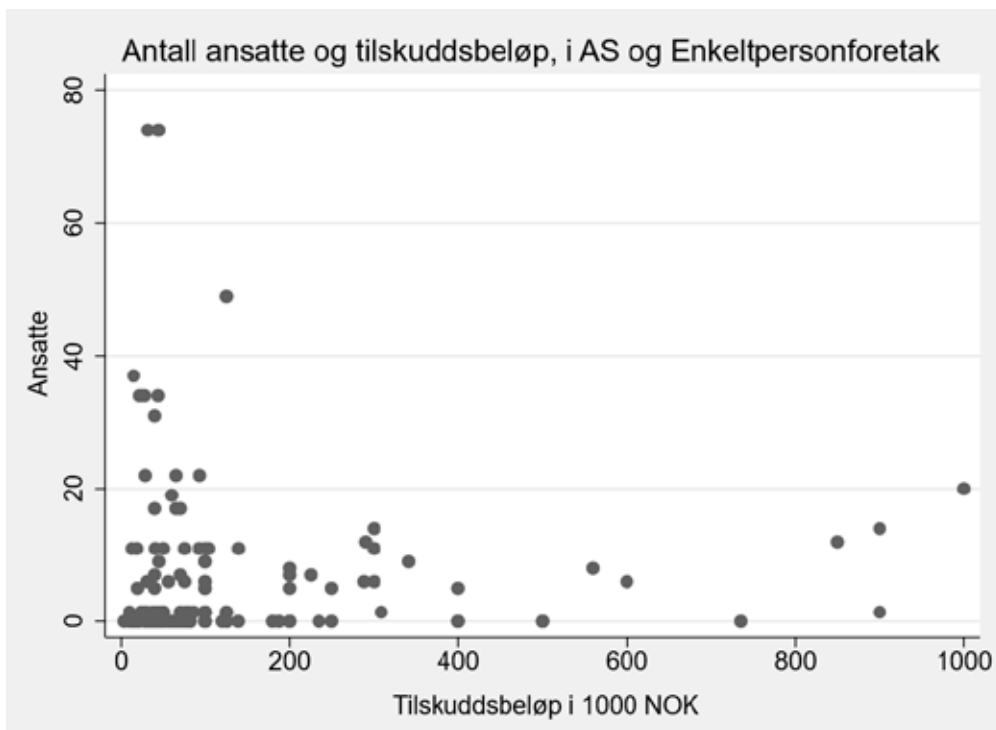
Krisepakke til næringslivet i Øst-Finnmark.

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/krisepakke-til-naringslivet-i-ost-finnmark/id2904665/>

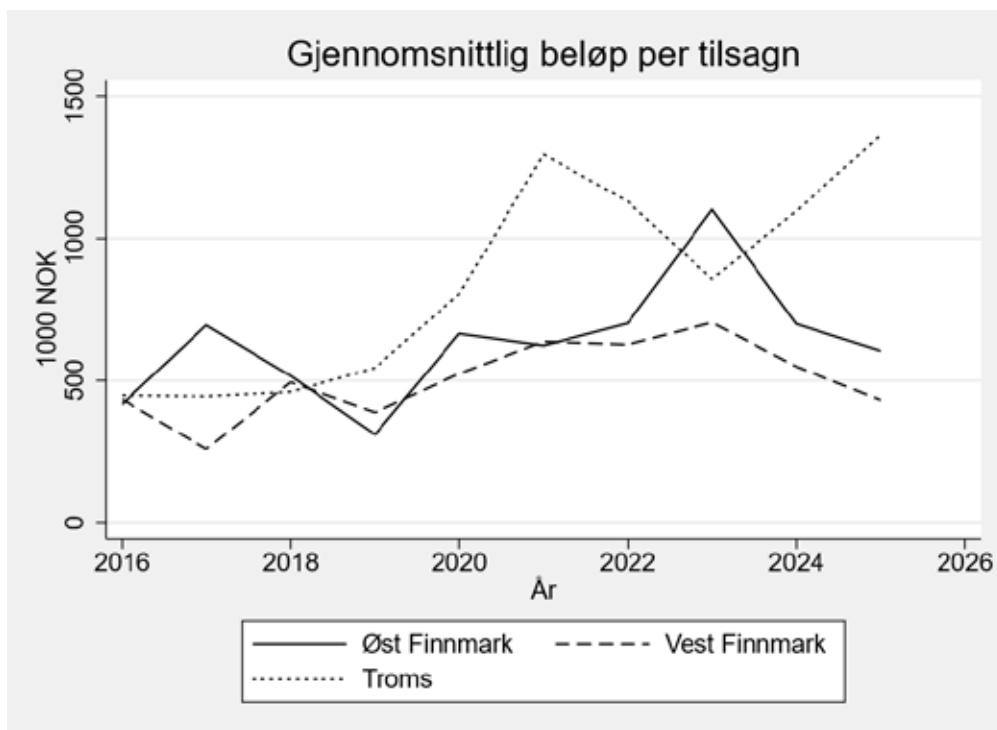
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2025a).  
Næringsstøtte til Finnmark i revidert nasjonalbudsjett 2025.  
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/>
- Rambøll (2012).  
*Evaluering av kommunale og regionale næringsfond*. Rambøll Management Consulting.
- SNL (2026).  
Forening/lag/innretning  
[forening/lag/innretning – Store norske leksikon](#)
- SSB (2026).  
Tabell 10308: Bedrifter, etter region, antall ansatte, år og eiersektor.  
<https://www.ssb.no/statbank/table/10308>
- Stortinget. (2020).  
*Innst. 360 S (2019–2020)*.
- Vareide, K., Kobro, L. U., & Svardal, S. (2019).  
*Evaluering av kommunale næringsfond i Telemark*. Telemarksforskning.
- Wifstad, K., Grünfeld, L. A., Johnsen, P. F. F. og H. M. Foseid (2022).  
*Evaluering av Innovasjon Norges oppstartsfinansiering*. Menon-publikasjon nr. 81/2022.

# Vedlegg

Figur A 1 Sammenheng mellom antall ansatte og tilskuddsbeløp i AS og Enkeltpersonforetak.



Figur A 2 Utvikling i realverdi av gjennomsnittlig beløp per tildeling i regionene Øst-Finnmark, Vest-Finnmark og Troms.



Tabell A 1 Virkemiddelkategorier og underkategorier for tilsagn fra Innovasjon Norge i Troms og Finnmark i perioden 2016 til 2025.

Virkemiddelkategori	Underkategorier	Tilsagn i Øst-Finnmark
Distriktsutviklingstilskudd: Innovasjon Norges distriktsrettede tilskudd er ordninger rettet mot små og mellomstore bedrifter i det distriktspolitiske virkeområdet. Formålet er å stimulere til næringsutvikling, omstilling, innovasjon og verdiskaping i distriktene. Ordningen kan benyttes til å støtte prosjekter som bidrar til økt sysselsetting, nye produkter og tjenester, kompetanseutvikling eller andre tiltak som styrker bedriftenes konkurransevne.	Bedriftsutviklingstilskudd, Investeringstilskudd, Næringsutviklingstilskudd, og Andre distriktsutviklingstilskudd.	232
Oppstartstilskudd: Oppstartstilskudd er Innovasjon Norges tilskuddsordning for innovative oppstartsbedrifter i tidlig fase. Ordningen skal bidra til markedsavklaring og tidlig utvikling av forretningsmodell, produkter eller tjenester i prosjekter med tydelig innovasjonshøyde og vekstpotensial.	Landsdekkende etablerertilskudd, Distriktsrettet etablerertilskudd, Pre-såknfond og Andre oppstartstilskudd	56
Innovasjonstilskudd: Innovasjon Norge gir tilskudd til prosjekter med innovasjons- og utviklingsinnhold i bedrifter. Ordningen retter seg mot utvikling av nye eller forbedrede produkter, tjenester eller produksjonsprosesser, og kan støtte både forsknings- og utviklingsaktiviteter, pilotering og kommersialisering. Tilskuddene forutsetter tydelig innovasjonshøyde og bedriftsøkonomisk lønnsomhet, og gis ofte til prosjekter med vekst- og skaleringspotensial.	Bioøkonomiordningen, Forsknings- og utviklingstilskudd, Landsdekkende innovasjonstilskudd, Mentortjenesten, Miljøteknologi, Tilskudd til EU-rådgivning og Andre innovasjonstilskudd	34
Ekstraordinære tiltak: Innovasjon Norges ekstraordinære tiltak i forbindelse med koronapandemien og krigen i Ukraina.	Koronatiltak og Ukraina-tiltak	15
Næringsspesifikke utviklingstiltak: Næringsspesifikke utviklingstilskudd er ordninger rettet mot utvalgte næringer og verdikjeder som fiskeri og akvakultur. Innovasjon Norge gir støtte til utviklings- og omstillingsprosjekter med særskilt betydning for verdiskaping, bærekraft og konkurransekraft i den aktuelle næringen.	Tilskudd til maritim næring, Andre næringsspesifikke tilskudd	6
Klynger og nettverk: Virkemidler innen klynger og nettverk skal styrke samarbeid mellom bedrifter og relevante kunnskaps- og innovasjonsmiljøer. Ordningene skal bidra til kompetanseutvikling, innovasjon og økt konkurransekraft gjennom strukturerte bedriftsnettverk og formalisert klyngesamarbeid, der offentlig støtte er utløsende for felles utviklingsaktiviteter.	Bedriftsnettverk og Klyngeprogrammet	4
Annet	Gamle ordninger, Nordområdetiltak, og Næringsutvikling og bistand, Diverse NFD	11
Totalt		358

Tabell A 2 Fordeling av tilsagn fra Innovasjon Norge etter søkers selskapsform.

Selskapsform	Antall tilsagn	Andel av tilsagn	Samlet tilskudd	Andel av tilskudd	Gjennomsnittlig tilskudd
AS	123	90 %	10 9470 128	97 %	890 001
Enkeltpersonforetak	7	5 %	706 000	1%	100 857
Forening/lag/innretning	4	3 %	2 400 000	2 %	600 000
Samvirkeforetak	3	2 %	632 450	1 %	210 817

Tabell A 3 Antall ansatte og tilskuddsbeløp i bedriftene som har fått tilsagn hos Innovasjon Norge, AS og enkeltpersonforetak.<sup>7</sup>

Antall ansatte	Antall bedrifter	Andel av bedrifter	Samlet tilskudd	Andel av tilskudd	Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp
Ingen registrerte ansatte	41	50 %	62 298 752	57 %	988 869
1 til 4	14	17 %	15 944 800	15 %	759 276
5 til 9	9	11 %	6 681 000	6 %	607 363
10 til 19	7	9 %	6 707 500	6 %	609 772
20 til 29	4	5 %	6 880 000	6 %	982 857
30 og over	7	9 %	10 242 075	9 %	682 805

Tabell A 4 Alder og tilskuddsbeløp for bedriftene som har fått tilsagn hos Innovasjon Norge, AS og enkeltpersonforetak.<sup>7</sup>

Alder på bedrift tilskuddsåret	Antall tilsagn	Andel av tilsagn	Samlet tilskudd	Andel av tilskudd	Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp
0	17	13 %	9 674 250	9 %	569 073
1	23	18 %	12 619 000	11 %	548 652
2	16	12 %	32 273 000	29 %	2 017 063
3	7	5 %	5 631 500	5 %	804 500
4	9	7 %	4 166 500	4 %	462 944
5	9	7 %	7 873 500	7 %	874 833
Eldre enn 5 år	49	38 %	37 938 376	34 %	774 252

<sup>7</sup> Mangler informasjon om ansatte for to bedrifter som er slettet fra foretaksregisteret i 2025.

## NTNU Samfunnsforskning AS

NTNU Samfunnsforskning AS er et uavhengig forskningsinstitutt med tilhørende nasjonalt kompetansesenter. Vi utvikler og formidler kunnskap innenfor et bredt spekter av samfunnsfaglige og samfunnsrelaterte problemstillinger.

NTNU Samfunnsforskning AS eies i sin helhet av NTNU, og har et nært faglig samarbeid med flere miljøer ved universitetet. Gjennom faglig samarbeid søker vi berikelse både for NTNU og NTNU Samfunnsforskning AS.

Instituttet er godkjent forskningsorganisasjon og mottar årlig grunnbevilgning fra Norges forskningsråd. Denne benyttes til strategisk utvikling av forskningsaktivitet og kompetansebygging.

Instituttet tilbyr beslutningsorientert og anvendt forskning og kunnskap til oppdragsgivere i offentlig og privat sektor, nasjonalt og internasjonalt.

Senter for økonomisk forskning / april 2026

ISBN 978-82-7570-814-2

Elektronisk versjon

ISSN 1892-7661

Elektronisk versjon