

Effektprognose for programmer i Væksthus Syddanmark – en gennemgang og validering af den anvendte metode.

1. BAGGRUND FOR ARBEJDET

Væksthus Syddanmark er operatør på programmerne *Lån en leder*, *Power Push*, *Klar til Bygge og Anlægsopgaver* samt *Global Vækst*. Programmerne er støttet af Syddansk Vækstforum, og udgør centrale byggesten i den regionale indsats for fremme af vækst, udvikling og beskæftigelse i mindre og mellemstore virksomheder inden for Syddanmarks erhvervmæssige styrkeområder.

Syddansk Vækstforum har besluttet, at Væksthus Syddanmark – udover at være operatør på de fire programmer – også skal stå for den løbende monitorering af deltagerudbytte og forventede programeffekter.

Beslutningen skal ses i lyset af, at Væksthus Syddanmark ønsker at udvikle og fastholde en stærk analyseenhed med spidskompetencer inden for metoder til effektvurdering af programmer for virksomhedsudvikling mv.

For at sikre en høj validitet af den løbende monitorering, har Syddansk Vækstforum og Væksthus Syddanmark ønsket at tilknytte en uvildig fagperson, som har ansvar for at gennemgå og validere datagrundlag og metoder, som danner grundlag for effektprognosen.

IRIS Group har fået til opgave at sikre, at effektopgørelsen hviler på et solidt metodisk grundlag, herunder at vurdere om følgende forhold er opfyldt:

- Er der formuleret en robust forandringsteori som beskriver, hvordan de nævnte programmer skaber effekt i virksomhederne?
- Er der opstillet konsistente effektkæder og relevante indikatorer til at måle udvikling i de forskellige led i effektkæderne for de fire programmer?
- I hvilken udstrækning tager den anvendte evalueringsmetode hånd om udfordringer knyttet til selektionsbias?
- I hvilken udstrækning har den anvendte evalueringsmetode fokus på at belyse programmernes additionalitet – herunder, hvordan virksomhederne havde udviklet sig, hvis de ikke havde deltaget i et af programmerne?
- Hviler metoden til beregning af effektprognoser på et robust fagligt grundlag, som gør at det er rimeligt at antage, at prognosen giver et retvisende estimat af de forventede programeffekter?

2. VALIDERING AF METODISK GRUNDLAG FOR EFFEKTPROGNOSE

De fulde effekter af programmer som Power Push, Lån en Leder og lignende programmer, viser sig typisk først på virksomhedernes omsætning, beskæftigelse og eksport efter en årrække på 2-3 år.

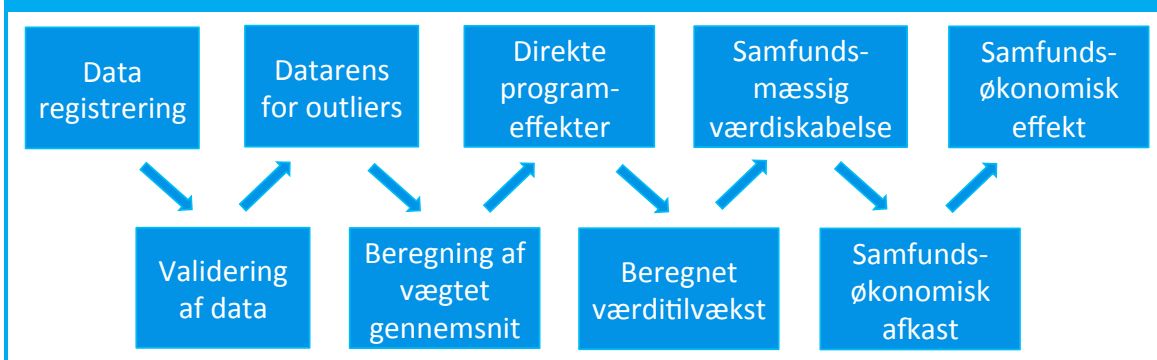
Men ofte har de ansvarlige udbydere og operatører af programmerne behov for et kvalificeret skøn over programeffekterne på et tidligere tidspunkt, så det er muligt at justere i indsatsen og sikre brugerne optimalt udbytte.

Væksthus Syddanmark har udviklet en metode til at beregne en såkaldt effektprognose, som gør det muligt at estimere de effekter, som programdeltagelsen *forventes* at have. Det gælder både i form af direkte effekter på den enkelte virksomheds udvikling og de bredere samfundsøkonomiske effekter af programindsatsen.

Målet med effektprognosen er at opnå et solidt grundlag for at vurdere programeffekterne på et relativt tidligt tidspunkt, så Syddansk Vækstforum og Væksthus Syddanmark evt. kan justere i programindsatsen, hvis der er tegn på, at effekten ikke leverer op til det forventede niveau.

Metoden til beregning af effektprognose består af i alt ni trin, som er skitseret i figuren neden for, jf. figur 2.1. I det følgende gennemgås de enkelte trin med henblik på at vurdere den anvendte metode og sikre, at den benyttede tilgang giver et så retvisende billede af programeffekterne som muligt.

Figur 2.1. Effektprognose-modellen bestående af ni trin



Kilde: IRIS Group pba. metodenotat om beregning af effektprognose for projekter i Væksthus Syddanmark.

Trin 1 - Dataregistrering: **Først indsamles relevante data fra de deltagende virksomheder. Der indsamles data på tre centrale områder:**

- Økonomiske nøgletal vedrørende virksomhedens omsætning, antal ansatte og eksport (fra seneste årsregnskab).
- Virksomhedens forventninger til vækst på 3 års sigt (både i omsætning, ansatte og eksportandel)

- Virksomhedernes vurdering af, hvor stor en andel af den forventede vækst, der kan tilskrives programdeltagelsen.

Oplysninger om virksomhedens vækstforventninger indsamles via et spørgeskema umiddelbart efter, at virksomheden har afsluttet programforløbet.

IRIS Group vurderer, at det er en styrke ved metoden, at der spørges eksplicit til selve programdeltagelsens betydning for forventet vækst.

Mange evalueringer af erhvervspolitiske initiativer i Danmark lider under den store svaghed, at de ikke tager højde for selektionsbias. Ofte sammenlignes brugere af programmerne med en kontrolgruppe af virksomheder med samme størrelse, alder og historisk vækst.

Men ofte er det ikke muligt at sammensætte en kontrolgruppe, der også tager højde for vækstambitioner og -potentialer. Det betyder, at der er stor risiko for, at evalueringerne overvurderer programeffekterne. I Væksthus Syddanmarks effektprognosemodel, forsøger man at undgå at overvurdere effekterne ved eksplicit at spørge til hvor stor en del af væksten, der kan tilskrives programdeltagelsen. Prognosemodellen er et eksempel på god praksis, hvad dette angår.

Trin 2 – Validering af data: De indsamlede data valideres med henblik på at sikre, at de giver et retvisende billede af virksomhedernes forventede programeffekter. I praksis er der tale om en nedjustering af programeffekterne på to punkter:

- Programmets merværdi – kun den del af væksten som virksomhederne vurderer, kan tilskrives programdeltagelse indgår i den videre beregning.
- Statistisk usikkerhed – virksomhedernes vækstforventninger baserer sig på et spørgeskema, som ikke alle brugervirksomheder svarer på. Det betyder, at resultaterne om forventningerne til fremtidig vækst, er forbundet med en vis statistisk usikkerhed. For at undgå at overvurdere programeffekterne, tager beregningerne udgangspunkt i den nedre værdi i 95%-konfidensintervallet for brugernes vækstforventninger.

Regulering af programmets merværdi sikrer, at det kun er den del af virksomhedens forventede vækst, der kan tilskrives programdeltagelsen, som indgår i effektopgørelsen. IRIS Group vurderer, at denne metode giver et validt estimat for den isolerede effekt, som programdeltagelsen har på deltagernes vækst.

Vi vurderer også, at det kan være relevant at benytte et "forsigtighedsprincip", hvor beregningerne af virksomhedernes forventninger til fremtidig vækst baserer sig på den nedre grænse i usikkerhedsintervallet.

Det er endvidere IRIS Groups vurdering, at det fremadrettet kan være relevant at udbygge metoden med en mere systematisk korrektion for overoptimistiske forventninger. Det er velkendt fra andre evalueringer, at virksomhedernes forventninger omkring fremtidig vækst er for

optimistiske. I andre evalueringer nedjusteres forventningerne ofte med en mere eller mindre arbitrær fastsat procentdel¹.

IRIS Group anbefaler, at man i prognosemodellen fremadrettet beregner et estimat for brugernes "overoptimisme" ved at sammenholde hhv. vækstforventninger og realiseret vækst for deltagervirksomhederne, i takt med at der foreligger data for realiseret vækst for de første deltagere (omkring 3 år efter de første virksomheder afsluttede programmet).

Trin 3 - Datarens for outliers: Trin 3 i effektprognoseberegningen er en systematisk fjernelse af ekstreme observationer i datamaterialet. I mange danske evalueringer ignoreres den betydning eventuelle outliers kan have for resultaterne. Men i Væksthus Syddanmark har man valgt at gennemføre en grundig og metodisk solid outlier-analyse, hvor ekstreme observationer fjernes på baggrund af objektive kriterier.

Det er IRIS Groups vurdering, at metoden til fjernelse af outliers er et eksempel på "god praksis", når det gælder datarens i forbindelse med evalueringer af erhvervspolitiske virkemidler i Danmark.

Trin 4 – Beregning af vægtet gennemsnit: Trin 4 er en simpel beregning af det vægtede gennemsnit, hvor det dog skal fremhæves som særligt positivt, at der foretages en detaljeret vægtning af virksomhedseffekter i forhold den enkelte virksomheds størrelse – både målt på omsætning, antal ansatte og eksport.

Det skal understreges, at effekten på eksport kun er beregnet på baggrund af virksomheder, som var eksportaktive inden programdeltagelse. Det betyder, at der kan være en tendens til at undervurdere programeffekterne eftersom de virksomheder, der indleder eksport som følge af programdeltagelsen, ikke er medtaget i effektprognosen.

Trin 5 – Direkte programeffekter: På baggrund af beregningerne i trin 1-4 er det muligt at opgøre den direkte effekt, som programdeltagelsen har på deltagervirksomhedernes omsætning, beskæftigelse og eksport.

Det er IRIS Groups vurdering, at der i alle mellemregninger er benyttet et "forsigtighedsprincip", og at der således er tale om forholdsvis konservative/realistiske estimater for de forventede programeffekter.

Trin 6-9 - Beregning af samfundsøkonomisk afkast: De sidste fire trin i effektprognosen har fokus på at opgøre den samfundsøkonomiske værdiskabelse af programmet.

I trin 6 omregnes den effekt som programmet har på virksomhedernes omsætning til et mål for øget værdiskabelse. Her anvendes samme fremgangsmåde som i Erhvervsstyrelsens evaluering af Væksthusene fra 2013, hvor merværditilvæksten estimeres til at udgøre 36 procent af den skabte meromsætning på baggrund af Danmarks Statistiks opgørelser af sammenhænge mellem omsætning og værditilvækst fordelt på brancher.

¹ Se fx Erhvervsstyrelsens Midtvejsevaluering af fornyelsesfonden, (Deloitte 2012)

Trin 7 har fokus på at beregne de samlede samfundsøkonomiske effekter. Den øgede merværditilvækst, som er resultatet af programmet, har to modsatrettede samfundsøkonomiske effekter – en fortrængning af økonomisk aktivitet hos konkurrerende virksomheder – og en positiv afledt effekt i form af meromsætning blandt underleverandører og samarbejdspartnere.

Der benyttes samme estimater som i Erhvervsstyrelsens evaluering af Væksthusene fra 2013. Det svarer til en fortrængningseffekt på 30 procent og en multiplikatoreffekt på 50 procent.

Det er IRIS Groups vurdering, at de anvendte estimater og den benyttede metode er fornuftig, og giver et velfunderet bud på de afledte programeffekter på tre års sigt.

Trin 8 sætter det samlede samfundsøkonomiske afkast i forhold til de samlede investeringer i programmet. Det giver et samlet samfundsøkonomisk afkast på 1:1,9 (opgjort i effektprognosen for Power Push pr. januar 2015). Det vil sige, at én krone investeret i programmet, giver et samfundsøkonomisk afkast på 1,9 kroner.

Det er IRIS Groups vurdering, at dette er en realistisk vurdering af det forventede samfundsøkonomiske afkast af investeringerne i programmet over en periode på ca. 3 år.

Afkastet er på niveau med afkastet af lignende initiativer. Fx viser Erhvervsstyrelsens effektmåling af strukturfondsprojekter et samlet afkast på 1:1,4 baseret på realiseret vækst, men uden at der er rensset for outliers eller, at der er taget højde for selektionsbias i Erhvervsstyrelsens beregninger.

Afkastet er også af nogenlunde samme størrelsesorden som afkastet af investeringerne i væksthuse, der i Erhvervsstyrelsens evaluering fra 2013 estimerede et samfundsøkonomisk afkast på 1:2,6.

Samlet vurdering af effektprognoseværktøj

Det er IRIS Groups vurdering, at metoden til beregning af effektprognose og estimat for det samfundsøkonomiske afkast af investeringer i programmerne Power Push, Lån en leder, Klar til Bygge og Anlægsopgaver samt Global Vækst, hviler på et solidt grundlag og giver et realistisk estimat for de forventede programeffekter. Det er IRIS Groups vurdering, at effektprognoseværktøjet generelt er et relevant værktøj for organisationer, der udbyder programmer og indsats, der har lignende formål og virkemåde.

Fordelen ved effektprognoseværktøjet er, at det – i modsætning til traditionelle registerbaserede effektmålinger – giver en meget aktuel pejling på programeffekterne, allerede mens programmet er aktivt. Effektprognoseværktøjet kan således bidrage til aktuel og valid information om forventede programeffekter og dermed give programansvarlige et solidt grundlag for at vurdere, om der er behov for at justere i programindsatsen undervejs i programperioden.

Det er dog vigtigt at understrege, at metoden alene er en prognose, der giver et estimat for forventede effekter og derfor ikke kan erstatte en grundig evaluering af programindsatsen, som har fokus på de faktisk realiserede effekter og på at afdække styrker og forbedringsområder i programmernes virkemåde.